

**LEGITIMATIONSIDEEN ROT-GRÜNER SICHERHEITSPOLITIK.  
DIE OUT-OF-AREA-EINSÄTZE DER BUNDESWEHR**

Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades (Dr. rer. soc.)  
des Fachbereichs Sozial- und Kulturwissenschaften  
der Justus-Liebig-Universität Gießen

vorgelegt von  
Gunther Gerlach

aus Gießen  
2006

## **Gliederung**

### **1 Einordnung**

1.1	Einordnung des Themas	S. 1
1.2	Stand der Forschung	S. 5
1.3	Theoretischer Hintergrund	S. 16
1.4	Ziele der Untersuchung	S. 24
1.5	Arbeitshypothesen	S. 25
1.6	Methodisches Vorgehen und Ablauf der Untersuchung	S. 30
1.6.1	Methodik	S. 30
1.6.2	Dokumentendarstellung und –auswahl	S. 33
1.6.3	Strukturierung der Kapitel des Hauptteils	S. 36
1.6.4	Definition und Dimensionen von Legitimationsideen	S. 38

### **2 Kosovo: Deutschland als „normale“ Nation und die Übernahme „neuer Verantwortungsbereitschaft“**

2.1	Die politische Entscheidung	S. 44
2.2	Der Regierungsantritt: Außenpolitische Positionsbestimmung	S. 50
2.2.1	„Dieser Regierungswechsel ist auch ein Generationswechsel im Leben unserer Nation“	S. 50
2.2.2	„So wie die anderen das [...] machen, steht uns das auch zu“	S. 53
2.2.3	„Auch die engste Partnerschaft bleibt [...] nicht von gelegentlichen Interessenkonflikten verschont“	S. 60
2.2.4	„Nicht Amerika ist zu stark, sondern Europa ist zu schwach“	S. 63
2.2.5	Deutschland in der NATO: „neue Verantwortungsbereitschaft“ und „gestiegene Bedeutung [...] innerhalb des Bündnisses“	S. 67
2.2.6	Pragmatismus mit Blick auf Europa	S. 71
2.2.7	Versuch der Vermittlung eines Aufbruchgefühls: Die Republik der „Neuen Mitte“	S. 75
2.2.8	„Außenpolitik ist auch Interessenpolitik“	S. 76
2.3	Die Rechtfertigung der Entscheidung	S. 80
2.3.1	Neue Pflichten: die Übernahme „größerer politischer und auch militärischer Verantwortung“	S. 80
2.3.2	Deutschland als „normaler“ Alliiertes in NATO und EU	S. 86
2.3.3	Die Verteidigung „europäischer Werte“	S. 87
2.3.4	Ein erweiterter Sicherheitsbegriff für die EU: wir gehen „nicht out of area, sondern engagieren uns für die Sicherheit in und für Europa“	S. 89

2.3.5	Für humanitäre Einsätze der Bundeswehr gibt es eine „europäische Präferenz“	S. 91
2.3.6	NATO-Einsatz als „Notlösung“	S. 96
2.3.7	Bereitschaft zur „weltpolitischen Verantwortung“	S. 99
2.3.8	„Die politischen Möglichkeiten, die wir gefunden und genutzt haben [...] gab es nur auf dem Hintergrund unseres militärischen Beitrags“	S. 102
2.3.9	„Gefährdung von Frieden und Sicherheit“ für Gesamteuropa	S. 105
2.3.10	Das politische Gestaltungspotential Deutschlands	S. 107
2.3.11	Die Kosovoauseinandersetzung als Katalysator für die GASP	S. 112
2.4	Die Implementierung der Entscheidung	S. 115
2.5	Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen	S. 118
2.6	Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung	S. 122

### **3 Mazedonien: Testfall für die europäische Sicherheitspolitik**

3.1	Die politische Entscheidung	S. 126
3.2	Die Rechtfertigung der Entscheidung	S. 129
3.2.1	„Prävention [...] ist die Aufgabe in Mazedonien	S. 129
3.2.2	Es geht um die „neue Rolle Europas in der entstehenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“	S. 131
3.2.3	Deutschland hat ein „nationales Interesse an der Stabilität in der Region“	S. 133
3.2.4	„Robustes Mandat“ und die Risiken des Einsatzes	S. 133
3.3	Die Implementierung der Entscheidung	S. 134
3.4	Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen	S. 134
3.5	Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung	S. 136

### **4 Afghanistan: Die Bundeswehreinätze als Basis für die politische Mitsprache**

4.1	Die politische Entscheidung	S. 137
4.2	Die Rechtfertigung der Entscheidung	S. 141
4.2.1	Anmahnen der Sekundärtugenden: Pflicht, Verlässlichkeit, gemeinsames Handeln	S. 141
4.2.2	Deutschland als „gleichberechtigter Partner in der Staatengemeinschaft“	S. 144
4.2.3	„Das Maß an Beteiligung bestimmt selbstverständlich auch das Maß an Mitsprache“	S. 145

4.2.4	Von der Verteidigung europäischer zur Verteidigung westlicher Werte	S. 146
4.2.5	Kein langfristiges Konzept: Die Entscheidungen werden „dann getroffen, wenn Sie notwendig sind	S. 147
4.2.6	Der Bundeswehreinsatz als Beitrag zum „Aufbau der Zivilgesellschaft“	S. 150
4.2.7	Budgetäres Flickwerk: „Gibt es neue Aufgaben, entstehen besondere Dringlichkeiten, dann wird zusätzlich Geld bereitgestellt“	S. 152
4.2.8	Abrücken vom ‚Sowohl-als-auch‘ deutscher Sicherheitspolitik?	S. 156
4.3	Die Implementierung der Entscheidung	S. 157
4.4	Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen	S. 163
4.5	Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung	S. 164
<b>5</b>	<b>Irak: „Eingeschränkte Solidarität“</b>	
5.1	Die politische Entscheidung	S. 173
5.2	Die Rechtfertigung der Entscheidung	S. 177
5.2.1	„Unsere Analyse zeigt an erster Stelle die Bedrohung durch den islamischen Terrorismus“	S. 178
5.2.2	Der Nahost-Konflikt: die „zweite extreme Gefahr	S. 178
5.2.3	Die „Eindämmungspolitik“ der Vereinten Nationen war „im Großen und Ganzen erfolgreich“	S. 180
5.2.4	„Über existentielle Fragen kann eine demokratische Regierung nicht in Hinterstuben diskutieren“	S. 180
5.2.5	Mit der Durchbrechung der „Tabuisierung des Militärischen“ haben wir das Recht erworben, „konsultiert zu werden [...] über das Wie und Wann, auch über das Ob“	S. 182
5.2.6	Der „Strategiewechsel“ der USA, ist „uns bekannt gemacht worden durch eine Rede des amerikanischen Vizepräsidenten“	S. 184
5.3	Die Implementierung der Entscheidung	S. 185
5.4	Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen	S. 187
5.5	Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung	S. 189
<b>6</b>	<b>Kongo: Einsatz ohne die NATO</b>	
6.1	Die politische Entscheidung	S. 192
6.2	Die Rechtfertigung der Entscheidung	S. 197
6.2.1	„Wir stehen vor einer humanitären Katastrophe“	S. 197

6.2.2	„Deutschland als einer der wichtigsten Mitgliedstaaten in der EU muss seinen Beitrag [...] leisten“	S. 199
6.2.3	„Es geht um einen Einsatz [...] bei dem das Hauptrisiko [...] unsere französischen Partner zu tragen haben“	S. 200
6.2.4	„Der Einsatz [...] ist [...] die erste durch die Europäische Union geführte Operation, die nicht auf Kräfte oder Mittel der NATO zurückgreift“	S. 201
6.2.5	Es ist im deutschen Interesse „nicht abseits zu stehen, wenn die beiden anderen großen europäischen Nationen mit dabei sind“	S. 203
6.3	Die Implementierung der Entscheidung	S. 204
6.4	Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen	S. 204
6.5	Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung	S. 205
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung: Schwerpunkte der Legitimationsideen rot-grüner Sicherheitspolitik</b>	S. 211
<b>8</b>	<b>Fazit</b>	S. 213
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	S. 224
	<b>Literatur</b>	S. 226
	A. Quellen	S. 226
	Reden, Interviews, Erklärungen	
	Dokumente, Transkripte, Statistiken	
	B. Presseberichte	S. 232
	C. Sekundärliteratur	S. 236
	<b>Erklärung</b>	S. 242

## **1 Einordnung**

### **1.1 Einordnung des Themas**

Das Dissertationsvorhaben, das die Rechtfertigungsargumente der rot-grünen Außen- und Sicherheitspolitik untersucht, wurde vor dem im Folgenden dargestellten inhaltlichen Hintergrund konzipiert. Zunächst haben die innereuropäischen Auseinandersetzungen um den Irakkrieg die Frage nach der Rolle Deutschlands und Europas in der Welt und nach einer kohärenten und effektiven gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik erneut aufgeworfen. Dabei geht es nicht nur um die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bzw. um die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), sondern auch um die künftige Rolle Deutschlands und der anderer Europäer im transatlantischen Bündnis. Das offensichtliche Fehlen einer problemadäquaten europäischen und der für die vorliegende Arbeit wichtigen langfristigen deutschen sicherheitspolitischen Strategie, deren Mängel in der Praxis der jüngsten Auslandseinsätze der Bundeswehr und den damit verbundenen Ad-hoc-Entscheidungsfällen ihren Ausdruck fanden, wird in der Literatur insbesondere seit der Irakkrise kritisiert<sup>1</sup>.

Zur Untersuchung und Beantwortung von Fragen nach der Rolle der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik erscheinen tatsächliche oder debattierte militärische Auslandseinsätze außerhalb der Grenzen von Europäischer Union (EU) und Nordatlantischer Verteidigungsgemeinschaft (NATO), diese werden im folgenden unter dem Begriff der Out-of-Area-Einsätze subsumiert, besonders geeignet. In diesen Ausnahme- bzw. Krisensituationen wird die aktuelle und zukünftige Rolle Deutschlands in der Weltpolitik, das Verhältnis zu Europa und die Zusammenarbeit oder auch die Abgrenzung gegenüber dem amerikanischen Bündnispartner besonders öffentlichkeitswirksam verhandelt. Krisensituationen lösen im Allgemeinen öffentliche Debatten und kollektive Selbstverständigungsprozesse eher aus, als außen- und sicherheitspolitische Routinesitu-

---

<sup>1</sup> Vgl. Link, Werner, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), B 11/2004 (zit. Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands), S. 3.

ationen. Ein wichtiges Kennzeichen von Krisenentscheidungen<sup>2</sup> ist, dass häufig nur eine kleine Anzahl von Individuen an der Entscheidungsfindung beteiligt ist und dementsprechend im Nachhinein um Legitimation für den entsprechenden Beschluss in der Öffentlichkeit geworben werden muss. Inhaltlich und empirisch geht es bei der vorliegenden Untersuchung in erster Linie darum, die außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen<sup>3</sup> der rot-grünen Bundesregierung seit 1998 in Bezug auf die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr im Lichte der medialen Diskurse aufzuzeigen und deren Entwicklung nachzuzeichnen. Auf die Untersuchung dieser Legitimationsideen richtet sich das Hauptinteresse der Analyse.

Die medial vermittelten Debatten um die Out-of-Area-Einsätze, die Beleuchtung der Rollen der wesentlichen politischen Akteure in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und das damit verbundene Aufzeigen der Legitimationsideen verweist auf einen weiteren Punkt, zu dem die Untersuchung zumindest gewisse Hinweise liefern könnte. Hier geht es um die Frage und das Maß der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Findung einer problemadäquaten Strategie im außen- und sicherheitspolitischen Diskurs. Galt bereits früher die Außen- und Sicherheitspolitik in der Forschung als eines der letzten ‚Reservate der Exekutive‘, so scheint sich dieser Trend trotz anders lautender Hoffnungen während der Regierungszeit von Rot-Grün eher noch verstärkt zu haben<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Vgl. Haftendorn, Helga, Zur Theorie außenpolitischer Entscheidungsprozesse, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21/1990, S. 403 ff.

<sup>3</sup> Vgl. zur Begriffsdefinition sowie zu den unterschiedlichen Dimensionen der Legitimationsideen in diesem Kapitel 1.6.4. Die vorliegende Arbeit lehnt sich an den bei Karama entwickelten Begriff der ‚Legitimationsideen‘ an. Danach sind unter ‚Legitimationsideen‘ solche am Rechtfertigungsbedarf ausgerichtete Gedankenfiguren bzw. Argumente zu verstehen, deren Zustimmungsfähigkeit die politischen Akteure im gesellschaftlichen Diskurs vermuten, erhoffen oder erfahren. Ziel von Legitimationsideen ist es, im politischen Diskurs zu überzeugen und Zustimmungsbereitschaft zu sichern. Legitimationsideen richten sich an die der politischen Herrschaft unterworfenen Subjekte. Bei der Legitimation geht es also um den Prozess, in dem Rechtfertigung stattfindet. Legitimation bildet sich in einem ständigen Kommunikationsprozess von Akteuren und politischen Subjekten. Vgl. dazu insbes. Karama, Miriam, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, Bonn 2001 (zit. Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik) S. 29 f. sowie 43 - 48.

<sup>4</sup> Vgl. Korte, Karl-Rudolf, Was kennzeichnet modernes Regieren? Regierungshandeln von Staats- und Regierungschefs im Vergleich, in: APuZ, B 5/2001 (zit. Korte, Was kennzeichnet modernes Regieren?), S. 11 sowie Seidelmann, Reimund, Außenpolitik, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.), Lexikon der Politikwissenschaft. Bd. 1, Theorien, Methoden, Begriffe, München 2002 (zit. Seidelmann, Außenpolitik), S. 45 sowie (Nationale) Interessen in der deutschen Außenpolitik: Worin Sie bestehen (sollten) – und warum sie sich (nicht) verän-

Bereits seit 1989 hat in Deutschland die Bedeutung außenpolitischer Debatten nachgelassen, zugleich vollzog sich ein „Paradigmenwechsel von der Priorität internationaler zur Routine innenpolitischer Bedingungsfaktoren“<sup>5</sup>. Ein deutliches Demokratiedefizit in Bezug auf die Entscheidungsfindung im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik scheint also zugunsten der Bundesregierung und zu Ungunsten von Parlament und Öffentlichkeit trotz deutlich veränderter äußerer Bedingungen nicht nur fort zu bestehen, sondern hat sich jenseits kurzfristiger öffentlicher Debatten um krisenhafte Zuspitzungen im Politikbereich eher noch verstärkt. Die Krise der sozialen Sicherungssysteme scheint die „Meinungsführerschaft der Regierung“ im Politikbereich als „typisches außenpolitisches Muster“ ohnehin weiter zementiert zu haben<sup>6</sup>. Von wissenschaftlicher Seite wurde neben der Praxis der bereits genannten Ad-hoc-Entscheidungen in Bezug auf die jüngsten Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr der Mangel an öffentlicher außen- und sicherheitspolitischer Grundsatzdebatte mehrfach konstatiert<sup>7</sup>.

Der Untersuchungszeitraum von rund sieben Jahren (1998 - 2005) bezieht sich auf die Regierungszeit von Rot-Grün und erlaubt damit zugleich die Konzentration auf medial besonders herausgehobene außenpolitische Konfliktsituationen, die in der Gesamtsicht der einzelnen Debatten mögliche Veränderungen der Rechtfertigungsargumente bzw. -strategien der Bundesregierung im Zeitab-

---

dert haben. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der ersten Podiumsveranstaltung am 20.10.2004 (zit. Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, erste Veranstaltung, 20.10.2004), <http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).

<sup>5</sup> Haftendorn, Helga, Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses in der Bundesrepublik Deutschland, in: Ellwein, Thomas/Holtmann, Everhard (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven, Opladen 1999 (zit. Haftendorn, Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses), S. 256.

<sup>6</sup> Vgl. Brettschneider, Frank, Massenmedien, Öffentliche Meinung und Außenpolitik, in: Ellwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 224.

<sup>7</sup> Vgl. Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 3 sowie Maull, Hanns W., „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel, in: APuZ, B 11/2004, (zit. Maull, „Normalisierung“ oder Auszehrung?) S. 22 sowie Schwarz, Hans-Peter, Republik ohne Kompaß. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik, Berlin 2005 (zit. Schwarz, Republik ohne Kompaß), S. 23 ff.



lauf sichtbar machen können. Dabei konzentriert sich die Untersuchung auf ausgewählte sicherheitspolitische Krisen des Untersuchungszeitraums<sup>8</sup>.

Durch die Untersuchung der genannten Legitimationsideen der Bundesregierung werden zusätzlich gewisse Hinweise in Bezug auf die außen- und sicherheitspolitische Entscheidungsfindung im Parlament und seine Rolle und Bedeutung im Politikbereich erwartet. Nach der Kosovoauseinandersetzung kam es immer wieder zu Diskussionen um ein Entsendegesetz und die Frage der verfassungsrechtlich korrekten und zugleich praktikablen Beteiligung des Bundestages. Die rot-grüne Bundesregierung beantwortete diese Frage mit dem so genannten Parlamentsbeteiligungsgesetz, das im März 2005 in Kraft trat. Das Gesetz regelt den formalen Prozess der Beteiligung des Parlaments und sichert den Parlamentariern ein hohes Maß an potentieller Mitentscheidung zu. In der Praxis gestaltet sich allerdings die frühzeitige, vor allem aber die dauerhafte Beteiligung des Parlaments im gesamten Politikbereich als überaus schwierig und insbesondere die rot-grüne Bundesregierung schien stets bestrebt zu sein, sich größtmögliche Handlungsfreiheit gegenüber dem Bundestag zu sichern<sup>9</sup>. Grundsätzlich gilt, dass aufgrund der zunehmenden internationalen Verflechtung der Bundestag an Kompetenzen verloren hat und auch nach 1990/91 kein größeres Gewicht in der Formulierung der Außenpolitik gewinnen konnte, da im „parlamentarischen Regierungssystem letztlich der Vorrang parteipolitischer Konkurrenz entscheidend bleibt“<sup>10</sup>.

Die zentrale Fragestellung des Vorhabens bezieht sich im Rahmen des geschilderten Kontextes auf die öffentlichen Diskurse rund um die Out-Of-Area-Einsätze der Bundeswehr, auf die Beiträge der wesentlichen Akteure innerhalb der Bundesregierung auf der Suche nach Legitimation für ihre außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungen und auf die Frage der möglicherweise

<sup>8</sup> Vgl. dazu in diesem Kapitel 1.6.

<sup>9</sup> Interessen, Motivationen und Strategien der deutschen Außenpolitik – Sicht aus dem Bundestag. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der dritten Podiumsveranstaltung am 10.11.2004 (zit. Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, dritte Veranstaltung, 10.11.2004), <http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).

<sup>10</sup> Krause, Joachim, Die Rolle des Bundestages in der Außenpolitik, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 150 f.

ergebnisoffenen oder auch nicht ergebnisoffenen Beteiligung der Öffentlichkeit an den Debatten und der Entscheidungsfindung. Die Veränderungen der Legitimationsideen der Bundesregierung – sofern es diese gegeben hat – sollen mittels hermeneutischer Analyse der Quellen über den Zeitraum von Ende 1998 bis Herbst 2005 untersucht werden. Dazu gehört vor allem die Analyse von Interviews, Debattenbeiträgen und Reden der führenden außenpolitischen Akteure, allen voran jenen des Bundeskanzlers und des Außenministers. Damit trägt die geplante Untersuchung zur Minderung eines Desiderats der Forschung bei. Obwohl die Frage der Rechtfertigungsargumente der rot-grünen Sicherheitspolitik in der Literatur bereits vereinzelt thematisiert wurde, existieren bisher keine systematischen und konsistenten Analysen zum Thema<sup>11</sup>. Im Kontext der nach einer ersten Durchsicht des Datenmaterials stark humanitär und bündnispolitisch geprägten Argumentation der Bundesregierung, geht die Arbeit insbesondere auf die in der Forschung thematisierte Frage nach dem Stand der Herausbildung einer problemadäquaten Strategie der Bundesregierung im Bereich der Sicherheitspolitik ein.

## **1.2 Stand der Forschung**

Nachdem es bereits im Zuge des Kosovokrieges zu einer wissenschaftlichen Auseinandersetzung um die Frage der Neuausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik und ihres Gewichts im neuen Europa gekommen war, verstärkte sich die Kontroverse über den Kurs der Berliner Politik im Zuge des Irakkrieges weiter. Die Auseinandersetzungen entzündeten sich vor allem an den zwei zentralen Zerwürfnissen: dem in den transatlantischen Beziehungen und dem in der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Die wissenschaftliche Kontroverse hing auch mit dem neuen Berliner Politikstil zusammen, den insbesondere Gerhard Schröder seit 1998 pflegte und der auf ein neues deutsches Selbstbewusstsein und die deutlichere Betonung so genannter nationaler Interessen setzte. So war es auch Schröder, der während der Irakkrise erklärte, deutsche Außenpolitik werde nirgendwo anders als in Berlin ge-

---

<sup>11</sup> Vgl. etwa Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 263 f. sowie Henneke, Hans Jörg, Die dritte Republik. Aufbruch und Ernüchterung, München 2003 (zit. Henneke, Die dritte Republik), S. 102 ff.

macht, und der gemeinsam mit Franz Müntefering das Wort vom ‚deutschen Weg‘ in die Welt setzte. Waren derartige Worte der Aufhänger für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der partiell im Wandel befindlichen Sicherheitspolitik, so ging es im Kern um die seit 1990/91 gestellte Frage von Kontinuität und Wandel in einzelnen Teilbereichen der deutschen Außenpolitik. Deutlich erkennbar war die offensichtliche „scharfe Wende“<sup>12</sup> innerhalb der deutschen Sicherheitspolitik mit den neuen Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Sie erweckten allerdings bei zahlreichen Beobachtern den Eindruck, sie seien eher dem Versuch der Erlangung verstärkter internationaler Mitsprache geschuldet als der Einsicht in neue sicherheitspolitische Notwendigkeiten. Ohne Zweifel gehörten die Veränderungen bei den militärischen Einsätzen mit der verstärkten Betonung eines „prinzipiellen Multilateralismus“ und allgemeinen Menschenrechtserwägungen zu den signifikantesten Veränderungen im außen- und sicherheitspolitischen Verhalten der Bundesrepublik seit der Wiedervereinigung. Harnisch thematisiert vor dem Hintergrund des Konzepts der „außenpolitischen Kultur“ zusätzlich zwei weitere wichtige Veränderungen für die deutsche Außenpolitik. Beide klangen bereits an. Zum einen hat sich das Gebot der Westorientierung gewandelt bzw. ausdifferenziert. Durch ihre Vertiefung und Erweiterung hat die EU in den 90er Jahren eine wachsende Anzahl von Aufgaben für die Bundesrepublik übernommen. In der Sicherheitspolitik hatte dieser „Europäisierungsprozess“ Auswirkungen vor allem für friedenserhaltende und konsolidierende Einsätze in den Randregionen der EU, zum Teil aber auch für die Anti-Terror- und Nonproliferationspolitik. Zum anderen hatte sich insbesondere seit dem Regierungswechsel von 1998 der Stil der führenden außenpolitischen Akteure gewandelt. Am deutlichsten wurde dies bei Gerhard Schröder, der statt „Leisetreterei“ und „Scheckbuchdiplomatie“ ein „aufgeklärtes Eigeninteresse“ für die Bundesrepublik formulierte.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Leggewie, Claus, „Das Primat der Außenpolitik“, in: Die Tageszeitung, 12.04.2005 (zit. Leggewie, „Das Primat der Außenpolitik“), S. 12.

<sup>13</sup> Harnisch, Sebastian, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand. Die Kultur der Zurückhaltung und die Debatte über nationale Interessen (zit. Harnisch, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand), in: Reader Sicherheitspolitik, Ergänzungslieferung 03/05, [http://www.reader-sipo.de/artikel/0503\\_AVI3.pdf](http://www.reader-sipo.de/artikel/0503_AVI3.pdf) (Stand: 15.01.2006), S. 14 f.

Hellmann setzte sich in mehreren Beiträgen kritisch mit der ‚Weg‘-Metapher auseinander, die durch Schröder in den politischen Diskurs „absichtsvoll“ eingeführt worden sein soll. Hellmann kritisiert in diesem Zusammenhang die machtpolitischen Konnotationen des Begriffs und sieht eine grundlegende Verschiebung der außenpolitischen Orientierung sowohl der deutschen Eliten als auch der Öffentlichkeit. Der Frankfurter Politologe verweist insbesondere auf die offensichtliche Diskrepanz zwischen dem in Kanzlerreden reklamierten gestiegenen außenpolitischen Gestaltungsanspruch und den finanziellen Aufwendungen der Bundesregierung für internationale Aktivitäten. Der neue deutsche Anspruch, ‚auf Augenhöhe‘ mit den USA agieren zu wollen, sei töricht. Hellmann empfiehlt daher, die etwa mit Blick auf die Vereinten Nationen- und die Bundeswehr-Aktivitäten „überambitionierten Ziele deutscher Außenpolitik“ auf ein glaubwürdiges Maß zurückzuführen.<sup>14</sup>

Hellmann lehnt die Verwendung des Begriffs des ‚nationalen Interesses‘ ab und setzt an seine Stelle den Begriff der ‚Ziele deutscher Außenpolitik‘. Hinter der Verwendung des Begriffs des ‚nationalen Interesses‘ sieht er eine Denkweise, die im außenpolitischen Bereich überwunden geglaubte Trennlinien neu ziehe und damit entscheidende Ziele deutscher Außenpolitik verhindere. Dagegen breche im innenpolitischen Bereich aufgrund der historischen Aufgeladenheit des ‚Nationalen‘ der notwendige Streit über die zur Debatte stehenden Ziele ab. Gleichzeitig vermutet er, die rot-grüne Bundesregierung habe bewusst den Begriff des ‚nationalen Interesses‘ benutzt, um damit innenpolitische Schwächen zu kompensieren. Als eigentliches Kernproblem deutscher Sicherheitspolitik sieht Hellmann deren schwindende materielle Basis. Deutschland sei es insbesondere in den letzten Jahren immer schwerer gefallen, den Anforderungen aus selbst angestoßenen Initiativen auf europäischer oder anderer Ebene und den Erwartungen der Partner gerecht zu werden. Deutschland habe

---

<sup>14</sup> Vgl. Hellmann, Gunther, Von Gipfelstürmern und Gratwanderern. „Deutsche Wege“ in der Außenpolitik, in: APuZ, B 11/2004 (zit. Hellmann, „Deutsche Wege“ in der Außenpolitik), S. 32 – 39 sowie Ders., Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus (zit. Hellmann, Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik), [http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/Welttrends\\_2004\\_An.m.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/Welttrends_2004_An.m.pdf) (Stand: 05.07.2005), S. 10.

seine Motorenfunktion innerhalb der EU gerade mit Blick auf die neueren Projekte GASP und ESVP verloren.<sup>15</sup>

Link thematisiert wie Hellmann die Notwendigkeit der Erlangung europäischer Handlungsfähigkeit. Diese sei die notwendige Voraussetzung für die Erneuerung und den politischen Ausgleich innerhalb der NATO. Mit der durch den Wahlkampf 2002 motivierten öffentlichen Festlegung gegen den Irakkrieg habe die Bundesregierung die eigene außenpolitische Gestaltungsfähigkeit eingeschränkt. Innerhalb der EU seien die ohnehin bestehenden grundsätzlichen Gegensätze in der Orientierung gegenüber den USA dadurch noch deutlicher zum Tragen gekommen. Erst verspätet habe die Bundesregierung den ordnungspolitischen Kern ihrer berechtigten Kritik an der US-Politik öffentlich benannt. In Bezug auf die Auslandseinsätze der Bundeswehr kritisiert Link die Praxis der ad-hoc getroffenen Entscheidungen, die einen erheblichen Mangel an Strategiediskussion offenbarten. Aus der europäischen Grundorientierung der deutschen Außenpolitik leitet er die Forderung ab, Deutschland müsse mit einer „Kerngruppe“ innerhalb der erweiterten EU künftig vorangehen, erst dieses Vorgehen biete die Chance zu einem ausgewogenen transatlantischen Verhältnis und zu echten Fortschritten für eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Union.<sup>16</sup>

Für eine engere deutsch-französische Kooperation in der Sicherheitspolitik spricht sich Schöllgen aus. Diese sei die Voraussetzung für die Neugestaltung des europäischen Pfeilers innerhalb der NATO und eine glaubwürdige ESVP. Bei aller Kritik am politischen Stil der Bundesregierung im Zuge der Irakkonfrontation führt Schöllgen an, dass man in Berlin „grundsätzlich nichts anderes tat, als vom Recht eines politisch souveränen, unter Partnern gleichrangigen Staates Gebrauch zu machen“. Gerade die vorangegangenen Auslandseinsätze der Bundeswehr hätten in diesem Zusammenhang für Glaubwürdigkeit der

---

<sup>15</sup> Ebd. sowie Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, erste Veranstaltung, 20.10.2004. Vgl. ebenfalls Hellmann, Gunther, Der neue Zwang zur großen Politik und die Wiederentdeckung besserer Welten, in: *WeltTrends*, 47/2005, S. 117 – 125 sowie Ders. u.a., De-Europeanization by Default? Germany's EU Policy in Defense and Asylum (zit. Hellmann, De-Europeanization by Default?), in: *Foreign Policy Analysis*, 1/2005, S. 143 – 164.

<sup>16</sup> Vgl. Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 3 – 8.

Bundesregierung gesorgt. Schöllgen bemängelt, dass der ESVP-Einsatz im Kongo eine „klare Definition der Interessen, die Europa mit dieser Aktion“ verfolgte vermissen ließ. Das humanitäre Argument täusche über den wahren Charakter der Einsätze hinweg und sei unglaubwürdig. In Bezug auf die Bundeswehreinätze fehle es an überzeugenden Strategien und der Beantwortung entscheidender Fragen: „Wann, mit welchen Mitteln, und unter welchen Bedingungen, gegebenenfalls auch mit welchen Verbündeten will Europa in welchen Regionen einschreiten, um für die eigene Hemisphäre Frieden, Freiheit und Wohlstand zu sichern“. Die USA hätten in Europa ihre klassische Rolle eingebüßt, für Deutschland sei damit die „bedingungslose Anlehnung an die Vor- und Garantiemacht des westlichen Bündnisses“ hinfällig. Insofern habe man es mit dem „Ende der transatlantischen Epoche“ zu tun.<sup>17</sup>

Die mangelnde öffentliche Strategiediskussion innerhalb der NATO und der EU wird von zahlreichen Autoren kritisiert. Wie Hilz betont, stehe und falle die Zukunft einer effektiven europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit dem Willen und den Fähigkeiten Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens zur engen Kooperation und gemeinsamen Führung. Der „kollektive Handlungsunwille der Europäer“ in Fällen jenseits friedensbewahrender Einsätze beruhe auch, trotz der gemeinsam im Dezember 2003 verabschiedeten Sicherheitsstrategie, am Festhalten an traditionellen nationalen Handlungsmustern. Deutschland befinde sich in Bezug auf die ESVP im Zwiespalt: einerseits bekenne man sich grundsätzlich zum Schulterchluss mit den Franzosen, andererseits wolle man auch alles unterlassen, was die NATO schwäche. Hinzu kämen limitierte finanzielle Mittel sowie eine „strategische Kultur“ der Bundesrepublik, die nach wie vor von starker Zurückhaltung geprägt sei. Das deutsch-französische Führungsduo habe während der Amtszeiten Schröders und Chiracs seine positive Gestaltungsfunktion verloren.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Vgl. Schöllgen, Gregor, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, in: APuZ, B 11/2004 (zit. Schöllgen, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa), S. 9 – 16.

<sup>18</sup> Vgl. Hilz, Wolfram, Die Sicherheitspolitik des europäischen Führungstrios, in: APuZ, 38-39/2005, S. 16 – 22 [Herv.i.Org.; Anm.d.Verf.]. Vgl. im gleichen Heft zur mangelnden öffentlichen Strategiediskussion und zur Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen auch Heisbourg, François, Von der Atlantischen Allianz zur europäisch-amerikanischen Partnerschaft, in: APuZ, 38-39/2005, S. 3 – 8 sowie Haftendorn, Helga, Das Atlantische Bündnis als Transmissionsriemen atlantischer Politik, in: APuZ, 38-39/2005, S. 8 – 15.

Risse<sup>19</sup> verneint den viel diskutierten möglichen Abschied vom ‚Zivilmacht‘-Konzept deutscher Außenpolitik, sieht aber zum Teil bei der außen- und sicherheitspolitischen Mittelwahl erhebliche Veränderungen. Trotz der starken Ausweitung der Auslandseinsätze der Bundeswehr dominiere dennoch die Kontinuität bei den außenpolitischen Zielen. Die Bundesrepublik betreibe nach wie vor die auf internationale Kooperation, Multilateralismus und friedliche Konfliktbeilegung orientierte Außenpolitik einer ‚Zivilmacht‘, von einer schleichenden Militarisierung könne aufgrund des Primats der politischen Mittel keine Rede sein. Im Gegensatz zu Maull<sup>20</sup> und Hellmann differenziert Risse in Bezug auf die wichtige Frage nach der Gestaltungskraft deutscher Außenpolitik nach Politikbereichen. Diese variere, so betreibe die Bundesregierung eine pro-aktive Europapolitik, der ein im Wesentlichen re-aktiver Politikstil bei den Einsätzen der Bundeswehr oder bei den transatlantischen Beziehungen gegenüber steht.

Für Risse<sup>21</sup> verbirgt sich hinter dem Streit um den Irakkrieg eine sowohl transatlantische wie auch innereuropäische Auseinandersetzung um „konstitutive Prinzipien und Werte der westlichen Sicherheitsgemeinschaft“. Der innerwestliche Konflikt um die richtige Ordnungspolitik bestehe im westlichen aus drei Komponenten: Erstens gehe es um die Bedeutung völkerrechtlicher Arrangements und multilateraler Institutionen. Zweitens gehe es um die Frage, wie die Menschenrechte durchgesetzt werden und welchen Stellenwert Demokratie haben solle. Drittens gehe es um die Frage, wie man mit neuartigen Sicherheitsbedrohungen umgeht und welchen Stellenwert dabei der Einsatz des Militärs haben sollte. Diese Punkte bilden den Hintergrund für die bestehenden transatlantischen Differenzen und sind von entscheidender Bedeutung für die weitere Entwicklung der Beziehungen zwischen Deutschland und Europa auf der einen und den USA auf der anderen Seite.

---

<sup>19</sup> Vgl. Risse, Thomas, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?, in: APuZ, B 11/2004 (zit. Risse, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?), S. 24 – 31.

<sup>20</sup> Vgl. Maull, „Normalisierung“ oder Auszehrung?, S. 17 – 23.

<sup>21</sup> Vgl. Risse, Thomas, Die neue Weltordnung. US-amerikanische Hypermacht – europäische Ohnmacht?, in: WeltTrends, 37/2003, S. 114 ff.

Clement betont, die Bundeswehr sei bereits seit 1990 schleichend zu einem Instrument der Außenpolitik geworden. Die vornehmlich humanitären Begründungen für die Einsätze würden über ihren tatsächlichen Charakter hinwegtäuschen und nicht über die Risiken informieren. Insbesondere sei es dringend geboten, entsprechende „nationale Interessen“ für die Auslandseinsätze zu definieren und ausschließlich diese den Missionen zugrunde zu legen. Entscheidend für die Einsätze seien eben nicht die etwas abstrakten Begründungen des *Nation Buildings*, des Einsatzes für Menschenrechte, Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit fern ab der Bundesrepublik, sondern die Gewährleistung der sozialen Sicherheit und des Wohlstands in Deutschland. Dazu gehöre im Einzelfalle auch die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen und Absatzmärkten. Für den inneren Frieden in Deutschland sei es von Bedeutung, Migrationsbewegungen zumindest zu kanalisieren. Gerade aufgrund der Aussichtslosigkeit der Erreichung des definierten politischen Ziels der nachhaltigen Stabilisierung und Demokratisierung seien Einsätze wie etwa in Afghanistan abzulehnen.<sup>22</sup>

Noch deutlicher kritisiert Schwarz die fehlende Definition „nationaler Interessen“ sowie die „nervöse“ Praxis der Ad-hoc-Entscheidungen der rot-grünen Bundesregierung in Bezug auf die Auslandseinsätze. Die Einsätze seien überaus improvisiert und gerade weil eine echte Interessendefinition fehle, flüchte sich die Bundesregierung in vornehmlich humanitäre Begründungszusammenhänge und in das (zutreffende) Argument der gestiegenen außenpolitischen Bedeutung der Bundesrepublik. Die Politik gegenüber den großen sicherheitspolitischen Bezugsgrößen Deutschlands (NATO, EU, UNO) sei von deutlichem Prestigedenken gekennzeichnet.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Vgl. Clement, Rolf, Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, in: APuZ, B 11/2004 (zit. Clement, Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik), S. 40 - 46. Zur schwierigen Definition ‚nationaler‘ Interessen in der Sicherheitspolitik und der Abgrenzung gegenüber dem Gemeinschaftscharakter der deutschen Außenpolitik vgl. Hacke, Christian, Nationales Interesse als Handlungsmaxime für die Außenpolitik Deutschlands (zit. Hacke, Nationales Interesse als Handlungsmaxime für die Außenpolitik Deutschlands), in: Kaiser, Karl/Krause, Joachim (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3, Interessen und Strategien, München 1996, S. 3 – 12 sowie Kühne, Winrich, Multinationale Friedensmissionen und nationales Interesse (zit. Kühne, Multinationale Friedensmissionen und nationales Interesse), in: ebd., S. 15 – 28.

<sup>23</sup> Vgl. Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 252 – 264.



Die Einsätze der Bundeswehr erfolgten „ziemlich beliebig“, die rot-grüne Bundesregierung habe sich regelmäßig von NATO, EU und UNO zu den unterschiedlichsten Operationen überreden lassen und dies jeweils gegen die Fakten mit schwersten, schlagartig einsetzenden humanitären Verbrechen, die sofortiges Handeln erfordern würden, begründet. Deutlich kritisiert er in diesem Kontext das Afghanistan-Engagement. Deutschland müsse sich „von der Illusion verabschieden, in fremden Ländern mit noch fremderen Kulturen im Schutz von Militäreinsätzen Zivilgesellschaften aufbauen zu können“. Die Bundesregierung stelle im Übrigen keine ausreichende Finanzausstattung für die Truppe zur Verfügung und betreibe die Modernisierung „ohne ernsthafte Sicherheitsbegründung“. Es fehle insgesamt an einer durchdachten, langfristigen Strategie in der Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>24</sup>

Der Einwand von Schwarz, es fehle bis zum heutigen Tage an einer langfristigen Strategie in der Außen- und Sicherheitspolitik und an der Definition von „nationalen“ Interessen, ist vor allem deshalb nicht von der Hand zu weisen, weil sicherheitspolitische Vorsorge auch im integrierten Europa „im Kern bisher national orientiert<sup>25</sup>“ ist. Die vordergründige Idealisierung der europäischen Integrationspolitik durch die politischen Akteure, ein gespielter deutscher „internationale(r) Altruismus<sup>26</sup>“ und der Appell an abstrakte Werte in Grundsatzreden verdecken bis heute die Notwendigkeit der differenzierten Analyse und Wertung deutscher Interessen nach globalen, regionalen und sachpolitischen Gesichtspunkten. „Ziele und Mittel der Politik müssen für sich, aber auch in Relation zueinander deutlich ausformuliert werden<sup>27</sup>“, so Hacke. Dies gilt insbesondere für die neuen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr. Frage ist, wie sich in Bezug auf sie ein erweitertes, sicherheitspolitisches Interessenverständnis in der Öffentlichkeit entwickeln kann, wie weit dies geht und vor allem wo dessen strategische, psychologische und materielle Grenzen sind. Die Humanitäts- und Multilateralismusrhetorik der politischen Akteure gibt in diesem Zusammenhang keine Grenzen vor.

---

<sup>24</sup> Ebd.

<sup>25</sup> Hacke, Nationales Interesse als Handlungsmaxime für die Außenpolitik Deutschlands, S. 7.

<sup>26</sup> Zit. nach ebd., S. 4.

<sup>27</sup> Ebd., S. 6.

Deutlich zu betonen ist, dass in pluralen Demokratien, die Definition eines besonderen nationalen, sicherheitspolitischen Interesses selbstverständlich schwierig ist. Hier kommt es allerdings weniger auf die inhaltliche Definition bestimmter Interessen an, als vielmehr auf die Herausbildung von „Grundmustern des nationalen Interessen-, Wert- und Rollenverständnisses“<sup>28</sup> im allmählichen Konsens der unterschiedlichsten gesellschaftlichen Gruppen. Die politischen Akteure haben hierzu die notwendigen diskursiven Voraussetzungen zu schaffen, von der Öffentlichkeit wäre jedoch im Gegenzug hinsichtlich des Themas ‚Bundeswehr‘ mehr zu erwarten als das bisherige „freundliche Desinteresse“<sup>29</sup>, wie dies jüngst Horst Köhler etwas euphemistisch beklagte.

Aus Sicht von Meyers liegen die „vitalen“ Interessen Deutschlands in der Sicherung der Freiheit, der gesellschaftlichen Eigenentwicklung gegen Angriffe von außen und innen, der Konfliktprävention und dem Krisenmanagement sowie dem Erreichen sicherheitspolitischer Ziele mit nichtmilitärischen Mitteln. Meyers kann in Bezug auf den Afghanistaneinsatz das „vitale“ Interesse Deutschlands nur mittelbar in der Sicherung des Zusammenhalts der Völkergemeinschaft erkennen. Jenseits dieser „akademisch“ formulierten Interessen erkennt er die außenpolitischen Ziele der Bundesregierung in einer Gewaltvorbeugung bzw. -eindämmung und im Festhalten an einer Politik der Zivilmacht. Meyers beobachtet im Zuge der Irakentscheidung zugleich eine Abkehr der Bundesregierung vom Multilateralismus hin zum multinationalen Handeln.<sup>30</sup>

Mit Blick auf die Rolle des Bundestages bei der Formulierung der Außenpolitik betonen sowohl Meyers als auch Masala, dass die Zahl der mit Außen- und Sicherheitspolitik befassten Bundestagsmitglieder sowohl auf der Seite der rot-grünen Koalition als auch auf der der Opposition zu klein und dadurch das außen- und sicherheitspolitische Interesse immer nur „anlassbezogen“ gewesen sei. Darüber hinaus habe die Regierung eine selektive Informationspolitik betrieben. Wie Nachtwei betont, sei die Bundesregierung vor allem gegenüber

<sup>28</sup> Kühne, Multinationale Friedensmissionen und nationales Interesse, S. 20 f.

<sup>29</sup> Köhler, Horst, Rede des Bundespräsidenten bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10.10.2005, [http://www.bundespraesident.de/Anlage/original\\_627291/Rede-Kommandeurtagung.pdf](http://www.bundespraesident.de/Anlage/original_627291/Rede-Kommandeurtagung.pdf) (Stand: 18.02.2006), S. 6.

<sup>30</sup> Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, dritte Veranstaltung, 10.11.2004.

dem Parlament an Handlungsfreiheit interessiert gewesen. Er führt als Gründe für die wenig kontinuierliche Befassung des Bundestages mit außen- und sicherheitspolitischen Fragen u.a. an, dass die sichtbare Bedrohung einer Unübersichtlichkeit in der internationalen Politik gewichen sei und dass sich die Diskussionen nie um Konstruktives, sondern ausschließlich um Krisenhaftes drehten. Zudem seien diese Debatten auch für die Regierungskoalition stets politisch schmerzhaft und innenpolitisch belastend gewesen.<sup>31</sup>

Masala beklagt, dass es innerhalb der rot-grünen Bundesregierung ein „autoritäres Element“ gegeben habe, das den offenen Diskurs über außenpolitische Ziele beschränkte. Zudem habe die innenpolitische Bedeutung von Außenpolitikdebatten in der jüngsten Zeit, vor allem in Verbindung mit der Ausdünnung der personellen Ressourcen, erheblich abgenommen.<sup>32</sup> Von Bredow konstatiert einen allgemeinen Trend zur Konzentration von Entscheidungsfindungen an der Regierungsspitze und einer damit einhergehenden Verkürzung öffentlicher Diskurse über die Außen- und Sicherheitspolitik. Er weist den von Rot-Grün verwandten Begriff der Verfolgung eines „effektiven Multilateralismus“ zurück. Hier habe man es mit einer „rhetorischen Floskel“ zu tun, denn tatsächlich existiere in Deutschland immer noch eine erhebliche „kognitive Lücke“ zwischen den außenpolitischen Herausforderungen und deren Wahrnehmung<sup>33</sup>.

Haftendorn beschreibt die seit den siebziger Jahren anhaltende Auffächerung des außenpolitischen Entscheidungsprozesses, bei dem neben den nationalen Informations- und Koordinierungsprozessen solche auf der Ebene von NATO, EU, der Gruppe der Sieben bzw. Acht (G-7 bzw. G-8) oder in anderen transnationalen Kontexten traten. Parallel habe innerhalb der Bundesrepublik eine funktionale Entgrenzung durch die Aufteilung außenpolitischer Kompetenzen auf verschiedene Ressorts stattgefunden. Die wachsende Zahl der intra- und

---

<sup>31</sup> Ebd. sowie Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, erste Veranstaltung, 20.10.2004.

<sup>32</sup> Ebd.

<sup>33</sup> Deutschlands Rolle in der Welt/Sicht aus dem Bundeskanzleramt. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der achten Podiumsveranstaltung am 12.01.2005 (zit. Veranstaltungsdokumentation der Bundeszentrale für politische Bildung, achte Veranstaltung, 12.01.2005), <http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).

interministeriellen Koordinierungsgremien führe dazu, dass die politische Führung, also Bundeskanzler, Außenminister, Verteidigungsminister und die Staatssekretäre, den außenpolitischen Entscheidungsprozess nicht mehr insgesamt überblicken oder gar kontrollieren könnten. Die wirtschaftliche Rezession schränke bereits seit den achtziger Jahren außenpolitische Handlungsmöglichkeiten ein, obwohl verschiedene internationale Entwicklungen eine Ausweitung suggerierten. Durch den steigenden Grad der Komplexität außenpolitischer Entscheidungsprozesse habe sich zudem eine Entfremdung großer Teile der Bevölkerung vom außenpolitischen Geschehen vollzogen, der „Außenpolitikbereich kehrte damit zurück zum staatlichen Arcanum, wurde den Experten in der Regierung überantwortet und im übrigen mit öffentlichem Desinteresse, wenn nicht Misstrauen begleitet“.<sup>34</sup>

Mit dem Ende des Kalten Krieges gewann die Innen- und Gesellschaftspolitik gegenüber der Außenpolitik zentrale Bedeutung, betont Haftendorn. Die Gründe sind vielschichtig: die militärische Bedrohung des Kalten Krieges wurde durch eine diffuse Sicherheitslage abgelöst, nach dem Rückgang der internationalen Polarität sank allgemein das Interesse in der Bevölkerung an internationalen Vorgängen und zugleich stieg die Aufmerksamkeit für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Krise der sozialen Sicherungssysteme. Die Außenpolitik wurde zunehmend daran gemessen, ob und wie sie zur Lösung aktueller innenpolitischer Probleme beitragen kann<sup>35</sup>. Dieser Befund deckt sich mit einem wichtigen Ergebnis der Arbeit von Karama<sup>36</sup>. Sie belegt, dass die Begründungen der wesentlichen politischen Akteure in der Bundesrepublik für die Notwendigkeit des Voranschreitens der europäischen Integration in den 80er und 90er Jahren zunehmend utilitaristischen Charakter gewonnen haben, statt ideellen Rechtfertigungsargumenten wurde in steigendem Maße die Förderung des Wohlfahrtsziels thematisiert.

---

<sup>34</sup> Vgl. Haftendorn, Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses, S. 252.

<sup>35</sup> Ebd.

<sup>36</sup> Vgl. Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 266 – 268.

Als eines der letzten ‚Reservate der Exekutive‘ hat Korte die Außen- und Sicherheitspolitik beschrieben und damit die starke Stellung der Bundesregierung in der Praxis der Gewaltenteilung unterstrichen. Die Außenpolitik sei weniger in die *checks* und *balances* der Innenpolitik eingebunden und in weit höherem Maße von internationalen Rahmenbedingungen geprägt. Ähnlich wie sein Amtsvorgänger habe auch Gerhard Schröder die Domäne der Außenpolitik nach relativ kurzer Regierungszeit für sich reklamiert. In diesem Zusammenhang habe die Entdeckung des Charmes der „Ressource Außenpolitik“ auch mit der Möglichkeit zur öffentlichkeitswirksamen Darstellung und der Distanzierung vom administrativen Alltagsgeschäft zu tun.<sup>37</sup> Neben dem geringeren Maß an parlamentarischer Kontrolle und Einflussnahme hänge der genannte politische Handlungsvorsprung der Regierung allerdings auch mit der kaum vorhandenen kritischen Öffentlichkeit zusammen, so Seidelmann<sup>38</sup>. Deren Betroffenheits- und Informationsgrad ist ganz offensichtlich unzureichend und beschreibt ein kaum in der Sekundärliteratur thematisiertes Demokratiedefizit.

### 1.3 Theoretischer Hintergrund

Wie oben bereits beschrieben, liegt in Bezug auf die Entscheidungsfindung in der Außen- und Sicherheitspolitik, sowohl was die parlamentarische als auch was die Beteiligung der politischen Öffentlichkeit anbelangt, ein offensichtliches Demokratiedefizit vor. Das gilt insbesondere für die so genannten Krisenentscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik, also auch für die Entscheideentscheidungen zu den Out-of-Area-Einsätzen der Bundeswehr. Diese wurden, soweit dies zu überblicken ist, von wenigen Akteuren in der Bundesregierung in Abstimmung mit Experten ad-hoc und ohne vorangegangene intensive öffentliche Debatte getroffen.

Der Arbeit liegt ein deliberatives Demokratieverständnis zu Grunde. Im Folgenden soll der theoretische Ansatz kurz mit seinen für die Arbeit wichtigsten Aspekten vorgestellt werden. Von zentraler Bedeutung sind im vorliegenden Kontext das Modell des Zusammenwirkens der verschiedenen Formen von

---

<sup>37</sup> Vgl. Korte, Was kennzeichnet modernes Regieren?, S. 11.

<sup>38</sup> Seidelmann, Außenpolitik, S. 45.

Öffentlichkeit, die Möglichkeiten des Individuums zur Teilhabe an öffentlichen Diskursen sowie der Aspekt der Legitimationsbeschaffung durch das politische System.

Ziel des Modells deliberativer Demokratietheorie ist es, für die komplexen, rechtsstaatlich organisierten Gesellschaften der Gegenwart hinreichende Bedingungen für die institutionellen Verfahren der Entscheidung kollektiver Angelegenheiten zu formulieren, dass sowohl die Zustimmung der betroffenen Individuen als auch allgemeine Verbindlichkeit erreicht wird. Zu den zentralen Annahmen des Demokratiemodells gehören ein gesellschaftlicher Pluralismus der Werte, eine Pluralität von Interessen sowie eine Pluralität zivilgesellschaftlicher Assoziationen. Es ist aus der Perspektive der deliberativen Demokratietheorie die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit, die zu einem Ort der Beratung von Themen im idealtypischen Sinne eines „öffentlichen Gesprächs“<sup>39</sup> wird. Als Gegenpol zu eher ökonomisch inspirierten Theorien mit ihrem auf das Verhältnis von Anbietern und Nachfragern reduzierten Politikverständnis wird der politische Meinungs- und Willensbildungsprozess in den Mittelpunkt der Betrachtung gerückt und die politischen Beratungsmöglichkeiten einer nicht institutionalisierten Öffentlichkeit im vorparlamentarischen Raum eruiert.<sup>40</sup>

Öffentlichkeit hat in diesem Kontext keinen festen Ort und keine bestimmte Form der Institutionalisierung. Das Modell der deliberativen Demokratie gibt „einer *Pluralität von Vereinigungsformen* den Vorrang“, Öffentlichkeit stellt sich als ein gegenseitig ineinander- und übergreifendes Netzwerk dar. Dessen Leitmodell ist das „eines locker verbundenen und viele Zentren der Meinungsbildung und –verbreitung umfassenden Mediums [...] in dem alle in freien und spontanen Kommunikationsprozessen aufeinander treffen“.<sup>41</sup> Demokratie wird vor diesem Hintergrund als eine Gesellschaftsform gedacht, in der die Grund-

---

<sup>39</sup> Benhabib, Seyla, Ein deliberatives Modell demokratischer Legitimität, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 1/1995 (zit. Benhabib, Ein deliberatives Modell demokratischer Legitimität), S. 16.

<sup>40</sup> Vgl. Reitzig, Jörg, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation. Theorien über den Prozess gesellschaftlicher Zivilisierung im postfordistischen Kapitalismus, Hamburg 2004, (zit. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation), <https://www.hwp-hamburg.de/download/Forschung/Sozioekonom114.pdf> (Stand: 16.08.2005), S. 20 ff.

<sup>41</sup> Benhabib, Ein deliberatives Modell demokratischer Legitimität, S. 16 [Herv.i.Org.; Anm.d.Verf.].

institutionen, die die Verteilung der materiellen wie auch der geistigen Güter unter den Menschen regeln, immer wieder in Frage gestellt werden müssen. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass sich die „Grundlagen des demokratischen Prozesses und deren Rechtfertigung in einem rationalen Diskurs (fortlaufend; Anm.d.Verf.) gegenseitig reproduzieren“<sup>42</sup> müssen. Dem Aspekt der Legitimation wird also bei der Entscheidungsfindung herausragende Bedeutung beigemessen.<sup>43</sup>

Der Begriff und das Modell der deliberativen Demokratietheorie stützt sich in seiner deutschsprachigen Rezeption wesentlich auf die Arbeiten von Jürgen Habermas<sup>44</sup>. Auf die komplexen Grundlagen des Habermasschen Theoriegebäudes und auf die Schritte seiner Entwicklung soll hier nicht detailliert einge-

---

<sup>42</sup> Vgl. Zürn, Michael, Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt a.M. 1998 (zit. Zürn, Regieren jenseits des Nationalstaates), S. 233 f.

<sup>43</sup> Vgl. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 24 ff.

<sup>44</sup> Vgl. Habermas, Jürgen, Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, Frankfurt a.M. 1992 (zit. Habermas, Faktizität und Geltung) sowie Ders., Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 7/1998, S. 804 – 817.

Zur Kritik an der Habermasschen diskursethischen Konzeption deliberativer Politik vgl. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 50 ff. sowie Lösch, Bettina, Deliberative Politik. Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation, (Diss.) Hamburg 2004, <http://www.sub.uni-hamburg.de/opus/volltexte/2004/2234/pdf/Dissertation.pdf> (Stand: 20.08.2005), S. 257 - 268. Lösch kritisiert eine grundsätzlich verkürzte Begriffsdefinition prozeduraler Theorien deliberativer Demokratie im deutschsprachigen Raum und mahnt eine stärker partizipatorische Konzeption deliberativer Politik mit neuen Formen politischer (Selbst-) Organisation und einer Erweiterung der politischen Öffentlichkeit an. Auch der Ansatz von Habermas mit seinem spezifischen Verständnis von kommunikativer Vernunft und ziviler Gesellschaft sei letztlich der Denkweise pluralistischer Demokratieansätze verhaftet und trage damit bestenfalls zur effizienteren Zuarbeitung der Bürger zum politischen System und der Herrschaftssicherung bei. Politische Öffentlichkeit bleibe deshalb auf herkömmliche politische Institutionen und Verfahren beschränkt. Für eine stärker partizipatorische Konzeption deliberativer Politik sei die „Problematik des Antagonismus und der Hegemonie gesellschaftlicher Verhältnisse entscheidend“. Aktuelle Aufgabe kritischer Demokratietheorie sei vor allem die Betrachtung der gegenwärtigen politischen Praxis (expertokratischer) Politikberatung, die zu grundlegenden Veränderungen im politischen System und auch zur Veränderung der politischen Inhalte beitrage. Ein systematischer Begriff von ‚Beratung‘ trage demgegenüber zur Differenzierung und Orientierung in Bezug auf unterschiedliche Konzeptionen deliberativer Politik bei. Vgl. dazu auch Dies., Deliberative Politik. Konzeptionen politischer Beteiligung. Thesenpapier zur Tagung ‚Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung? Medien öffentlicher Konsultation‘ am 20./21.10.2005 am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen, [http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/loesch\\_deliberative\\_politik.pdf](http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/loesch_deliberative_politik.pdf) (Stand: 17.10.2005), S. 1- 3 sowie Leggewie, Claus, Deliberative Politik. Von der Politik zur Gesellschaftsberatung (und zurück), Papier zur Tagung ‚Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung? Medien öffentlicher Konsultation‘ am 20./21.10.2005 am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen, [http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/leggewie\\_gesellschaftsberatung](http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/leggewie_gesellschaftsberatung) (Stand: 17.10.2005).

gangen werden, entscheidend ist das Verständnis einiger zentraler Aspekte. Zu den drei Bereichen, die das Gesellschaftsmodell nach Habermas strukturieren, gehören Staat/Politik, Markt/Wirtschaft und Zivilgesellschaft/Öffentlichkeit. Diese Bereiche korrespondieren jeweils mit entsprechenden Ressourcen: (administrative) Macht, Geld und Solidarität, „deren Zusammenwirken letztlich die Prozesse sozialer (Des-) Integration und sonstiger Abstimmungs- und Steuerungsbedarfe entwickelter kapitalistischer Gesellschaften vermitteln“.<sup>45</sup>

Die deliberative Demokratietheorie geht davon aus, dass nicht das strategisch zweckrationale Handeln bestimmter Akteure innerhalb der gesellschaftlichen Subsysteme den gesellschaftlichen Zusammenhalt gewährleistet, sondern dieser ergibt sich vor allem aus einem gesellschaftlichen Konsens, der sich in der lebensweltlichen Domäne diskursiv artikuliert und entwickelt. Dieser Konsens der Individuen wirkt demnach als steuerndes Medium und stellt zugleich den normativen Kontext innerhalb der Lebenswelt dar, deren Entwicklung mit einem besonderen Rationalisierungsverständnis verbunden ist. „Die Lebenswelt als ein intersubjektiv symbolisch vermittelter Lebenszusammenhang erfährt in dem Maß eine Rationalisierung, wie unhinterfragt gültiges Wissen und gültige Normen problematisiert und kritikfähig werden. Entscheidend für eine rationalisierte Lebenswelt ist daher die Legitimationsform des Gültigen, die nach Habermas auf *sprachlicher Begründung* beruhen muß“<sup>46</sup>. Mit der „diskursiven Prüfung alles Gültigen“<sup>47</sup> wird das kommunikative Handeln selbst zur primären Quelle der sozialen Integration und damit zum Medium der Zivilisierung.<sup>48</sup>

Der Begriff der Macht ist in diesem Zusammenhang in erster Linie ein „Produkt verständigungsorientierten Handelns“<sup>49</sup> und im Gegensatz zur administrativen Macht entsteht nach Habermas eine kommunikative gesellschaftliche

---

<sup>45</sup> Vgl. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 21 ff. sowie Habermas, Faktizität und Geltung S. 349 ff. Vgl. ebenfalls Bonacker, Thorsten, Kommunikation zwischen Konflikt und Konsens. Möglichkeit und Grenzen gesellschaftlichen Rationalität bei Jürgen Habermas und Niclas Luhmann, Oldenburg 1997 (zit. Bonacker, Kommunikation zwischen Konsens und Konflikt), 27 ff.

<sup>46</sup> Bonacker, Kommunikation zwischen Konsens und Konflikt, S. 18 [Herv.i.Org.; Anm.d.Verf.].

<sup>47</sup> Ebd., S. 19.

<sup>48</sup> Vgl. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 22 f.

<sup>49</sup> Habermas, Jürgen, Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des Kommunikativen Handelns, Frankfurt a.M. 1984, S. 548.



Macht, die sich im Gegensatz zu den theoretischen Diskursen der Experten über praktische Diskurse vermittelt, in denen es vor allem um die Gewährleistung der sozialen Integrationsfähigkeit geht. Der praktische Diskurs „als Modus der deliberativen Konfliktbearbeitung steht in diesem Zusammenhang nicht nur alternativ zur Ausübung oder Androhung von Gewalt, sondern wird im Hinblick auf die Fähigkeit, sozialen Zusammenhang zu stiften, auch als die überlegene Form betrachtet“. Anders ausgedrückt können komplexe Gesellschaften ihre Stabilität nur dann sichern, wenn sie ihren Mitgliedern Gestaltungsmöglichkeiten im Prozess der öffentlichen Kommunikation einräumen. Der soziale Ort der beschriebenen diskursiven Einflussnahme bzw. Macht ist die Öffentlichkeit, sie bildet den Kern des Deliberationsbegriffs.<sup>50</sup>

Was die im Theoriegebäude herausgehobene Bedeutung der Öffentlichkeit anbelangt, so wird zwischen zwei Formen von Öffentlichkeit unterschieden: erstens, einer demokratisch verfassten und rechtsstaatlich organisierten Öffentlichkeit, dies sind die Institutionen der parlamentarischen Demokratie mit ihren in erster Linie standardisierten Beschlussverfahren sowie zweitens, einer allgemeinen politischen Öffentlichkeit. Den institutionellen Kern der allgemeinen politischen Öffentlichkeit bilden Kulturbetrieb, Presse und Massenmedien, die die Teilnahme des „Staatsbürgerpublikums an der durch öffentliche Meinung vermittelten sozialen Integration ermöglichen“. In modernen Gesellschaften stellt sich somit diese politische Öffentlichkeit als eine „intermediäre Struktur“ dar, deren Akteure ein Kommunikationsnetz bilden, sie können zwar keine eigenen Entscheidungen treffen, nehmen aber auf die öffentliche Meinung Einfluss. Die Zivilgesellschaft kann also durch diese Kommunikationsnetze nicht unmittelbar Herrschaft ausüben, sie verfügt jedoch über eine gewisse Lenkungswirkung gegenüber dem System politischer Herrschaft.<sup>51</sup>

Der Begriff der ‚deliberativen Politik‘ beschreibt in diesem Kontext das Zusammenwirken der beiden gedachten Formen von Öffentlichkeit, die sich wechselseitig durchdringen und aufeinander einwirken. Dabei lässt sich die politische Öffentlichkeit in den ausdifferenzierten und modernen Gesellschaften

---

<sup>50</sup> Vgl. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 23 f.

<sup>51</sup> Vgl. ebd., S. 25.

ten als ein auf der Grundlage kommunikativen Handelns geöffneter gesellschaftlicher Raum beschreiben, innerhalb dessen der Einzelne die Möglichkeit erhält, sich am politischen Geschehen zu beteiligen. Dieser Raum fungiert zugleich als „Warnsystem mit unspezialisierten, aber gesellschaftsweit empfindlichen Sensoren“. Die politische Öffentlichkeit muss in diesem Zusammenhang „Probleme nicht nur wahrnehmen und identifizieren, sondern auch überzeugend und *einflußreich* thematisieren [...], zur Signalfunktion muß eine wirksame Problematisierung hinzukommen“.<sup>52</sup>

Konzeptionell schreibt also dieser Ansatz deliberativer Demokratie der informellen Meinungsbildung die gleiche Bedeutung zu, wie dem Prozess der administrativen Entscheidung und der Ansatz könnte als der Versuch bezeichnet werden, „einen normativen Begriff von Öffentlichkeit als Grundlage von Demokratietheorie zu entwerfen“<sup>53</sup>. Öffentlichkeit wird demnach nicht als statische Institution begriffen. Sie wirkt aber auch, da nicht sie, sondern das politische System handelt, entscheidungsentlastend. Das Normative an diesem Begriff von Öffentlichkeit ist „die Begründung und Darlegung von Prozeduren, deren Anwendung im politischen Prozess der Entscheidungsfindung im Zusammenspiel von Administration und Zivilgesellschaft“ stattfindet. Die Einbindung der politischen Öffentlichkeit dient dabei einerseits als Ausweis des demokratischen Charakters der Entscheidungsfindung und kann andererseits „zugleich als Indikator ihrer Legitimität“ gelten. Den institutionellen Kern der politischen Öffentlichkeit bilden, wie bereits beschrieben, die Kommunikationsnetze bestehend aus Kulturbetrieb, Presse und den Massenmedien. Erst sie ermöglichen die Teilnahme des ‚Staatsbürgerpublikums‘ an der durch öffentliche Meinung vermittelten sozialen Integration und aus der Systemperspektive des Staates wird die kulturelle und politische Öffentlichkeit als die für die Legitimationsbeschaffung entscheidende Umwelt definiert.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Vgl. Habermas, Faktizität und Geltung, S. 435 [Herv.i.Org.; Anm.d.Verf.]. Vgl. ebenfalls Bonacker, Kommunikation zwischen Konsens und Konflikt, S. 55 sowie insbes. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 25.

<sup>53</sup> Reese-Schäfer, Walter, Grenzgötter der Moral. Der neuere europäisch-amerikanische Diskurs zur politischen Ethik, Frankfurt a.M. 1997, S. 158.

<sup>54</sup> Vgl. Bonacker, Kommunikation zwischen Konsens und Konflikt, S. 37 sowie insbes. Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 25 f.

Die Legitimität politischer Entscheidungen wird also als Resultat eines öffentlichen Verfahrens der Meinungsbildung gedacht. Benhabib fasst die Bedingungen für die Realisierung einer solchen Form von Legitimität wie folgt zusammen: „Legitimität und Rationalität können dem deliberativen Modell zufolge in bezug auf einen kollektiven Entscheidungsfindungsprozess in einem Gemeinwesen [...] nur dann erreicht werden, wenn die Institutionen dieses Gemeinwesens und ihre ineinandergreifenden Beziehungen so angeordnet sind, daß das, was als Gemeinwohl [...] aufgefasst wird, sich aus einem rational und fair geführten Prozess der kollektiven Deliberation unter freien und gleichen Individuen ergibt“.<sup>55</sup> Das Prinzip deliberativer Rationalität besteht zugleich darin, dass nach demokratischen Regeln zustande gekommene Ergebnisse auch als Ergebnisse ‚auf Zeit‘ betrachtet werden und diese Ergebnisse zugleich öffentlich überprüfbar sein müssen, da sich auch Einsichten und Erkenntnisse im Laufe der Zeit verändern.<sup>56</sup>

Wird aus dem Demokratieverständnis heraus im Grunde die Forderung nach einer Verschiebung der Gewichte zwischen den drei genannten Steuerungsmedien zuungunsten von Geld und Macht erhoben, so wird die Wirkungsmächtigkeit gesellschaftlicher Rationalität an den Möglichkeiten der Einflussnahme des Einzelnen aufgrund der Chance zur Teilnahme an öffentlichen Diskursen gemessen. „Die konkrete Ausgestaltung des gesellschaftlichen Raums der politischen Öffentlichkeit ist daher sowohl Ausdruck der aktuellen Reichweite bzw. der wirklichen Gültigkeit des demokratischen Prinzips, als auch Anknüpfungspunkt weiterer Schritte gesellschaftlicher Demokratisierung“.<sup>57</sup>

Zürn definiert in Anlehnung an die Kerngedanken der deliberativen Demokratietheorie deliberative Politik knapp wie folgt: unter Zugrundelegung des Autonomieprinzips des Individuums bezeichnet Demokratie „eine Form der öffentlichen Willensbildung und Entscheidungsfindung, bei der alle betroffenen Personen gleiche und wirksame Einflußmöglichkeiten haben und die normativ begründungsfähige Problemlösungen hervorbringt“. Neben dieser normativen

---

<sup>55</sup> Benhabib, Ein deliberatives Modell demokratischer Legitimität, S. 9. Vgl. auch Reitzig, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation, S. 26 f.

<sup>56</sup> Vgl. ebd.

<sup>57</sup> Vgl. ebd., S. 27 f.

Begründungsfähigkeit beinhaltet das Demokratieverständnis das bereits erwähnte aggregative Element, das sich auf die Entscheidungsfähigkeit bezieht und ebenfalls davon ausgeht, dass sich die Grundlagen des demokratischen Prozesses und deren Rechtfertigung in einem rationalen Diskurs permanent gegenseitig reproduzieren.<sup>58</sup>

Vor dem beschriebenen theoretischen Hintergrund ergibt sich die wesentliche Überlegung zum Stand der demokratischen Partizipation im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik: der Prozess der Beschaffung von Legitimität muss stets im Zusammenhang mit der Fähigkeit der politischen Öffentlichkeit gesehen werden, regieren zu können, d.h. diese muss „potentiell in der Lage sein, gewünschte Zustände mittels politischer Maßnahmen tatsächlich herbeizuführen“. Sofern es einer „politischen Gemeinschaft verwehrt bleibt, aufgrund institutioneller oder struktureller Rahmenbedingungen auf der [nationalen oder; Anm.d.Verf.] internationalen Ebene mit politischen Maßnahmen Zustände anzustreben, die eine Mehrheit als Ergebnis eines deliberativen Willensbildungsprozesses als wünschenswert ansieht, so stellt auch dies eine Form des Demokratiedefizits dar“.<sup>59</sup>

In der politischen Praxis scheint das grundsätzliche Interesse des ‚Staatsbürgerpublikums‘ an den Fragen und Entscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik oftmals eingeschränkt (sieht man einmal von besonders herausgehobenen Ereignissen ab, die dann temporäre massenmediale Aufmerksamkeit erreichen). Dennoch bleibt das bereits eingangs beschriebene Demokratiedefizit festzuhalten, das ganz offensichtlich darin besteht, dass wesentliche Entscheidungen im Politikfeld im Kreise weniger politischer Akteure unter weitgehendem Ausschluss der Öffentlichkeit gefällt werden. Die notwendige Legitimation für diese Entscheidungen wird dann lediglich im Nachhinein ‚organisiert‘. Die Folge sind Diskurse, die mittels Sprache durch die politischen Akteure gesteuert werden und nicht ergebnisoffen gestaltet sind.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Vgl. Zürn, *Regieren jenseits des Nationalstaates*, S. 233.

<sup>59</sup> Ebd.

<sup>60</sup> Vgl. dazu in diesem Kapitel 1.5

Mit Blick auf die vorliegende Arbeit ist zu berücksichtigen, dass hier nicht nach den Bedingungen von Legitimität gefragt wird, sondern die Bedingungen der Legitimitätsbeschaffung untersucht werden. Der Blick richtet sich also auf den Legitimationsprozess und auf die darin durch die Bundesregierung vorgebrachten Argumente. Die Arbeit geht davon aus, dass in modernen demokratischen Gesellschaften Folgebereitschaft immer wieder erneuert werden muss. Hier ändern sich nicht nur die äußeren Verhältnisse ständig, sondern auch die Urteile der Bürger sind in ständiger Bewegung und verlangen Anpassungsleistungen des politischen Systems. Bei der Legitimation geht es also um den Prozess innerhalb dessen Rechtfertigung stattfindet. Dabei stehen sich, vereinfacht gesprochen, zwei Seiten gegenüber: dies sind zum einen die politischen Akteure, deren Aufgabe darin besteht, die politische Ordnung zu sichern und ständig neuen Herausforderungen anzupassen und es ist zum anderen die politische Öffentlichkeit, die nicht unmittelbar am Herrschaftsgeschehen beteiligt ist, auf deren aktive oder zumindest dulddende Unterstützung das politische System angewiesen ist. Legitimation entsteht in diesem Kontext aus einem permanenten Kommunikationsprozess zwischen politischen Akteuren und der politischen Öffentlichkeit.

#### **1.4 Ziele der Untersuchung**

Die Arbeit untersucht die Entwicklung der außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der rot-grünen Bundesregierung zwischen 1998 und 2005 anhand der öffentlichen Diskurse um die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr. Die Untersuchung fragt im Einzelnen:

- nach den außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der Bundesregierung im Zuge von fünf herausragenden krisenhaften Zuspitzungen (Kosovo 1998/99, Mazedonien 2001, Afghanistan 2001/2002, Irak 2002/2003, Kongo 2003), nach der jeweiligen Struktur der Legitimationsideen im Zuge einer jeden Krise und nach den möglichen Veränderungen der Legitimationsideen im Zeitablauf.

Die Untersuchung erwartet sich zusätzlich gewisse Hinweise auf:

- die Funktion und mögliche Wirkung der außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der Bundesregierung in Bezug auf die Diskurse in der allgemeinen politischen Öffentlichkeit
- die Funktion und Wirkung der außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der Bundesregierung auf die Entscheidungsfindung im Parlament sowie
- auf die mögliche Herausbildung einer problemadäquaten Strategie bzw. einer politischen Konzeption für die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr (vor dem Hintergrund der einschneidenden Veränderungen im internationalen System der vergangenen Jahre) im Zuge des allgemeinen politischen Diskurses.

### **1.5 Arbeitshypothesen**

Die Arbeit plant auf der Ebene der öffentlichen Diskurse in den Massenmedien die Untersuchung der bislang kaum erforschten außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der rot-grünen Bundesregierung anhand der Betrachtung der Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr seit 1998. In diesem Kontext werden entsprechende empirische Daten erhoben, die einen Beitrag zur Beantwortung der in der Forschung umstrittenen Frage nach einer möglicherweise vorhandenen oder sich herausbildenden problemadäquaten Strategie der politischen Akteure in Bezug auf die neuen Bundeswehreinsätze leisten. Die gewonnenen Daten dürften ebenfalls Rückschlüsse auf die Einordnung dieser möglichen Strategie in den übergeordneten Kontext der im Jahr 2003 verabschiedeten Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) zulassen.

Die einzelnen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr eignen sich insbesondere deshalb als Untersuchungsgegenstand, weil sich mit der damit jeweils verbundenen außen- und sicherheitspolitischen Krise der öffentliche Diskurs intensiviert und in diesem Zusammenhang meist die Notwendigkeit einer militärischen oder humanitären Intervention bzw. einer Mission der Vereinten Nationen, der EU oder der NATO oder einzelner Staaten debattiert wird. Die Dis-

kurse beschäftigten sich zugleich stets mit der grundsätzlichen Ausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik.

In Deutschland blieben aufgrund des besonderen historischen Hintergrundes Militäreinsätze außerhalb des NATO-Bündnisgebietes auch nach dem Ende des Kalten Krieges umstritten. Dennoch führten die Krisen und Kriege der 1990er Jahre, die oft in unmittelbarer Nähe der EU stattfanden, zu einem allmählichen Umdenken bei den politischen Akteuren und auch in der Öffentlichkeit. Aufgrund der Ereignisse auf dem Balkan kam dann der rot-grünen Bundesregierung ab 1998 unfreiwillig eine besondere Rolle bei der Neuausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu.

Diese Neuausrichtung wurde insbesondere von Gerhard Schröder im Inneren mit der Feststellung eines politischen Generationenwechsels begleitet, der wiederum außen- und sicherheitspolitisch zu einer neuen – allerdings ‚aufgeklärten‘ - Normalität berechtigen sollte. Die damit verbundene Argumentation erscheint auch für die Legitimationsideen in der Sicherheitspolitik von besonderer Bedeutung und soll deshalb zu Beginn des empirischen Teils der Arbeit gesondert analysiert werden.

Untersuchungen belegen, dass es gerade die Außen- und Sicherheitspolitik war, die zu den wenigen Politikfeldern gehörte, in denen der rot-grünen Bundesregierung zumindest bis weit in die zweite Legislaturperiode hinein von einer breiten Öffentlichkeit Erfolg beschieden wurde<sup>61</sup>. Ob dies allerdings auch zur tatsächlichen Herausbildung eines neuen sicherheitspolitischen Konsenses in Deutschland führte, darf bezweifelt werden. Die Zustimmung der Öffentlichkeit zu den Out-Of-Area-Einsätzen der Bundeswehr erscheint auch rund sieben Jahre nach dem ersten, mit geringen Kräften geführten Kampfeinsatz im Kosovo labil und es ist zu erwarten, dass sich die genannte grundsätzliche Zustimmung im Falle der ersten ernsthaft kritischen Situationen ins Gegenteil verkehrt.

---

<sup>61</sup> Hellmann, Gunther, „Mehr Bescheidenheit in der Außenpolitik. Statt nach einem Sitz im Sicherheitsrat zu streben, sollte die neue Bundesregierung wieder zum Vermittler in Europa werden“, in: Süddeutsche Zeitung, 08. September 2005, S. 2.

Diese Vermutung liegt ebenfalls mit Blick auf das Parlament nahe: hier hatte Schröder mehrfach gegen wichtige Teile der eigenen Partei und der Grünen die formale Zustimmung zu seiner Sicherheitspolitik mit der Vertrauensfrage erzwungen. Und das, was später von den Koalitionsspitzen als die nunmehr vorhandene Einsicht in die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen bezeichnet wurde, dürfte auch deshalb wenig belastbar sein, weil die rot-grüne Bundesregierung stets eine ernsthafte Sicherheitsbegründung für die Bundeswehreinätze vermieden hatte. Ernsthafte Begründungen und Erläuterungen unterblieben auch in weiterer Hinsicht: in Bezug auf die politischen Ziele der einzelnen Einsätze, mit Blick auf den jeweiligen Zeitansatz sowie insbesondere in Bezug auf ein mögliches Ausstiegsszenario. So schienen sich die geführten Begründungen von Fall zu Fall zwischen humanitären Argumenten und bündnispolitischen Notwendigkeiten zu bewegen.

Die Arbeit geht davon aus, dass wesentliche Entscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik durch wenige herausragende politische Akteure gefällt und die Entscheidungen später lediglich dem Publikum auf der Suche nach Legitimation ‚vermittelt‘ wurden. In Bezug auf das Heranziehen von Experten sind genaue Fakten nicht zugänglich, dennoch darf man davon ausgehen, dass diese bei der Entscheidungsfindung hinzugezogen worden sind. Die Praxis der Vermittlung bereits entschiedener Fragen gegenüber dem ‚Staatsbürgerpublikum‘ beschreibt Werber als eine besondere Form des Populismus, er nennt es den „Populismus der Vermittlung“<sup>62</sup>. Im vorliegenden Zusammenhang bedeutet also Vermittlung stets auch den Versuch der Steuerung durch die politischen Akteure und allein deshalb ist ein egalitärer Diskurs zu einem bestimmten Problem nicht möglich.

Die von Werber genannte Form des „Populismus greift also keineswegs [...] auf irgendeine Volksmeinung zurück [...], um sie dann, der Zustimmung gewiss, prominent zu vertreten; vielmehr ist es umgekehrt: Eine Idee, eine Meinung, eine Haltung werden im Publikum, unter den Massen, im Volk so imp-

---

<sup>62</sup> Werber, Niels, „Ja, das sage ich. So lange darüber reden, bis alle einverstanden sind: Populismus als Form der Vermittlung bereits entschiedener Fragen“ (zit. Werber, „Ja, das sage ich“), in: Frankfurter Rundschau, 05.04.2005, S. 15.



lementiert, dass diese annehmen, es sei immer schon die ihre gewesen. Die vermittelte Sache erscheint dann als die eigene [...] Die Vermittlung bereits entschiedener Sachen, erkannter Wahrheiten oder erprobter Meinungen setzt die Richtigkeit der Gesinnung stets voraus“ und blendet vor allem die „Komplexität und Kontingenz der Entscheidungsfindung, die Möglichkeit alternativer Positionen aus“. Komplexität erzeugt immer Selektionsdruck und Kontingenzerfahrung. Der „Populismus der Vermittlung“ nimmt beides ab, so Werber in Anlehnung an Niklas Luhmann.<sup>63</sup>

Die öffentliche Sache wird also nicht ergebnisoffen diskutiert, sondern nur noch „verkauft“. Erfolg versprechend in der Politik ist in diesem Zusammenhang der Bezug auf Werte. Werte ersetzen sachliche Komplexität und erlauben, den Dualismus aus Selektionsdruck und der Möglichkeit der Wahl unter verschiedenen Alternativen auszublenden. Deshalb haben „Werte überall dort Konjunktur, wo Politik nur noch vermittelt werden soll, statt als res publica betrieben zu werden“. Um im vorliegenden Beispiel der Auslandseinsätze der Bundeswehr zu bleiben, stand als Scheinalternative zum Wert häufig der Unwert. Wer wollte sich etwa im Falle des Kosovoeinsatzes gegen die durch die maßgeblichen politischen Akteure formulierten Werte wie Freiheit, Gleichheit, europäische Solidarität, Frieden und Sicherheit für den Balkan stellen? Dennoch sollte man von demokratischer Politik verlangen, dass sie „nicht die in den Hinterzimmern der Fachausschüsse getroffene(n) Entscheidungen als Volkes Wille verkauft und allenfalls mit Werten garniert, wenn sie nicht gleich auf massenhafte Akzeptanz stoßen“. Demokratische Politik würde beinhalten, das Publikum über die Wahlmöglichkeiten aufzuklären, die zur Entscheidung stehen, statt bereits entschiedene Dinge nur noch zu ‚verkaufen‘.<sup>64</sup>

Folgende Vermutungen leiten die Untersuchung:

1. Wesentliche außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen, darunter die Entscheidungen zu den Out-of-Area-Einsätzen der Bundeswehr, sind als Ad-hoc-Entscheidungen im Expertenkreis bzw. im Kreise einiger weniger politischer Akteure gefallen.

---

<sup>63</sup> Ebd.

<sup>64</sup> Ebd.

Diese Entscheidungen werden der Öffentlichkeit lediglich noch ‚vermittelt‘. Die öffentliche Sache wird nicht ergebnisoffen diskutiert, die Partizipation der politischen Öffentlichkeit wird im politischen (Schein-) Diskurs weitgehend ausgehebelt.

2. Der „Populismus der Vermittlung“ blendet die Komplexität und Kontingenz der Entscheidungsfindung aus. Je problematischer die Durchsetzung einer bestimmten außen- und sicherheitspolitischen Entscheidung den politischen Akteuren erscheint, desto mehr beziehen sie sich in ihrer Argumentation gegenüber Parlament und Öffentlichkeit auf Werte. Die unverbindliche, wertorientierte Argumentation erlaubt es, Unwägbarkeiten und Risiken der neuen Auslandseinsätze erst gar nicht ins öffentliche Bewusstsein treten zu lassen.

Innenpolitisch weniger problematische Entscheidungen in der Sicherheitspolitik erlauben demgegenüber differenziertere Argumentationsmuster.

3. Durch die stark normativ und bündnispolitisch geprägte Argumentation der Bundesregierung zu den Out-of-Area-Einsätzen entfällt nicht nur der substantielle politische Diskurs über Sinn und Ziel der Einsätze, sondern auch die ernsthafte real- und sicherheitspolitische Begründung. Die Einsätze wirken vor allem deshalb überaus improvisiert, weil eine langfristige politische Strategie und ein echtes Einsatzkonzept nicht erkennbar sind.
4. Die schwache konzeptionelle Basis rot-grüner Sicherheitspolitik, die zunächst einmal nationale Sicherheitspolitik ist, findet ihren Ausdruck in der rhetorischen Überhöhung der europäischen Dimension deutscher Sicherheitspolitik. Diese Strategie erleidet mit dem Irakthema Schaden und deckt die bestehenden Schwächen auf. Argumentativ fällt die deutsche Sicherheitspolitik zumindest zeitweise auf den Nationalstaat zurück.

## 1.6 Methodisches Vorgehen und Ablauf der Untersuchung

Der Zeitraum der Analyse umfasst die rot-grüne Regierungszeit von Ende 1998 bis zum Herbst des Jahres 2005. Zwar hatte bereits zuvor die Regierung Kohl eine Änderung des Bundeswehrauftrages eingeleitet, dennoch wurde erst die Kosovoauseinandersetzung zur entscheidenden Zäsur für die grundsätzliche Neuausrichtung der deutschen Sicherheitspolitik. Das hing auch mit der Erkenntnis einer breiteren Öffentlichkeit zusammen, der nach den Illusionen der frühen 90er Jahre und der darauf folgenden Ernüchterung durch die Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien erst jetzt bewusst wurde, dass es Deutschland künftig mit erheblich veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen zu tun haben würde.<sup>65</sup>

Der Untersuchungszeitraum von rund sieben Jahren ist von ausreichender Dauer, um mögliche Veränderungen der Legitimationsideen in Bezug auf die außen- und sicherheitspolitischen Diskurse und mit Blick auf den engeren Themenbereich der militärischen Auslandseinsätze verfolgen zu können. Dabei konzentriert sich die empirische Analyse auf die folgenden sicherheitspolitischen Krisen des Untersuchungszeitraums, bei denen jeweils militärische Auslandseinsätze der Bundeswehr durchgeführt wurden oder zumindest zur Diskussion standen:

- Kosovo 1998/99
- Mazedonien 2001
- Afghanistan 2001/02
- Irakkrieg 2002/03
- Kongo 2003.

### 1.6.1 Methodik

Die geplante empirische Untersuchung erfolgt als qualitative Inhaltsanalyse der massenmedialen Diskurse zu den debattierten oder tatsächlich durchgeführten militärischen Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Angesichts des vorliegenden

---

<sup>65</sup> Vgl. Holst, Christian, Einstellungen der Bevölkerung und der Eliten: vom alten zum neuen aussenpolitischen Konsens?, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 238.

Materials<sup>66</sup> ist der Verfasser auf Versuche der Explikation, Sinndeutung und Strukturierung angewiesen. So bietet sich in diesem Zusammenhang eine hermeneutische Methode zur Untersuchung an. Das Vorgehen im Hauptteil der Arbeit lehnt sich dabei an die von Oevermann<sup>67</sup> in der objektiven Hermeneutik entwickelte Feinanalyse bzw. deren analytisches Raster an, ohne allerdings aus inhaltlichen und arbeitstechnischen Gründen für den Einzelfall eine exakte Feinanalyse für jede einzelne sprachliche Äußerung dokumentieren zu wollen. Letzteres erscheint aufgrund des aufwendigen Vorgehens in der Feinanalyse, der in der vorliegenden Arbeit untersuchten Inhalte und vor allem aufgrund der Fülle des Materials nicht sinnvoll. Die genannte Anlehnung an die Ebenen der Feinanalyse und die notwendige Darstellung erfolgt durch die Strukturierung der einzelnen Kapitel des Hauptteils sowie durch die Arbeit mit dem noch darzustellenden Dimensionenschema der Legitimationsideen<sup>68</sup>.

Hauptgegenstand der objektiven Hermeneutik ist, wie bei allen inhaltsanalytischen Verfahren, der Text, also die verschriftete Form sprachlicher Kommunikation, die alltagsweltliche Interaktionsfiguren repräsentiert. Ziel der objektiven Hermeneutik ist die „Herausarbeitung der hinter den Einzelhandlungen liegenden *latenten Sinnstrukturen*“, die auch als „*objektive Bedeutungsmöglichkeiten*“ bezeichnet werden. Diesen latenten Sinnstrukturen wird in der objektiven Hermeneutik eine eigenständige Realität unabhängig davon zugestanden, ob sie von den an der Interaktion beteiligten Subjekten intentional realisiert werden. Individuelle Handlungsfiguren sind damit „*Ausformung latenter, objektiver Sinnstrukturen*“. Aufgabe entsprechender Analysen ist die Darstellung dieser Sinnstrukturen hinter den sprachlichen Äußerungen der Agierenden, also das Benennen von Regeln, die in den subjektiven Handlungsfiguren ausgeformt werden. Damit werden also nicht die subjektiven Deutungen einer

---

<sup>66</sup> Vgl. dazu Kap. 1.6.2

<sup>67</sup> Vgl. Oevermann, Ulrich, Die Methodologie einer „objektiven Hermeneutik“ und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften, in: Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.), Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften, Stuttgart 1979, S. 352 – 434 sowie Oevermann, Ulrich, Sozialisationstheorie. Ansätze zu einer soziologischen Sozialisationstheorie und ihre Konsequenzen für die allgemeine soziologische Analyse, in: Lüschen, Günther (Hrsg.), Deutsche Soziologie seit 1945. Sonderband der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen 1979, S. 143 – 168.

<sup>68</sup> Vgl. Kap. 1.6.4

Handlungsfigur rekonstruiert, sondern in der Interpretation die wahrscheinlichste objektive Bedeutungsmöglichkeit.<sup>69</sup>

Die Feinanalyse stellt innerhalb der objektiven Hermeneutik das eigentlich inhaltsanalytische Vorgehen dar, bei dem verschriftete Interaktionsprotokolle sequentiell interpretiert werden. Das von Oevermann für sozialisationstheoretische Fragestellungen entwickelte analytische Raster mit insgesamt acht bzw. neun Analyseebenen wird im vorliegenden Zusammenhang vor allem als *check list* begriffen, die aufgrund des Themas und der Fragestellung der Arbeit nicht im Sinne eines strengen, hierarchisch aufgebauten Plans im jeweiligen Einzelfall ‚abzuarbeiten‘ ist, sondern flexibel innerhalb der einzelnen Kapitel des Hauptteils der Arbeit Berücksichtigung findet. Die Anlehnung an das Raster von Oevermann erscheint vor allem deshalb für die geplante Untersuchung geeignet, weil es ein heuristisch sinnvolles Gerüst für eine „qualitativ beschreibende Rekonstruktion der konkreten Äußerungen“ der politischen Akteure und ihres Agierens bietet.

Innerhalb der Ebenen der Feinanalyse wird idealtypisch (1) der Interaktionskontext aus Sicht der Interagierenden analysiert, dabei ist zu berücksichtigen, dass vorangegangene Interakte die Handlungskontingenz für den Akteur einschränken. Es wird (2) der objektive Bedeutungsgehalt des Interakts paraphrasiert und nicht der möglicherweise nicht deckungsgleiche subjektiv gemeinte Bedeutungsgehalt. Es werden (3) Vermutungen über die Intension des interagierenden Subjekts sowie über die Bedeutung und die Funktion des Interakts dargestellt und (4) die objektiven Motive der Interaktion und die objektiven Konsequenzen. Dabei geht letztere Ebene von der Überzeugung aus, dass „verbalisierte Interakte [...] objektiv gleichsam Träger von möglichen Sinnstrukturen oder Sinnstrukturen darstellen und insofern als soziale Strukturen abgelöst von der aktuellen Intension des Sprechers Sinn konstruieren, soziale Realität setzen<sup>70</sup>“. Im Oevermannschen Raster wird (5) dargestellt, wie ein Interakt nachfolgende Interakte und deren Handlungskontingenz einschränkt, bzw. Re-

---

<sup>69</sup> Lamnek, Siegfried, *Qualitative Sozialforschung*. Bd. 2, Methoden und Techniken, Weinheim 3. Aufl. 1995 (zit. Lamnek, *Qualitative Sozialforschung*. Methoden und Techniken), S. 218 ff. [Herv.i.Org.; Anm.d.Verf.].

<sup>70</sup> Zit. nach Lamnek, *Qualitative Sozialforschung*. Methoden und Techniken, S. 223.

striktionen für die Interaktionschancen der übrigen Beteiligten setzt. Es werden (6) die Ergebnisse des einzelnen Interakts in den Kontext der Gesamtergebnisse gestellt, d.h. es wird nach durchgängigen Kommunikationsfiguren gesucht. Nach der (7) Explikation allgemeiner Zusammenhänge, also jener durchgängiger kommunikativer Figuren, die sich auf die objektive, latente Bedeutung der Interakte beziehen, folgt (8) die Überprüfung der gebildeten Hypothesen.<sup>71</sup>

### **1.6.2 Dokumentendarstellung und -auswahl**

Das spezielle Interesse der Untersuchung gilt der Perspektive der Bundesregierung. Es soll gezeigt werden, wie die sicherheitspolitischen Argumente der rot-grünen Bundesregierung zur Rechtfertigung der vorgenommenen oder diskutierten Out-of-Area-Einsätze strukturiert waren und wie sich diese Argumente im Zeitablauf möglicherweise verändert haben. Die Beschränkung auf die regierungsamtlichen Rechtfertigungsargumente ergibt sich aus der besonderen Rolle und der Verantwortung der Bundesregierung für die Außen- und Sicherheitspolitik. Was die Legitimationsideen anbelangt, so darf davon ausgegangen werden, dass in ihnen das mitgedacht wird, was für alle als verbindlich annehmbar sein könnte. Ist dies der Fall, dann ist es sinnvoll, die Legitimationsideen in erster Linie in den Äußerungen der herausragenden politischen Akteure zu suchen. Sie stehen in besonderem Maße unter Beobachtung der politischen Öffentlichkeit und unter Rechtfertigungsdruck.<sup>72</sup>

Die Quellen aus denen die Untersuchung schöpft, sind im wesentlichen Regierungserklärungen, Reden, Zeitungsartikel mit der Darstellung einzelner Redebeiträge sowie Interviews der jeweiligen politischen Akteure, die in der Öffentlichkeit maßgeblich für die Suche nach Legitimation im Politikbereich stehen. Dies sind vor allem der Bundeskanzler sowie der Außen- und Verteidigungsminister, in Einzelfällen werden auch Äußerungen von Dritten zur Vertiefung herangezogen.

---

<sup>71</sup> Vgl. dazu die detaillierte Darstellung der einzelnen Ebenen der Feinanalyse bei Lamnek, Siegfried, *Qualitative Sozialforschung*. Bd. 1, Methodologie, Weinheim 3. Aufl. 1995, S. 208 - 211 sowie Ders., *Qualitative Sozialforschung. Methoden und Techniken*, S. 220 - 238.

<sup>72</sup> Vgl. Karama, *Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik*, S. 47 f.

Für die zu untersuchenden Zeiträume wurden Beiträge aus folgenden überregionalen Qualitätszeitungen ausgewählt:

- Die Welt
- Frankfurter Allgemeine Zeitung
- Das Handelsblatt
- Süddeutsche Zeitung
- Frankfurter Rundschau
- Die Tageszeitung.

Zusätzlich wurden als Wochenzeitung bzw. Magazine ausgewählt:

- Die Zeit
- Der Spiegel
- Focus.

Diese Zeitungen/Wochenzeitungen bilden grob das demokratische politische Spektrum in der Bundesrepublik ab. Erste Vorarbeiten haben ergeben, dass die politischen Akteure zumindest in Einzelfällen des Interviews auf die vermuteten Präferenzen der Leser der jeweiligen Zeitung einzugehen scheinen. Dies schien sich aber lediglich in veränderten Schwerpunktsetzungen auszudrücken.

Boulevardzeitungen wie etwa ‚Bild‘ wurden dagegen trotz ihres Einflusses nicht in die Untersuchung aufgenommen, da hier keine substantiellen Unterschiede in der Argumentation der Mitglieder der Bundesregierung gegenüber der Darstellung in der Qualitätspresse zu erkennen waren. Im Übrigen fiel hier bei einer Durchsicht die äußerst geringe substantielle Resonanz in Bezug auf die Auslandseinsätze der Bundeswehr auf. Zu den Veröffentlichungen in den Printmedien wurden zusätzlich die im Internet zur Verfügung stehenden Transkripte von Fernsehinterviews auf ARD, ZDF, RTL, SAT 1, N-TV und N 24 genutzt. Ferner wurden Debattenbeiträge etwa aus dem Bundestag oder während solcher Konferenzen mit einbezogen, die sich mit sicherheitspolitischen Themen befassten.

Unter Nutzung elektronischer Quellen (Lexis/Nexis, Internetserver mit Archiv der Bundesregierung, - des Auswärtiges Amts sowie - des Verteidigungsministeriums) wurde im Politik- und Meinungsteil sowie in den Feuilletonteilen der ausgewählten Printmedien eine Schlagwortsuche zum Themenbereich ‚militärische Auslandseinsätze‘ durchgeführt. Dabei konzentriert sich die Untersu-

chung auf die oben genannten sicherheitspolitischen Krisen, bei denen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr zur Debatte standen. Es wurden zusätzlich nur solche Beiträge ausgewählt, bei denen die militärischen Auslandseinsätze im Mittelpunkt standen oder zumindest ein zentrales Element darstellten.

Daraus ergaben sich über die einzelnen Themenzyklen hinweg, also die Phase der direkten medialen Aufmerksamkeit, etwa 20 - 70 Interviews, Debatten- und Redebeiträge, Transkripte sowie Zeitungsartikel pro Monat. Naturgemäß fanden sich gerade in Bezug auf die geführten Rechtfertigungsargumente in den Transkripten der Interviews und in den Debattenbeiträgen häufig redundante Informationen. Unter Berücksichtigung der politischen Entwicklung und zur Begrenzung des Materials wurden die zu beobachtenden Zeiträume wie folgt eingegrenzt:

- Kosovokrieg 1998/99:  
vom rot-grünen Regierungsantritt im Oktober 1998 bis zum EU-Gipfel von Köln im Juni 1999
- Mazedonieneinsatz 2001  
vom Winter 2000/2001, als sich die Spannungen in Mazedonien verstärkten, bis Ende August 2001, dem Beginn von *Essential Harvest*
- Afghanistan 2001/02  
vom 11.09.2001 und dem Beginn von *Enduring Freedom* bis zum Januar 2002, dem Beginn des deutschen Einsatzes für die Internationale Stabilisierungstruppe in Afghanistan (ISAF)
- Irakkrieg 2002/03  
vom März 2002, als sich die ersten Risse im transatlantischen Verhältnis öffentlich bemerkbar machten, bis zum Beginn des US-Angriffs auf den Irak im Frühjahr 2003
- Kongoeinsatz 2003  
vom April 2003, als sich erste Regierungsmitglieder für eine deutsche Beteiligung am Einsatz aussprachen, bis zum Ende der Operation *ARTEMIS* im September 2003.



Aus den Vorarbeiten ergab sich, dass sich nach der Phase einer intensiven Berichterstattung im Zuge militärischer Auseinandersetzungen oder krisenhafter Zuspitzungen die mediale Aufmerksamkeit sehr schnell wieder innenpolitischen Themen zuwandte. Für die vorliegende Arbeit wurden spätere Beiträge in Einzelfällen allerdings dann berücksichtigt, wenn sie sich mit der Legitimation eines vorangegangenen (oder ins Auge gefassten) Einsatzes und seinen politischen Folgen befassten und eine Berücksichtigung für die Analyse sinnvoll erschien. Als Beispiel können hier die jährlichen Erklärungen des Außenministers im Bundestag gelten, die sich mit der Verlängerung des Afghanistanmandats der Bundeswehr beschäftigten.

### **1.6.3 Strukturierung der Kapitel des Hauptteils**

Das bereits dargestellte methodische Vorgehen strukturiert den empirischen Teil der Arbeit vor, und in Verbindung mit den genannten Krisen wird der Hauptteil der Arbeit in fünf Kapitel untergliedert. Die Analyse der außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der Bundesregierung erfordert vor dem Hintergrund der thematisierten demokratietheoretischen Fragestellung mehrere perspektivische Blickwinkel, die dann innerhalb der fünf Kapitel des Hauptteils eine bestimmte Untergliederung notwendig machen und für jedes einzelne Kapitel gleich gehalten werden.

Der ereignisgeschichtliche Rahmen und die in der jeweiligen Krisensituation durch die Bundesregierung getroffene Entscheidung werden in einem ersten kurz gehaltenen Unterkapitel beschrieben und markieren das zeitgeschichtliche Umfeld. Hier soll insbesondere der Frage nachgegangen werden, soweit dies zu rekonstruieren ist, wie und durch wen die Entscheidung für oder gegen einen Bundeswehreinsatz gefallen ist (*Die politische Entscheidung*).

Die sich anschließende hermeneutische Untersuchung der Quellen ergibt ein Bild vom argumentativen Gehalt der Legitimationsideen in der bestimmten politischen Situation und beschreibt, wie die Bundesregierung in der Öffentlichkeit um Legitimation für ihren Standpunkt bzw. ihre Entscheidung warb. Die hermeneutische Untersuchung bildet damit das zweite Unterkapitel (*Die*

*Rechtfertigung der Entscheidung*) und stellt die inhaltlich-argumentative Analyse der Rechtfertigungsstrategien dar.

Ein drittes Unterkapitel geht auf die innenpolitische Implementierung der Entscheidung ein und hebt auch auf die Positionierung der Bundesregierung bzw. ihrer wichtigsten Akteure gegenüber der Öffentlichkeit und dem Parlament ab (*Die Implementierung der Entscheidung*).

Ein weiteres Unterkapitel beschäftigt sich in einem Rückgriff auf die vorangegangenen Ergebnisse mit der Gewichtung und Kategorisierung der Rechtfertigungsargumente mit Hilfe des noch vorzustellenden Dimensionenmodells. Ziel ist es, die vorgebrachten Legitimationsideen in eine aussagekräftige Systematik zu bringen, Tendenzen nachvollziehbar und in ihrer Entwicklung darstellbar zu machen. In diesem Zusammenhang soll nicht jedes im vorangegangenen Unterkapitel genannte Argument erneut aufgegriffen und in die Systematik eingeordnet werden, eine gewisse Einordnung ergibt sich oftmals bereits aufgrund der vorangegangenen Darstellung. Vielmehr sollen die entscheidenden Schwerpunkte der Argumentation der Bundesregierung verdeutlicht werden. Die vorgenommene Einordnung erlaubt Aussagen über die Art und die Struktur der verwendeten Legitimationsideen und im späteren Gesamtvergleich der Ergebnisse Aussagen über veränderte Akzentsetzungen und unterschiedliche Gewichtungen der einzelnen Dimensionen der Legitimationsideen (*Die Gewichtung-/Kategorisierung der Legitimationsideen*).

Daran schließt sich jeweils ein fünftes Unterkapitel an, das sich vor allem mit den außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung befasst und zum Teil deren Nachhall in der wissenschaftlichen Debatte aufgreift, soweit dies nicht bereits zuvor geschehen ist (*Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung*).

Auf diesen empirischen Kernteil der Arbeit folgt ein abschließendes Kapitel mit der Gesamtanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Legitimationsideen der rot-grünen Bundesregierung und den möglichen Veränderungen im Zeitablauf sowie darauf eine Einordnung der Ergebnisse in die aktuelle wissenschaftliche Diskussion.

Wie bereits erwähnt, wird zu Beginn des empirischen Hauptteils der Arbeit im Zuge des Kapitels zum Kosovokrieg zunächst auf die außenpolitische Positionsbestimmung der damals neuen Bundesregierung eingegangen. Dies erscheint für das Verständnis auch der sicherheitspolitischen Rechtfertigungsargumente wichtig.

#### **1.6.4 Definition und Dimensionen von Legitimationsideen**

Auf den Begriff der ‚Legitimationsideen‘ wurde bereits kurz eingegangen<sup>73</sup>. Als Definition für den Begriff der ‚Legitimationsideen‘ kann im Folgenden gelten:

Unter Legitimationsideen werden jene am Rechtfertigungsbedarf ausgerichteten Gedankenfiguren, Argumente und Argumentationszusammenhänge verstanden, deren Zustimmungsfähigkeit die politischen Akteure im gesellschaftlichen Diskurs vermuten, erhoffen oder erfahren. Ziel von Legitimationsideen ist es, im politischen Diskurs zu überzeugen und Zustimmungsbereitschaft zu sichern. In Legitimationsideen sind demnach die Adressaten immer mitgedacht. In den Legitimationsideen kommt stets ein Geflecht unterschiedlicher, die Überzeugung der politischen Akteure beeinflussender Elemente zum Tragen. Auf der einen Seite sind dies Situationsdeutungen, Wille, Realitätsvorstellungen, Ziele, Wertvorstellungen, auf der anderen Seite sind auch immer Vermutungen der politischen Akteure hinsichtlich der erwarteten Sensibilitäten der Öffentlichkeit mitgedacht.<sup>74</sup>

Legitimation wächst demnach aus einem „Interaktionskontinuum, das von Argumenten und Argumentationszusammenhängen lebt“. Legitimationsideen sind jene Argumente, deren Abwägen und Entfalten, die den Prozess gesellschaftlicher Kommunikation bestimmen. Weil sich Legitimationsideen stets auf die Gesellschaft als Gesamtheit beziehen, übersteigen sie die subjektive Ebene. „Sie können auf Zielvorstellungen für die Zukunft oder auf konkrete Mittel und Ergebnisse von Politik bezogen sein. Sie dienen jedoch immer dem gleichen Zweck: deutlich zu machen, mit welchen Begründungen man annimmt, dass

---

<sup>73</sup> Vgl. Kapitel 1.1

<sup>74</sup> Vgl. dazu Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 30 f. sowie 43 - 48.

die dem Herrschaftsanspruch Ausgesetzten bereit sind, die politische Ordnung zu rechtfertigen sowie deren Gehorsamsanspruch nachzukommen“.<sup>75</sup>

Demnach können Legitimationsideen auch als „Gedankenfiguren eines Überzeugungsprozesses“ gedacht werden. Legitimationsideen können sich auf zuvor getroffene, auf unmittelbar absehbare oder künftig zu treffende politische Entscheidungen beziehen. Die argumentative Reichweite zieht sich dabei von der erläuternden Erklärung des Bestehenden oder des Geschehenen bis hin zur Vision einer möglichen späteren Ordnung. Die politischen Akteure müssen auf der Suche nach Legitimation für ihre Entscheidungen zum Beispiel fragen: Wie kann ich überzeugen? Welche Widerstände könnte es geben? Wie können diese überwunden werden? Da die Kommunikation immer darauf zielt, andere zu überzeugen, sind in den Legitimationsideen stets Selbstausslegung, Fremdauslegung und die eigene Wertung der Problem- und Entscheidungssituation mitgedacht.<sup>76</sup>

In der Argumentation der politischen Akteure zur Sicherung von Folgebereitschaft muss auf die zahlreichen Sensibilitäten der gesellschaftlichen Adressaten eingegangen werden, demnach ist für die vorliegende Arbeit nach einer möglichen Systematisierung von Legitimationsideen zu fragen. Karama hat in ihrer Analyse zu den europäischen Legitimationsideen der verschiedenen Bundeskanzler seit Adenauer schlüssig unterschiedliche Dimensionen von Legitimationsideen entwickelt. Sie unterscheidet zwischen traditionellen, normativen, institutionellen, utilitaristischen und systemischen Typen von Legitimationsideen. Diese Systematisierung von fünf unterschiedlichen Dimensionen wird für die vorliegende Untersuchung aufgegriffen und dem Thema entsprechend um eine sechste Dimension, die ‚Supranationale Dimension‘ ergänzt. Danach steht für die strukturelle Analyse der empirischen Daten bzw. für die Einordnung der gefundenen unterschiedlichen Rechtfertigungsargumente der Bundesregierung ein Analyseraster zu Verfügung. Das Raster ermöglicht neben der Abbildung der Struktur auch den Wandel der Legitimationsideen im Zeitab-

---

<sup>75</sup> Vgl. ebd.

<sup>76</sup> Vgl. ebd.

lauf. Im Folgenden soll aufgrund der Bedeutung für die Arbeit knapp das zur Anwendung kommende Raster dargestellt werden.<sup>77</sup>

Unterschiedliche Dimensionen von Legitimationsideen (Analyseraster):

1. *Normative Dimension*

Menschen sind zweifellos wertbedürftig, Werte schaffen Orientierung in schwierigen Situationen der Entscheidung. Werte werden allgemeingültig gedacht, sie werden nicht auf eine einzelne politische Ordnung beschränkt. Kern des Arguments ist ein Wert, dieser ist zugleich auch sinnstiftendes Angebot. In die normative Dimension gehören die Legitimationsideen, die einen oder mehrere Werte zum Kern eines Arguments machen bzw. die an das Wertverständnis der Adressaten appellieren. Unabhängig von der Bewertung des Einzelnen ist der Wert immer Vorstellung von dem, was allgemein als normativ richtig angenommen werden kann. In die normative Dimension sind auch politische Visionen aufzunehmen, denn hier handelt es sich um in die Zukunft gerichtete Projektionen, bei denen ein entsprechender Wert als verwirklicht mitgedacht wird.

Als Beispiel für diese Dimension der Legitimationsideen kann der im Vorfeld des Kosovokonflikts vor allem mit der Notwendigkeit der Durchsetzung universeller Menschenrechte begründete Kampfeinsatz der Bundeswehr angeführt werden.

Das Gegensatzpaar der Dimension bezieht sich auf das Spannungsfeld von ‚gut – schlecht‘.

2. *Traditionale Dimension*

Der Kern des Arguments bezieht sich auf die Historie und das soziokulturelle Umfeld als wichtige Orientierungspunkte der Adressaten einer Legitimationsidee. Subsumiert werden in dieser Dimension jene Legitimationsideen, die sich aus kulturellen und historischen Überlegungen heraus ergeben. Das Bestehende kann in doppelter Weise zum Punkt von Orientierung werden: als Gegenstand der Bewahrung oder auch als Punkt der gewünschten Veränderung.

Als Beispiel für diese Dimension kann etwa das Argument der sich aus der deutschen Geschichte ergebenden ‚besonderen Verpflichtung‘ oder ‚besonderen Verantwortung‘ der deutschen Außenpolitik herangezogen werden. Dieses Argument kann dann der Rechtfertigung bestimmter Entscheidungen dienen, so zum Beispiel des besonderen deutschen Engagements für die Osterweiterung von EU und NATO oder zugleich für oder gegen Kampfeinsätze der Bundeswehr sprechen.

Das Gegensatzpaar der Dimension bezieht sich auf das Spannungsfeld

---

<sup>77</sup> Vgl. im Folgenden ebd., S. 49 – 54.

von ‚Vergangenheit – Zukunft‘.

### 3. *Utilitaristische Dimension*

Der Kern des Arguments dieser Dimension bezieht sich auf Verweise zu den Wegen von Nutzenerlangung oder Vorteilmehrung des Individuums oder der von ausgewählten Gruppen. In diesem Kontext ist der Nutzenbegriff nicht ausschließlich auf materielle Güter zu beziehen, sondern bezieht sich zudem auf die Abwendung von Nachteilen oder Sanktionen im Rahmen der politischen Ordnung.

Als Beispiel kann je nach Betonung ebenfalls das Argument der Verpflichtung Deutschlands zur Unterstützung der Osterweiterung der EU angeführt werden. Diese kann nicht nur normativ oder traditional begründet werden, sondern auch nutzenorientiert. So etwa dann, wenn durch die Osterweiterung auch potentielle Steigerungen des Exporterfolgs der deutschen Wirtschaft thematisiert werden.

Das Gegensatzpaar der Dimension bezieht sich auf das Spannungsfeld von ‚Vorteil – Nachteil‘.

### 4. *Institutionelle Dimension*

Der Kern des Arguments in dieser Dimension bezieht sich auf die regelhafte Gestaltung des politischen Entscheidungsprozesses. Institutionalisierung stellt die Leistungsfähigkeit des politischen Systems sicher, gemeinsame Regeln werden festgeschrieben, welche das politische System und seine Entscheidungen bzw. Leistungen für das Individuum oder für ausgewählte Gruppen berechenbar machen. Während in der normativen Dimension Werte stets sinngebend sind und in der utilitaristischen Dimension Nutzenerwägungen beschrieben werden, finden sich in der institutionellen Dimension Rechtfertigungsargumente, die auf die allgemein gültige Formalisierung von Werten sowie Nützlichkeitsbewertungen abzielen.

Als ein Beispiel kann die von Joschka Fischer in Bezug auf die Balkanländer häufig benutzte Formel der ‚Heranführung an das Europa der Integration‘ gelten. Die formalisierten Abläufe innerhalb der EU und die Notwendigkeit sich dem juristischen und sonstigen Codex der Union anzupassen, werden als Kraft in der Argumentation angeführt, die mittelfristig zu einem berechenbaren Verhalten bestimmter Staaten in ihrem internationalen Umfeld führen soll.

Das Gegensatzpaar der Dimension bezieht sich auf das Spannungsfeld von ‚regelhaft – willkürlich‘.

### 5. *Systemische Dimension*

Der Kern des Arguments bezieht sich auf die Erfordernisse der Gemeinschaft als wesentliche Voraussetzung der Existenzsicherung des Einzelnen. Die Legitimationsideen der Systemischen Dimension zielen

auf die Sicherungsbemühungen des Individuums oder auf jene von ausgewählten Gruppen und zielen damit vor allem auf die Stabilität und den Erhalt des gesamten politischen Systems. Der Erhalt von Frieden und die Herstellung von Sicherheit sind im vorliegenden Kontext die entscheidenden systemischen Rechtfertigungsargumente.

Als Beispiel kann das im Zuge des Eingreifens im Kosovo und in Mazedonien durch die Bundesregierung vorgebrachte Argument gelten, dass mit den Balkankrisen nicht nur die Stabilität in der Region, sondern vielmehr die Stabilität der Randbereiche der EU oder gar der gesamten Union (etwa durch die tatsächlich vorhandenen oder noch zu erwartenden Flüchtlingsströme) gefährdet sei.

Das Gegensatzpaar der Dimension liegt im Spannungsfeld von ‚Stabilität – Instabilität‘.

#### 6. *Supranationale Dimension*

Der Kern des Arguments in dieser Dimension bezieht sich auf die tatsächlichen oder vermeintlichen Erwartungen von Seiten der internationalen Umgebung in Bezug auf ein angemessenes außen- und sicherheitspolitisches Verhalten Deutschlands. Inhaltlich zielen die Argumente auf einen Bereich zwischen Systemischer - und Institutioneller Dimension, ließen sich den beiden Dimensionen aber bestenfalls indirekt zuordnen. Die Argumente der Supranationalen Dimension zielen auf die allgemeine Verlässlichkeit Deutschlands im internationalen System.

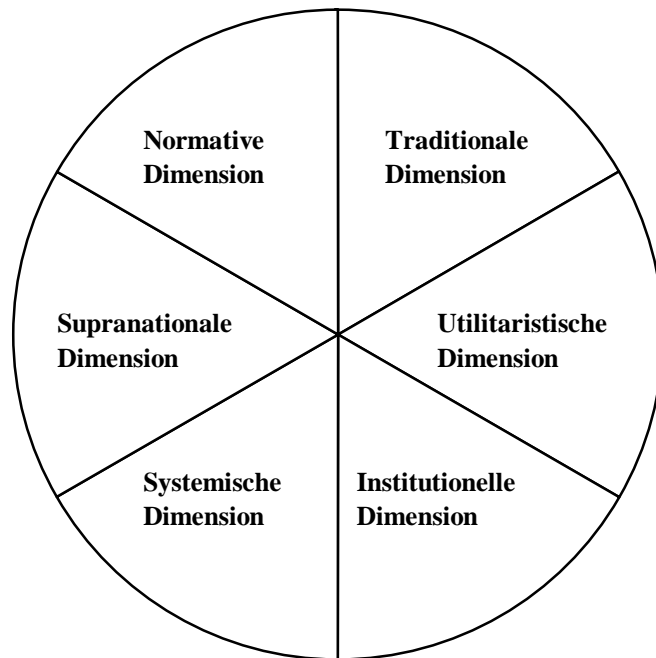
Als Beispiel kann ein Argument zur Rechtfertigung des Kosovoeinsatzes der Bundeswehr gelten. Hier wurde von den politischen Akteuren unter anderem das Argument benutzt, dass nun das Ausland von den Deutschen knapp zehn Jahre nach der Wiedervereinigung die ‚Übernahme verstärkter Verantwortung‘ und damit auch militärischer Verpflichtungen erwarte. Eine wie auch immer geartete Sonderrolle könne und dürfe Deutschland nicht mehr einnehmen. Deutschland müsse sich deshalb seiner geographischen Lage, seiner ökonomischen Stärke und politischen Bedeutung gemäß verhalten.

Das Gegensatzpaar der Dimension liegt im Spannungsfeld von ‚angemessen – unangemessen‘.

Durch die Nutzung des Rasters zu den unterschiedlichen Legitimationsideen wird auch eine grobe Unterscheidung in eher ideelle (normativer, traditionaler, supranationaler Kontext) und eher pragmatisch bzw. materielle Kontexte (nutzenorientierter, systemischer, institutioneller Kontext) möglich. Wesentlicher Vorteil der Nutzung der unterschiedlichen Dimensionen von Legitimations-

ideen ist die Möglichkeit der Kategorisierung und der Darstellung der Entwicklungs- und Bewegungszusammenhänge im Zeitablauf.

### **Dimensionen von Legitimationsideen (Schaubild)**





## **2 Kosovo: Deutschland als „normale“ Nation und die Übernahme „neuer Verantwortungsbereitschaft“**

### **2.1 Die politische Entscheidung**

Die eigentliche Entscheidung für eine deutsche Beteiligung an möglichen Kampfeinsätzen der NATO gegen das ehemalige Jugoslawien fiel, als die rot-grünen Koalitionäre noch mit der Ausarbeitung ihres künftigen Regierungsprogramms beschäftigt waren und kurz vor der Übernahme der Verantwortung im Bund standen. Mitte Oktober 1998 stimmte noch der alte Bundestag und mit ihm die Fraktionen der Sozialdemokratischen Partei (SPD) und der Grünen mit großer Mehrheit einem Antrag der nur noch wenige Tage im Amt befindlichen Kohl-Regierung zu, der – wie es hieß - zur Abwendung einer humanitären Katastrophe Luftoperationen der NATO im ehemaligen Jugoslawien und eine deutsche Beteiligung für den Fall vorsah, dass sich das Milosevic-Regime nicht unverzüglich kooperativer in Bezug auf die einschlägigen Kosovo-Sicherheitsratsresolutionen zeigen würde. Die in Aussicht gestellte deutsche Beteiligung an der geplanten NATO-Streitmacht nahm sich bescheiden aus und bestand vor allem in der Bereitstellung von 14 Kampfflugzeugen samt Personal.

Dennoch enthielt der Beschluss Sprengkraft für die künftige Koalition, die nun erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik mit der Frage konfrontiert war, möglicherweise deutsche Soldaten in einen Kampfeinsatz mit ungewissem Ausgang schicken zu müssen. Zweifel beschlichen insbesondere die Basis der Grünen, die sich ihrer pazifistischen Ideale beraubt sah. Die Partei stellte allerdings den künftigen Außenminister und ihr Führungspersonal gab sich fortan der Hoffnung hin, die militärische Drohkulisse der NATO würde in Belgrad Wirkung zeigen. Dennoch entbrannte insbesondere bei den Grünen eine Debatte über die Legalität des Handelns ohne UN-Mandat, den richtigen Weg zur Wahrung der Menschenrechte sowie über das eigene außenpolitische Selbstverständnis. Ernsthafte Sicherheitsbegründungen blieben allerdings in der Debatte ausgespart und fanden bestenfalls ihren Niederschlag in der Warnung führender Koalitionspolitiker vor den unvorhersehbaren Folgen künftiger Flüchtlingsbewegungen.

Joschka Fischer vermerkte unterdessen, dass es keine originäre grüne Außenpolitik geben kann, sondern lediglich eine deutsche und forderte im Übrigen von seiner Partei, ihre Lektion in Realpolitik zu erlernen. Unter den neuen internationalen Bedingungen seit 1989/90 müsse Friedenspolitik neu definiert werden<sup>78</sup>. Und zu dieser Politik schien auch eine veränderte Aufgabendefinition für die Bundeswehr zu gehören, deren althergebrachte Rolle innerhalb der NATO nun in Teilen der politischen Öffentlichkeit zur Debatte stand. Die verspätete Debatte war vor allem deshalb bemerkenswert, weil die Führung des Verteidigungsministeriums bereits seit 1992 auf der Basis neuer ‚Verteidigungspolitischer Richtlinien‘ arbeitete, die nicht nur die Grundsätze der Sicherheitspolitik darlegten, sondern auch den Bundeswehrauftrag nach dem Ende des Kalten Krieges partiell neu definiert hatten. Bereits damals war zumindest in Ansätzen mit der alten Territorialbegrenzung bzw. der Begrenzung des Auftrags der Truppe auf das Territorium der NATO aufgeräumt worden und von der „übergeordneten sicherheitspolitischen Zielsetzung“ die Rede, „Konflikte in Europa zu verhüten“. Aus der europäischen Orientierung deutscher Außenpolitik ergebe sich nicht nur die Pflicht zur Entwicklung einer „europäischen Verteidigungsidentität“, sondern auch die Pflicht Deutschlands, „neue Verantwortung“ in multinationaler Einbindung zu übernehmen. Zu dieser Verantwortung gehöre auch die Teilnahme am europäischen Krisen – und Konfliktmanagement, ganz praktisch ergebe sich daraus für Deutschland, dass in Einzelfällen „auf Anforderung der Völkergemeinschaft auch militärische Solidarbeiträge“ geleistet werden müssten.<sup>79</sup>

Fischer und Schröder waren erst wenige Tage vor dem Bundestagsbeschluss selbst mit dem Druck zur Entscheidung konfrontiert worden. Gemeinsam mit Günter Verheugen waren sie am 9. Oktober kurz nach der Bundestagswahl zu einem Kurzbesuch in die USA gereist. US-Präsident Bill Clinton soll bei dieser Gelegenheit die schmerzliche Zusage der künftigen Regierung verlangt haben, sich im Kosovo zu beteiligen. Clinton wollte, dass der serbische Präsident Mi-

---

<sup>78</sup> Fischer, Joschka, Interview „Wann wachen wir endlich auf?“, in: Der Spiegel, 9/1999, S. 29.

<sup>79</sup> Vgl. Verteidigungspolitische Richtlinien. Erlassen von Verteidigungsminister Volker Rühle am 26.11.1992, <http://www.uni-kassel.de/fb05/frieden/themen/Bundeswehr/vpr1992.html> (Stand: 18.05.2005).

Iosevic die bestehende Drohung der NATO ernst nimmt, ohne die Deutschen gäbe es allerdings keine ernsthafte Drohung, so der US-Präsident. Nachdem Schröder und Fischer das Ansinnen mit dem Hinweis ablehnen konnten, der neue Bundestag müsse sich erst konstituieren, wurden sie drei Tage später von Helmut Kohl darüber informiert, dass die Kosovoentscheidung nun keinen Aufschub mehr dulde. Clinton brauche die Zusage der Deutschen jetzt, damit der Kosovo-Emissär Richard Holbrooke mit einer handfesten Drohung in Belgrad intervenieren könne. Schröder, Fischer und auch der anwesende Oskar Lafontaine stimmten zu.<sup>80</sup> Damit hatte sich die neue Bundesregierung im Sinne der alten festgelegt, die bereits zuvor eine Bundeswehrbeteiligung an möglichen gemeinsamen NATO-Aktionen gegen Jugoslawien gefordert und die Handlungsunfähigkeit der UNO mit Verweis auf das russische und chinesische Verhalten kritisiert hatte<sup>81</sup>.

Die Festlegung in der Kosovofrage entsprach in gewisser Weise der generellen Leitlinie der neuen Koalition, die in der Außen- und Sicherheitspolitik auf betonte Kontinuität gegenüber der Vorgängerregierung setzte und alles zu vermeiden suchte, was bei den Verbündeten den Verdacht deutscher außenpolitischer Unzuverlässigkeit aufkommen lassen konnte. Die viel beschworene Kontinuität ging parallel mit dem gerade durch Schröder betonten politischen Generationenwechsel in der Bundesrepublik einher, der zu einem neuen, bisher ungewohnten Politikstil führte. Unter maßgeblicher Beteiligung der Medien wurde noch vor dem Regierungsumzug die ‚Berliner Republik‘ ausgerufen und Schröder wurde zum Kanzler des ‚Neuen‘ gekürt.

Laut Schröder sollte Deutschland künftig seine Interessen in der Welt unbefangener vertreten können, als dies zuvor der Fall gewesen sein soll und im Zusammenhang mit der eigenen Rollendefinition als nunmehr ‚normale‘ Macht in Europa, schien sich daraus für das Land auch ein gewisser Gestaltungsanspruch für die Zukunft abzuleiten. Was die Wende bei der außenpolitischen Mittelwahl in Bezug auf die Auslandseinsätze anbelangte, so sollte die Bereit-

---

<sup>80</sup> Knaup, Horand, „Der lange Weg zum kurzen Abschied. Das Protokoll eines Machtkampfs“, in: Der Spiegel, 40/1999, S. 122 - 124.

<sup>81</sup> Ihlau, Olaf/Pörtner, Rainer, „Zu Zuschauern degradiert“, in: Der Spiegel, 34/1998, (zit. Ihlau/Pörtner, „Zu Zuschauern degradiert“), S. 32 – 35.

schaft zur ‚verstärkten Verantwortungsübernahme‘ auch gleichzeitig zur verstärkten internationalen Mitsprache berechtigen. Mit Blick auf Europa wollte der neue Kanzler die Beziehungen zu den Partnern künftig nüchterner und pragmatischer angehen als sein Vorgänger und verstärkt auf eine wirkungsvolle Durchsetzung ‚nationaler Interessen‘ setzen. Übersetzt in die Sprache Schröders hieß dies, dass die vermeintliche Kohlsche Checkbuchdiplomatie ein Ende haben werde. Auch dies sollte der politische Generationenwechsel bedeuten. Nachdem dem nationalen Eigennutz rhetorisch ein gewisses Gewicht eingeräumt worden war, wurde auch klar, dass künftig die Innenpolitik einen größeren Einfluss auf die Außenbeziehungen Deutschlands erlangen könnte<sup>82</sup>.

Nachdem die Rambouillet-Verhandlungen gescheitert waren, begannen im März 1999 die NATO-Luftangriffe im ehemaligen Jugoslawien. Die Bundeswehr beteiligte sich wie geplant. Als allerdings schnelle Erfolge ausblieben, geriet die noch junge Koalition in eine schwere innenpolitische Krise und insbesondere der grüne Koalitionspartner drohte einen irreparablen Identitätsverlust durch den ersten Kampfeinsatz in der Geschichte der Bundeswehr zu erleiden. Die entstandene innenpolitische Krise wurde zusätzlich durch die verlorene Landtagswahl in Hessen und durch den Rücktritt Lafontaines im März 1999 angeheizt. Deutschland, das seit Januar 1999 die Ratspräsidentschaft in der EU innehatte, sah sich zusätzlich mit dem Rücktritt der gesamten EU-Kommission konfrontiert. Schröder musste innerhalb kürzester Zeit eine Lösung für den SPD-Vorsitz, die Leitung der Kommission in Brüssel und die Kosovofrage präsentieren. Letztere bot sich nach dem Einlenken Milosevics Anfang Juni 1999, kurz darauf stellte die NATO ihre Luftangriffe ein.

Grundlage für diese Lösung war der so genannte ‚Fischer-Plan‘, der im April vorgestellt worden war und eine erfolgreiche Verhandlungsstrategie der Bundesregierung unter Einbeziehung Russlands einleitete. Auf deutsche Initiative hin verständigten sich die G-8 auf eine Sicherheitspräsenz im Kosovo und einen Stabilitätspakt für Südosteuropa. Das Kosovo wurde vorerst mit ungewissem Status einer Verwaltung durch die UN unterstellt.

---

<sup>82</sup> Risse, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?, S. 31.

Der EU-Gipfel Anfang Juni 1999 in Köln wurde zu einem ersten sichtbaren außenpolitischen Erfolg und die Koalition gelangte zu gewissen internationalem Renommee. Nachdem die Europäer in den vorangegangenen Jahren kollektiven Handlungsunwillen demonstriert hatten, wurde nun NATO-Generalsekretär Solana zum Hohen Beauftragten für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik ernannt und bereits ein halbes Jahr später in Helsinki folgten erste konzeptionelle und strukturelle Entscheidungen, um die offensichtlichen Defizite der Europäer im Bereich der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik mittelfristig zu beseitigen und um künftig eigene Kräfte zur Krisenreaktion bereitstellen zu können. Geplant war eine eigene europäische Krisenreaktionstruppe, die spätestens Ende 2003 einsatzbereit sein sollte. Damit hatte sich über die Einsicht in eine autonome außenpolitische Handlungsfähigkeit Europas auch die Überzeugung durchgesetzt, dass es künftig eines eigenen ordnungspolitischen Entwurfs bedürfe, der insbesondere klären müsse, wie man sich gegenüber Krisen an den Rändern der Union ohne Beistand und Führerschaft der USA verhalten sollte. Dass eine mögliche gemeinsame Außenpolitik allerdings von der Stimmungslage einzelner nationaler Regierungen abhängig war, verdeutlichte die Tatsache, dass das Amt von Solana beim Ministerrat angesiedelt wurde und nicht bei der EU-Kommission.

Noch vor dem Kölner Gipfel hatte die NATO während der laufenden Auseinandersetzungen im Kosovo im April 1999 auf ihrem Washingtoner Jubiläumsgipfel die Aufnahme von drei mittelosteuropäischen Staaten vollzogen und verordnete sich zugleich eine neue Sicherheitsstrategie. Als Weiterentwicklung des Provisoriums von 1991 nahm die Sicherheitsstrategie endgültig Abschied von den klassischen Verteidigungsaufgaben des Kalten Krieges und sah eine erweiterte funktionale und geographische Aufgabenstellung vor. Die zugrunde liegende Gefahrenanalyse machte deutlich, dass die alte Territorialbegrenzung des Bündnisses der Vergangenheit angehörte. Damit war die Orientierung der Allianz auf das Krisenmanagement außerhalb des Bündnisgebietes in vollem Gange. Die Mandatierungsdebatte rund um den Kosovoeinsatz klärte die Strategie insofern, als künftig NATO-Einsätze in Einzelfällen auch ohne UN-Beauftragung möglich sein sollten.

Trotz der neuen Sicherheitsdoktrin stand die künftige Rolle des Bündnisses in der Weltpolitik zur Debatte und insbesondere im transatlantischen Verhältnis existierten in Bezug auf die damit verbundenen Fragen erhebliche Auffassungsunterschiede. Denn obwohl die neue Aufgabendefinition der NATO nach der Verteidigung des Bündnisgebietes nun die globale Verteidigung von Bündnisinteressen inklusive der Sicherung gegen „risks of a wider nature, including acts of terrorism, sabotage and organised crime, and [...] the disruption of the flow of vital resources“ vorsah, war nicht ganz klar, was nun im Detail die „common interests“ der NATO Out-of-Area sein sollten und wer im Zweifel die Deutungshoheit inne haben sollte.<sup>83</sup> Das neue NATO-Konzept brachte auch erhebliche Konsequenzen für die Bundeswehr mit sich und vor dem Hintergrund der Kosovoauseinandersetzung begann eine verhalten geführte Diskussion über die konzeptionelle Neuausrichtung der Streitkräfte, eine Diskussion, die sich in der Öffentlichkeit allerdings weitgehend in den Fragen von Wehrpflicht und Wehrgerechtigkeit sowie der Finanzausstattung der Truppe erschöpfte.

Und in letzterem Punkt tat sich für die Zukunft ein erhebliches Problem für die Bundesregierung auf, die aus Bündnisinteressen und anderen Beweggründen heraus die Bundeswehr nach dem Kosovokrieg in immer entfernteren Weltgegenden einsetzte, aber offensichtlich nicht gewillt oder fähig war, für eine hinreichende Finanzausstattung zu sorgen. War während des Kosovokrieges insbesondere unter den Anhängern der Regierungskoalition noch heftig über die hinter der deutschen Beteiligung stehende korrekte moralische Haltung gestritten worden, so geriet nach Köln erneut die sozioökonomische Krise in den Blickpunkt der Öffentlichkeit. Der Bundesregierung bescherte diese Entwicklung erneute Zustimmungstiefs und was die Medien anbelangte, so wurde die Debatte über den künftigen Bundeswehrauftrag vorerst vertagt.

---

<sup>83</sup> Vgl. dazu Kuppe, Johannes L., „Die Allianz hat den Rubikon der alten Territorialbegrenzung überschritten. Das neue strategische Konzept der NATO“, in: Das Parlament (zit. Kuppe, Die Allianz hat den Rubikon der alten Territorialbegrenzung überschritten), <http://www.bundestag.de/cgi-bin/druck.pl?N=parlament> (Stand: 11.11.2004) sowie NATO Summit, Press Communiqué vom 24.04.1999, The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999 (zit. The Alliance's Strategic Concept 1999), <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm> (Stand: 11.11.2004).

## 2.2 Der Regierungsantritt: Außenpolitische Positionsbestimmung

Aufgrund der Bedeutung für die rot-grüne Außenpolitik und für das im Wandel befindliche deutsche außenpolitische Selbstverständnis soll an dieser Stelle zunächst auf die kurz nach der Regierungsübernahme vorgenommene außenpolitische Positionsbestimmung und deren Rechtfertigungsargumente eingegangen werden. Hier spielte insbesondere der neue Bundeskanzler eine herausgehobene Rolle, der mit dem von ihm maßgeblich initiierten Normalisierungsdiskurs die Richtung vorgab.

### 2.2.1 „Dieser Regierungswechsel ist auch ein Generationswechsel im Leben unserer Nation“

Nichts scheint den bundespolitischen Machtwechsel zu Rot-Grün im Herbst des Jahres 1998 besser als die Rhetorik vom Generationenwechsel zu charakterisieren, so umschrieb der Politologe Hans-Jörg Henneke den damals vorherrschenden Eindruck<sup>84</sup>. Und tatsächlich versuchte der neue Bundeskanzler Gerhard Schröder mit einem rhetorischen Mix aus proklamiertem Generationenwechsel, moderater Modernisierung nach innen und mit dem Bild von der ‚Neuen Mitte‘ so etwas wie Aufbruch zu vermitteln und sich damit von der gerade zu Ende gegangenen Kohl-Ära und ihrer Schwerfälligkeit abzusetzen. Der Kanzler stand damit maßgeblich für eine der bedeutenden ‚Veränderungen in der außenpolitischen Kultur im Allgemeinen und der Kultur der Zurückhaltung im Speziellen‘ nach 1998: der außenpolitische Stil wandelte sich mit dem Regierungswechsel entscheidend<sup>85</sup>.

„Dieser Regierungswechsel ist auch ein Generationswechsel im Leben unserer Nation<sup>86</sup>“, stellte Schröder in seiner ersten Regierungserklärung fest. Die Traditionslinien, an die er anknüpfen wollte, lagen in der ‚Tradition von Bürgersinn und Zivilcourage‘, der proklamierte politische Generationenwechsel sollte

<sup>84</sup> Henneke, Die Dritte Republik, S. 65.

<sup>85</sup> Harnisch, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand, S. 14.

<sup>86</sup> Schröder, Gerhard, Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 10.11.1998 in Bonn (zit. Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998), <http://www.bundesregierung.de/Reden-Interviews/Regierungserklaerungen-11638.69116/regierungserklaerung/Regierungserklaerung-von-Bunde.htm> (Stand: 16.08.2004).

aber auch Distanz zur deutschen Vergangenheit schaffen, ohne diese zu verleugnen und es so ermöglichen, in Zukunft „ohne Schuldkomplexe herumlaufen“ zu können. Schröder sah das deutsche Volk „schon lange“ als „normales Volk“ an. Aus seiner Sicht überwog bei der vorangegangenen Politikergeneration die „Befangenheit“ im politischen Handeln gegenüber dem Ausland und er erwähnte besonders das deutsche Verhältnis zu den anderen Europäern: „Die Generation vor meiner hat gesagt: Wir sind (Europäer), weil das die richtige Antwort auf die deutsche Geschichte ist [...] Jetzt muß hinzukommen, daß wir sagen: Die Deutschen sind nicht nur Europäer, weil sie es sein müssen, sondern mindestens auch, weil sie wollen und es dazu gar keine Alternative gibt“.<sup>87</sup>

Der eigentliche Fortschritt bestand aus Schröders Sicht aber darin, dass Deutschland mit der Amtsübernahme durch seine Generation fortan nun auch „unbefangener die eigenen Interessen vertreten“ könne. Was Schröder im Bereich der Außenpolitik genau mit der deutlicheren Vertretung eigener Interessen meinte, blieb zunächst undurchsichtig, in Bezug auf die immer wichtiger werdenden europäischen Beziehungen forderte er aber mehr Nüchternheit. In den Worten Schröders lautete dies: Europa müsse „aus der Welt der Träume“ herausgenommen und „zur Welt der Realität hingeführt“ werden<sup>88</sup>. Damit ließ er gleich zu Beginn seiner Amtszeit anklingen, dass die vermeintlich neue deutsche Politikergeneration weit weniger als frühere bereit sein würde, aus Rücksicht auf die Vergangenheit tagesaktuellen Konflikten aus dem Weg zu gehen oder voreilig den Partnern Zugeständnisse zu machen.

Nach außen traten Schröder und vor allem sein Vize Joschka Fischer anfänglicher Skepsis der Partner in EU und NATO mit Blick auf die Berechenbarkeit rot-grüner Außenpolitik entschieden entgegen. „Die wichtigste Veränderung

---

<sup>87</sup> Ebd. sowie Hellmann, Gunther, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“? Zwischenbilanzen nach zehn Jahren neuer deutscher Außenpolitik. Papier vorgelegt auf dem 21. Wissenschaftlichen Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Halle/Saale, 01.- 05.10.2000 (zit. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?), <http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/hellmann-halle.pdf> (Stand: 05.07.2004), S. 52 ff. sowie Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998.

<sup>88</sup> Zit. nach Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 52.



ist, daß sich nichts verändert in den Grundlagen der deutschen Außenpolitik<sup>89</sup>“, stellte Fischer gleich zu Beginn seiner Amtszeit als Außenminister fest und es gelang erstaunlich schnell, die Partner davon zu überzeugen. Bei Schröder verband sich das Kontinuitätsversprechen mit dem nach innen gerichteten Appell zum Aufbruch:

Für manche ist dieser Generationswechsel eine große Herausforderung. Schon ein Blick auf die Regierungsbank oder auch in dieses Parlament zeigt, was die große Mehrheit unter uns politisch geprägt hat [...] Wir haben den kulturellen Aufbruch aus der Zeit der Restauration mitgemacht [...] Diese Generation [...] ist aufgewachsen im Aufbegehren gegen autoritäre Strukturen und im Ausprobieren neuer politischer und gesellschaftlicher Modelle [...] Sie ist – und mit ihr die Nation – aufgerufen, einen neuen Pakt zu schließen und gründlich aufzuräumen mit Stagnation und Sprachlosigkeit, in die die vorherige Regierung unser Land geführt hat. An ihre Stelle setzen wir eine Politik, die die Eigenverantwortlichkeit der Menschen fördert und sie stärkt. Das verstehen wir unter der Politik der neuen Mitte. Diesen Weg werden wir partnerschaftlich beschreiten. Jeder im In- und Ausland kann sich darauf verlassen, dass die Regierung zu ihrer politischen, aber eben auch zu ihrer sozialen Verantwortung steht.<sup>90</sup>

Die beschworene Kontinuität und die Bereitschaft zur Übernahme der „politischen Verantwortung“ trafen auf eine schwierige außenpolitische Lage. Im Kosovo wurde ein NATO-Einsatz gegen Serbien immer wahrscheinlicher und die neue deutsche Bundesregierung musste sich in Bezug auf die Frage positionieren, ob die Bundeswehr ihren ersten echten Out-of-Area-Einsatz leisten sollte.

In der Außenpolitikforschung entbrannte zu dieser Zeit erneut eine Diskussion um das Wesen einer möglicherweise ‚neuen‘ deutschen Außenpolitik nach der Wiedervereinigung. Sah man zuvor die heraufziehende ‚Berliner Republik‘ noch klar in der Kontinuität der alten Bundesrepublik, wurden erneut die alten Stichworte vom Rückgriff auf Machtstaatstraditionen, von einem Deutschland als neuer Großmacht oder alternativ als Militärmacht in Europa oder doch von einer immer noch existierenden ‚Zivilmacht‘ vorgebracht. Insgesamt waren die

<sup>89</sup> Fischer, Joschka, „Ein Realo sieht die Welt“, Interview in: Die Zeit, 47/1998, [http://www.zeit.de/archiv/1998/47/199847.fischer\\_.xml](http://www.zeit.de/archiv/1998/47/199847.fischer_.xml) (Stand: 16.07.2004).

<sup>90</sup> Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998.

Beschreibungen widersprüchlich und teilweise verzerrend. Das Verdienst der Debatte dürfte es aber gewesen sein, dass sie zumindest wichtige Aspekte einer veränderten deutschen Außen- und Sicherheitspolitik hervorkehrte, auch wenn verschiedene Betonungen überzeichnet waren und manche Gegensätze konstruiert wirkten. Auffällig war die überwiegende Zustimmung zur Kontinuitäthese in der Forschung, wonach auch das wiedervereinigte Deutschland weitgehend in der Kontinuität der Bonner Republik handle und sich allenfalls im Bereich der Sicherheitspolitik die Wahl der Mittel verändere, nicht aber die der Ziele. Wissenschaft und Politik schienen sich also weitgehend einig, was das ‚Stehen in der Linie der Bonner außenpolitischen Tradition‘ anbelangte. Nachdenklich stimmten dagegen die Worte Schröders, der zwar „nicht alles anders, aber vieles besser“ machen wollte und vor dem Hintergrund des proklamierten Generationenwechsels durchblicken ließ, dass künftig das Wort von der Übernahme „politischer Verantwortung“ in der Außenpolitik anders ausgefüllt werden könnte. Zur Politik der „Eigenverantwortlichkeit“ nach innen schien auch im Außenverhältnis ein spürbarer Wandel zu gehören.<sup>91</sup>

### 2.2.2 „So wie die anderen das [...] machen, steht uns das auch zu“

Doch zunächst zurück zu den Anfängen der neuen Bundesregierung. Wichtig wurde, dass Schröder gleich zu Beginn seiner Amtszeit ein neues außenpolitisches Selbstverständnis forderte und den Versuch unternahm, die Nation entsprechend neu zu verorten. Möglich wurde ihm dies durch den festgestellten politischen Generationenwechsel und damit durch die Übernahme von Verantwortung durch eine Generation, die nicht mehr die Grundsätze ihres politischen Handelns aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkriegs, sondern aus der Nachkriegsgeschichte der Bundesrepublik herleitete. Mit der damit angegangenen Historisierung des Nationalsozialismus sollte auch ein „unbefangeneres“ Verhältnis der Deutschen zur eigenen Geschichte einhergehen, ohne dass Schröder dies „als einen Ausstieg“ aus der „historischen Verantwortung“ missverstanden

<sup>91</sup> Einen knappen Überblick über die wesentlichen Positionen der Forschung in der Debatte bietet Risse, *Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?*, S. 24 ff. Zu den gegensätzlichen Positionen vgl. auch Hellmann, *Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?*, S. 36 f. und „Das Letzte“, in: *Die Zeit*, 41/1998, <http://zeus.zeit.de/text/archiv/1998/41/199841.finis.xml> (Stand: 16.07.2004).

sehen wollte.<sup>92</sup> In Bezug auf den Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Arbeit kann die Historisierung des Nationalsozialismus auch als der Versuch gewertet werden, die bestehenden Blockaden des außen- und sicherheitspolitischen Diskurses in Deutschland zu beseitigen. Diese bestanden seit Beginn der 90er Jahre vor allem darin, dass Politiker, die die zweifellos notwendige Neudefinition der sicherheitspolitischen Rolle Deutschlands nach 1990/91 einforderten, sich umgehend dem Vorwurf ausgesetzt sahen, imperiale Weltpolitik betreiben zu wollen und erneut einem alten deutschen Militarismus verfallen zu sein<sup>93</sup>. Schröder beschrieb Rot-Grün nun als die Vertreter von Entscheidungsträgern einer „neuen Generation“, die frei von persönlichen Verstrickungen der Vergangenheit agieren könne und thematisierte in diesem Kontext insbesondere die Lernerfahrungen im Zuge der Wiedervereinigung und der Jugoslawienkriege der 90er Jahre<sup>94</sup>.

„Vieles, was die Väter [...] unserer Verfassung konzipiert haben, geschah vor allem in Erinnerung an diese nationalsozialistische Schreckensherrschaft [...] Aber inzwischen – und das ist gut so – ist unsere Demokratie kein zartes Pflänzchen mehr, sondern ein starker Baum<sup>95</sup>“. Deutschland schien in der Argumentation Schröders nach dem Aufbau einer westlichen Demokratie und der Wiedervereinigung als weiterem Schritt nunmehr in einer Entwicklungsphase angelangt, die den Prozess des ‚Erwachsen werdens‘ abgeschlossen hatte. So klangen bereits in der ersten Regierungserklärung Schröders jene Schlagworte an, die später gemeinhin unter dem Begriff der ‚Normalisierung‘ subsumiert wurden:

[...] erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland haben die Wählerinnen und Wähler durch ihr unmittelbares Votum einen Regierungswechsel herbeigeführt [...] Dieser Wechsel ist Ausdruck demokratischer Normalität und Ausdruck eines gewachsenen demokratischen Selbstbewußtseins [...] Dieser Regierungswechsel ist auch ein Generationswechsel im Leben unserer Nation. Mehr und mehr wird unser Land heute gestaltet von einer Generation, die den Zweiten Weltkrieg nicht mehr unmittelbar erlebt hat [...] Unser Nationalbewußtsein basiert eben nicht auf den Traditio-

<sup>92</sup> Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998.

<sup>93</sup> Vgl. Kühne, Multinationale Friedensmissionen und nationales Interesse, S. 21.

<sup>94</sup> Harnisch, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand, S. 19.

<sup>95</sup> Ebd.

nen eines wilhelminischen ‚Abstammungsrechts‘, sondern auf der Selbstgewißheit unserer Demokratie. Wir sind stolz auf dieses Land [...] Was ich hier formuliere, ist das Selbstbewußtsein einer erwachsenen Nation, die sich niemandem über-, aber auch niemandem unterlegen fühlen muß, die sich der Geschichte und ihrer Verantwortung stellt, aber bei aller Bereitschaft, sich damit auseinanderzusetzen, doch nach vorne blickt [...] Auch unsere Nachbarn in Europa wissen, daß sie uns als Deutschen um so besser trauen können, je mehr wir Deutschen selbst unserer eigenen Kraft vertrauen. Es waren in der Vergangenheit immer die gefährlichen Schieflagen im nationalen Selbstbewußtsein, die zu Extremismus und Unfrieden geführt haben.<sup>96</sup>

Schröder machte mit diesen Worten deutlich, dass sich das Land nach einigen Jahren der Wiedervereinigung am Ende eines „Jahrzehnts des Übergangs“<sup>97</sup> befand und dass zumindest mit Blick auf das politische Selbstverständnis der Bundesrepublik eine offene Zäsur anstand. Nicht rückwärts gewandt, sondern „handeln“ und „nach vorne blicken“<sup>98</sup> sollte das Motto der Zeit sein. Deutschland sollte sich endlich als ‚normale‘ Nation unter Gleichen in der internationalen Staatengemeinschaft etablieren.

Damit sollte sich das Land seiner wirtschaftlichen Kraft, seiner Größe und der Bevölkerungszahl in Europa bewusst werden und deshalb – und dies wurde für die künftige Argumentation wichtig - eine Art von ‚aufgeklärtem Selbstbewusstsein‘ entwickeln<sup>99</sup>. Das Adjektiv ‚aufgeklärt‘ trug der historischen Vorbelastung Deutschlands Rechnung und das geforderte Selbstbewusstsein schien die Voraussetzung für jede Normalität zu sein. „Ein untrügliches Zeichen für

---

<sup>96</sup> Ebd.

<sup>97</sup> Zit. nach Schöllgen, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, S. 16.

<sup>98</sup> Vgl. Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998 sowie Schröder, Gerhard, „Ich bin nicht weltfremd. Der Bundeskanzler zu Besuch in Asien“, Interview in: Die Zeit, 45/1999, <http://zeus.zeit.de/text/archiv/1999/45/199945.schroeder.xml> (Stand: 21.05.2004) (zit. Schröder, Interview „Ich bin nicht weltfremd“).

<sup>99</sup> Der Begriff des ‚aufgeklärten Selbstbewusstseins‘ findet sich beispielhaft in der Schröderrede während der Diskussion mit Martin Walser am 08.05.2002. Schröder versuchte sich hier in einer Art sozialdemokratischer Standortbestimmung in Sachen ‚Nation‘ und knüpfte in seiner Warnung vor einem möglicherweise unsicheren deutschen Nationalbewusstsein wieder an seine erste Regierungserklärung vom November 1998 an: „[...] unser Selbstbewusstsein als das einer aufgeklärten Nation im Herzen Europas ist Voraussetzung dafür, dass wir in innerem Frieden leben und nach außen für Frieden wirken können. Günter Grass hat völlig zu Recht immer wieder betont, dass Deutschland ‚immer dann eine Gefahr für seine Nachbarn gewesen ist, wenn es sich seiner selbst nicht gewiss war‘ [...].“ Vgl. Schröder, Gerhard, „Nation, Patriotismus, Demokratische Kultur“, Rede des SPD-Parteivorsitzenden am 08.05.2002, <http://www.berlin.spd.de/servlet/PB/menu/1534815/1016827.html> (Stand: 08.02.2005). Vgl. auch Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998.

die Abwesenheit von Normalität ist das Insistieren darauf, alles sei doch völlig normal<sup>100</sup>“, stellte noch jüngst Steve Crawshaw fest, dennoch hatte 1998 mit Schröder die Annäherung an einen als Referenzpunkt dienenden Normalitätsmaßstab begonnen, den vergleichbar große westliche Demokratien wie Frankreich und Großbritannien abgaben. Dass es tatsächlich nicht sonderlich weit her war mit der deutschen ‚Normalität‘ und dem dazugehörigen Selbstbewusstsein, bezeugten die auch nach 1998 in gewisser Regelmäßigkeit wiederkehrenden Patriotismusdebatten in der deutschen Politik, die zwischen der Behauptung, ‚nationale Identität‘ sei ein alter Hut und der ebenso inbrünstigen Forderung nach einem wohlverstandenen Patriotismus alternierten. Immerhin schaffte es Schröder aber binnen kurzer Zeit mit seiner ‚Normalitätsidee‘, das Thema der Nation gleichsam für sich zu vereinnahmen und es nicht mehr dem politischen Gegner von rechts alleinig zu überlassen.<sup>101</sup> Und zweifellos wurde in der Folge der Begriff der Normalisierung bei vielen Deutschen zu einer Umschreibung dafür, „dass es bei der Bewertung der deutschen Politik, zumal der Außenpolitik, allmählich an der Zeit sei, aus dem Schatten von Auschwitz herauszutreten“<sup>102</sup>.

Schröder aufgrund seines Redens über Patriotismus und nationale Interessen einen nationalistisch gefärbten Deutschlandbegriff zu unterstellen, wäre falsch und eine bewusste Fehlinterpretation und Verkürzung seiner Aussagen. Beobachter erkannten erst gar keine wirkliche „konzeptionelle Unterfütterung seines Deutschlandbegriffs“, denn auch hier schien er Pragmatiker zu sein. Bei Schröder passte es zusammen, von Patriotismus zu sprechen und zugleich aus fiskalischen Gründen den Nationalfeiertag abschaffen zu wollen. Wenn Schröder

---

<sup>100</sup> Crawshaw, Steve, „Lässig zur Normalität“, in: Der Spiegel, 51/2004, S. 36.

<sup>101</sup> Zur Schröderschen Aneignung des Themas der Nation bemerkte die Süddeutsche Zeitung später: „Es mag für das bürgerliche Lager schmerzhaft sein, es ist aber nichts daran zu ändern: Ihm steht schon lange kein ideologisch ehrgeiziger Gegner mehr gegenüber, den man quälen könnte, indem man ihn bei seiner politischen Folklore packte. Schon heute dürfte klar sein: Die gesellschaftspolitischen Erfolge der rot-grünen Koalition unter dem Pragmatiker Gerhard Schröder haben viel weniger mit Homo-Ehe und Dosenpfand zu tun als mit der tatsächlichen Konstitution einer neuen Mitte. Und das heißt eben ideologische Abrüstung in der Breite. Vielleicht mag das gerade für manchen knorzigeren Sozialdemokraten mit Blick auf Schröder zuviel Gesinnungslosigkeit sein, linke Sprachrituale muss man diesem Kanzler nicht austreiben [...]“. Vgl. dazu Mangold, Ijoma, „Nicht an diesem Nasenring. Deutsche Gespensterkämpfe um ‚Patriotismus‘ und ‚Leitkultur‘“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.12.2004, S. 13.

<sup>102</sup> Kister, Kurt, „Drang nach Versöhnung“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.02.2005, S. 4.

der sein politisches Handeln aus der deutschen Geschichte ableitete, dann meist aus deren dunklem Teil, aus dem Verpflichtungen entsprangen. Im Positiven bezog er sich nur zurückhaltend auf die deutsche Geschichte, wenn, dann auf die Nachkriegsgeschichte. Nur ihm, der als Ministerpräsident äußerst zurückhaltend auf die deutsche Einheit reagierte und nie im Verdacht stand, Machtträumereien anzuhängen, schien es als Kanzler möglich zu sein, so genannte ‚deutsche Interessen‘ zu formulieren. Das, was er dafür hielt, waren dann auch meist wirtschaftliche Interessen.

Sieht mal einmal ab von der späteren Forderung nach einem deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat, so wurde die Betonung wirtschaftlicher Zusammenhänge insbesondere im politisch äußerst zurückhaltenden Umgang mit Russland und der in mehreren Runden erfolgten Reisediplomatie nach China deutlich. Und gerade hier handelte sich die Bundesregierung in den späteren Jahren wiederholt den Vorwurf ein, es aufgrund kurzfristiger ökonomischer Ziele nicht allzu ernst mit der selbst propagierten Demokratisierungspolitik zu meinen, der „Diktaturverstehender Deutschland“ handele mit zweierlei Maß in der Außenpolitik<sup>103</sup>.

Dass es Schröder auch als eine selbstverständliche Pflicht rot-grüner Außenpolitik ansah, die ökonomischen Interessen der deutschen Wirtschaft im Ausland zu vertreten, bekannte er freimütig im Zuge einer Rede vor den Leitern der deutschen Auslandsvertretungen im September 2000:

Ich habe eine [...] dringliche Bitte [an Sie; Anm. d. Verf.], die ich schon öfter bei meinen Besuchen im Ausland formuliert habe: Im Zeitalter der Globalisierung erfährt vor allem die heimische Wirtschaft auf den Weltmärkten verschärften Konkurrenzdruck. Bei der Sicherung neuer Märkte braucht unsere Wirtschaft auch Geleitschutz von der Politik. Darauf hat sie einen berechtigten Anspruch [...] man kann mehr und mehr feststellen – und das ist gut so – dass sich die deutschen Botschaften auch als Anwalt deutscher Außenhandelsinteressen verstehen. Ich finde das richtig. Das engt die

---

<sup>103</sup> Joffe, Josef, „Grobmacht Deutschland. Die Berliner Außenpolitik hält sich am liebsten nur an die Regeln, die sie selbst macht“, in: Die Zeit, 14/2005, [http://www.zeit.de/2005/14/01\\_leit\\_1](http://www.zeit.de/2005/14/01_leit_1) (Stand: 01.04.2005).

Möglichkeiten im Wissenschaftlichen und Kulturellen keineswegs ein, sondern ergänzt sie sinnvoll.<sup>104</sup>

Als später im März 2001 wieder einmal ein Parteienstreit über das rechte Verhältnis zur Vaterlandsliebe durchs Land zog, merkte Schröder an: „Ich bin auf die Leistungen der Menschen und auf die demokratische Kultur stolz. Und in diesem Sinne bin ich ein deutscher Patriot, der Stolz ist auf sein Land“. Schröders Patriotismus stellte sich also eher als ein auf Verfassung und Ökonomie zielender Stolz dar, der in der Argumentation zugleich Selbstzweck war, sollte dieser Patriotismus doch motivieren und Aufbruch vermitteln. In der Substanz handelte es sich also beim Reden über ‚nationale Interessen‘ und ‚aufgeklärtes Selbstbewusstsein‘ um den Appell an die Bereitschaft zur Leistung sowie um eine modernisierte Form des alten Begriffes vom ‚Verfassungspatriotismus‘. Rhetorisch unterschied sich Joschka Fischer von Schröder erheblich. Fischer redete lieber über Europa und mit ihm schienen viele grüne Spitzenpolitiker zu emphatischen Anhängern der europäischen Idee geworden zu sein. Und so schienen sie nun statt über die Regionen durch die Überhöhung eines vereinten Europas dem Nationalstaat ein mentales Ende bereiten zu wollen<sup>105</sup>.

Gerhard Schröder stand mit dem Versuch der Eigenverortung als Kanzler einer „selbstbewussten“ und „erwachsenen“ Nation am Ende der 90er Jahre keineswegs alleine da. So hatte von konservativer Seite Arnulf Baring gefordert, dass Deutschland „eine aufgeschlossene Grundeinstellung“ zu sich selbst entwickeln solle und Egon Bahr kritisierte gar das „negative Nationalgefühl“ und „die Machtentwöhnung“ der Deutschen seit der Gründung der Bundesrepublik. Zwar wurde damit nicht die Westbindung kritisiert, es verband sich aber mit dem festgestellten Generationenwechsel in der deutschen Politik und dem veränderten Diskurs über Deutschlands nationale Identität auch die Forderung nach einer deutlicheren – weil selbstverständlicheren – Formulierung ‚nationa-

<sup>104</sup> Vgl. Schröder Gerhard, „Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, Rede bei der Konferenz der Leiterinnen und Leiter deutscher Auslandsvertretungen am 04.09.2000 in Berlin (zit. Schröder, „Rede Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, 04.09.2000), <http://www.bundesregierung.de/dokumente/-,413.17671/Bulletin/dokument.htm> (Stand: 16.07.2004).

<sup>105</sup> Vgl. Lohse, Eckart, „Werktagsland. Deutschland ist, was gerade ansteht. Welches Bild Kanzler Schröder von der Nation hat“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 05.12.2004, S. 6 sowie Wehner, Markus, „Windradland“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 05.12.2004, S. 6.

ler Interessen'. So schienen die Deutschen auf die energische Vertretung der eigenen Interessen nunmehr ein Recht zu haben. Unausgesprochen blieb, dass diese Interessenvertretung zuvor offensichtlich unzureichend gewesen sein musste<sup>106</sup>.

„So wie die anderen das [...] machen, steht uns das auch zu<sup>107</sup>“, stellte Schröder in Bezug auf die innereuropäische Durchsetzung deutscher Interessen fest.

Ähnlich wie im Herbst 1999 der Bundeskanzler, thematisierte auch Bahr deutlich das Thema der so genannten deutschen Interessen: „Die Gelegenheit, nach den Extremen des Nationalismus und seines Gegenteils das Gleichgewicht zu finden, könnte für die neue Bundesregierung um so eher nutzbar sein, je selbstverständlicher ihre Repräsentanten unbefangener als ihre Vorgänger in die Zukunft des 21. Jahrhunderts sehen. Nach Machtversessenheit und Machtvergessenheit könnten sie natürliches Machtbewußtsein einer Nation entwickeln, die stolz und ohne Überheblichkeit ihre Interessen vertritt, ihre Grenzen kennt und ihre Möglichkeiten ausschöpft“.<sup>108</sup>

In der europapolitischen Praxis wurde die Frage der Beitragsgerechtigkeit innerhalb der EU zum ersten Test des deutschen Anspruchs auf Gleichheit bzw. auf gleiche Leistung und Gegenleistung. Nachdem Schröder feststellte, dass „die in Brüssel unser schönes Geld verbraten“ und ein Ende der Kohlschen „Scheckbuchdiplomatie“ erklärte, mit der der Ex-Kanzler ohnehin nur das „Wohlwollen unserer Nachbarn mit Nettozahlungen gleichsam erkaufen“ wollte, ließ er wissen, zunächst müssten die Bonner Beiträge gesenkt werden, erst dann werde sich die deutsche Ratspräsidentschaft der Osterweiterung annehmen.<sup>109</sup>

<sup>106</sup> Vgl. Baring, Arnulf, Die Berliner Republik. Erwartungen und Herausforderung, in: APuZ, 32-33/1999, S. 12 f.

<sup>107</sup> Zit. nach Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 54.

<sup>108</sup> Bahr, Egon, Die „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik, Mündige Partnerschaft statt bequemer Vormundschaft, in: Internationale Politik, 1/1999 (zit. Bahr, Die „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik), S. 43 ff.

<sup>109</sup> Schmidt-Häuer, Christian, „Keine Kohle für Europa. Gerhard Schröder verprellt mit seinen Parolen die Nachbarn im Osten“, in: Die Zeit, 52/1998, <http://www.zeit.de/archiv/1998/52/199852.schroeder-reg..xml> (Stand: 18.09.2004) sowie Scheerer, Michael, „In Geiselhaft“, in: Das Handelsblatt, 17.07.2002, <http://www.handelsblatt.com/hbiwwwangebot/fn/re/hbi/sfn/buildhbi/cn/GoArt!200013,200051,539220/SH/0/depot/0/> (Stand: 11.11.2004).



Bei einem Besuch in Warschau im November 1998 bekundete er die grundsätzliche Unterstützung für den polnischen EU-Beitritt, bemerkte aber: „Im Unterschied zu meinem Vorgänger habe ich nicht ausreichend Phantasie, um ein Datum für die EU-Erweiterung zu nennen“. Die Polen waren damit vor den Kopf gestoßen und innerhalb der EU isolierte sich der Kanzler mit seiner Haltung.<sup>110</sup> Doch Schröder scheiterte mit seinem Junktim und musste schnell lernen, dass er mit einer Konfrontationspolitik gegenüber den Partnern nicht weiter kam. Von Brüssel forderte er allerdings von nun an eine gewisse Sonderrolle für Deutschland. Das betraf vor allem die Industriepolitik und dort die Brüsseler Liberalisierungs- und Privatisierungspläne. Brüssel brachte aus seiner Sicht zu wenig Sensibilität gegenüber deutschen Interessen auf. Künftige Auseinandersetzungen mit der EU-Kommission waren damit vorprogrammiert. Andererseits konnte man auch diese Entwicklung als neuen Akt europa- und außenpolitischer Normalität werten. Und vermochte es der Kanzler auch nicht, in der Haushaltsvorschau bis 2006 eine Reduktion der deutschen Beitragszahlungen durchzusetzen, wurde doch an dieser Frage – wie auch später an der Frage der Behandlung des Stabilitätspakts – klar, dass sich die Haltung Berlins im Wandel befand: klarer als zuvor war man von nun an bereit, das politische Gewicht Deutschlands innerhalb Europas zur Durchsetzung eigener Ziele einzusetzen.

### 2.2.3 *„Auch die engste Partnerschaft bleibt [...] nicht von gelegentlichen Interessenkonflikten verschont“*

„Selbstbewusst statt zurückhaltend, fordernd statt vorauseilend einlenkend und keinen Euro mehr auf den gemeinsamen Tisch legend, als unbedingt nötig und haushaltspolitisch vertretbar“, so stellte sich für manche im Ausland die neue deutsche Position dar. Was sich in Berlin geändert hatte, machten Mitarbeiter Schröders am Beispiel der deutsch-französischen Beziehungen deutlich. Diese würden auch in Zukunft die „wirkungsmächtigsten“ in Europa bleiben, aber das sicherzustellen, gehe nicht mehr „mit Händchenhalten über den Gräbern“. Die Zeit der Kohls und der Mitterrands - „der Unterordnung und der Überord-

---

<sup>110</sup> Ebd.

nung“ - sei vorüber.<sup>111</sup> In Anspielung auf das zwischenzeitig gestörte Verhältnis zwischen Schröder und Chirac formulierte Hellmann, dass „die Kontinuität der deutschen Außenpolitik vor allem die Kontinuität der Kontinuitätsrhetorik ist“. Und tatsächlich schien Schröder gleich mit dem Beginn seiner Amtszeit gegenüber dem wichtigen französischen Partner das Zeichen setzen zu wollen, dass es mit der inszenierten Geschichtspolitik Helmut Kohls und den Ehrenbezeugungen gegenüber der *Grande Nation* zu Ende sein sollte. Anders konnte man 1998 seine Weigerung, an den Gedenkfeierlichkeiten zum Ende des Ersten Weltkriegs teilzunehmen, kaum deuten. Etwas verklausuliert betonte Joschka Fischer, dass sich Deutschland und Europa „fundamental verändert“ hätten und Deutschland und Frankreich „in diesem veränderten Umfeld ihre Rolle und ihre Beziehung zueinander anpassen müßten“<sup>112</sup>.

Rudolf von Thadden, von Schröder und Fischer ernannter Koordinator der deutsch-französischen Zusammenarbeit, formulierte die Zeitenwende in den gemeinsamen Beziehungen deutlich. Die Zeit der Versöhnung sei vorbei, sagte er. Heute gehe es um wechselseitiges „Verständnis, und das ist nicht dasselbe“. Für Frankreich sei es selbstverständlich, „daß der deutsch-französische Dialog privilegiert sei. Aber in unseren Tagen ist kein Dialog privilegiert. Der Dialog zwischen Großbritannien und Deutschland, Amerika und Deutschland oder Rußland und Deutschland ist genauso wichtig wie der Dialog zwischen Frankreich und Deutschland“.<sup>113</sup>

Nach Kohl entwickelte Schröder in den Jahren nach seinem Amtsantritt aber doch noch die eigene Inszenierung einer Geschichtspolitik, freilich unter anderen Vorzeichen als bei seinem Vorgänger. So sprach später bei den Gedenkfeiern zum 60zigsten Jahrestag der Invasion in der Normandie oder dem Aufstand im Warschauer Ghetto aus seinen Reden „sicher auch die Idee: Wir wollen nicht vergessen“. Dringlicher war ihm aber immer „der andere Teil der Bot-

<sup>111</sup> Vgl. „Die neue deutsche Zeitanzeige. Des Kanzlers Botschaft an Brüssel wie an die EU-Partner lautet: Berlin ordnet seine Interessen nicht mehr unter“, in: Frankfurter Rundschau, 18.03.2002, <http://www.fr-aktuell.de/archiv/fr30t/h120020317049.htm> (Stand: 16.08.2004).

<sup>112</sup> Vgl. Fischer, Joschka, Rede am 20.01.1999 in Paris vor der französischen Nationalversammlung, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/reden/1999/r1990120a.pdf> (Stand: 16.09.2004).

<sup>113</sup> Zit. nach Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 67 f.

schaft: Es ist vorbei, lasst uns gemeinsam nach vorne blicken“<sup>114</sup>. Damit verband sich die innenpolitische Botschaft zum Aufbruch mit dem Hinweis an die Partner, die Nachkriegszeit als endgültig beendet zu betrachten.

Die Wichtigkeit der deutsch-französischen Beziehungen war dem Kanzler durchaus bewusst, er forderte aber auch hier mehr Nüchternheit. In einer Rede vor der französischen Nationalversammlung im November 1999 verwahrte er sich gegen Kritik am Zustand der beiderseitigen Beziehungen: Eine solche Kritik vernachlässige die „breite Grundlage unserer Beziehungen und misst ihren Zustand einzig und allein an einigen symbolträchtigen Gesten [...] Auch die engste Partnerschaft bleibt [...] nicht von gelegentlichen Interessenkonflikten verschont. Dies ist in einer sich schnell wandelnden Welt des Wettbewerbs, der permanenten Herausforderung und immer rascher aufeinander folgenden Umbrüche nur natürlich“. Und selbstverständlich wurde auch gegenüber dem französischen Partner nun das Agieren auf gleicher Augenhöhe eingefordert: „Deutsche Außenpolitik war und ist, genauso wie die Politik unserer Partner, eine in der Europäischen Union und dem Nordatlantischen Bündnis eingebettete, gleichsam ‚aufgeklärte‘ Interessenpolitik“. Auf die Beschwörung der deutsch-französischen Achse als dem eigentlichen Motor der europäischen Integration, folgte die Beschreibung dessen, was sich Schröder von Europa erwartet und hier schien Europa vor allem zu einem Mittel der möglichst optimalen Vertretung nationaler Interessen zu werden:

Europa war, ist und bleibt für unsere Länder eine politische Vision: Mit Europa werden wir immer den unbedingten Anspruch verbinden, gemeinsame Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden und in einer sich rasant wandelnden Welt mit Gewicht aufzutreten – nicht um unsere nationalen Identitäten und Eigenheiten aufzugeben, sondern weil wir diese Identitäten ja gerade bewahren und sie deshalb in einer umfassenden europäischen Identität erhalten wollen.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Vgl. Kister, Kurt, „Geschichte persönlich genommen. Des Bundeskanzlers Reisen in die Vergangenheit – Wege zur weiteren ‚Normalisierung‘“, in: Süddeutsche Zeitung, Silvester 2004/Neujahr 2005, S. 16.

<sup>115</sup> Schröder, Gerhard, Rede vor der Französischen Nationalversammlung am 30.11.1999 in Paris, <http://www.dfjw.org/netzwerk/erklaer/paris.html#rede> (Stand: 24.08.2004).

#### 2.2.4 „Nicht Amerika ist zu stark, sondern Europa ist zu schwach“

Die Propagierung des neuen deutschen Selbstbewusstseins durch die Bundesregierung ließ nach Frankreich auch gegenüber dem anderen wichtigen Verbündeten, den USA, vermuten, dass künftig zum einen der Anspruch auf Mitsprache verstärkt geltend gemacht, zum anderen auch die Konfliktbereitschaft zunehmen würde. Seit 1990 hatte sich angedeutet, dass sich einerseits für Deutschland die Abhängigkeit von den USA – wie auch von Frankreich – abschwächte und andererseits die amerikanischen Eliten selbst in ihrem Bewusstsein bereits „weiter vom europäischen Kontinent“ weggerückt waren.<sup>116</sup> Die Entwicklung verstärkte sich vor allem mit der Kosovoerfahrung und traf nun auch in der Sicherheitspolitik auf den erklärten Willen der Europäer, die eigenen Belange in Zukunft verstärkt selbst in die Hand nehmen zu wollen.

Die 1999 zügig angegangen Planungen, die substantiell mehr als lediglich die Suche nach einer eigenen europäischen Verteidigungsidentität waren, erweiterten die Liste der transatlantischen Konfliktgegenstände – und diese waren bereits zahlreich: die Fragen rund um die Neuausrichtung der NATO konnten trotz des Washingtoner Jubiläumsgipfels im April 1999 nicht ganz geklärt werden, damit blieb auch die Zusammenarbeit zwischen NATO und der künftigen mehr oder weniger eigenständigen europäischen Verteidigungspolitik offen, die amerikanischen Alleingänge im Rahmen einer *National Missile Defense* (NMD) sorgten für Unstimmigkeiten, gleiches galt für die Weigerung Kyoto zu unterzeichnen und die Verweigerung der Unterstützung des internationalen Strafgerichtshofs sowie für Fragen der Handelspolitik.

Die Unstimmigkeiten traten bereits in der zweiten Amtszeit Bill Clintons deutlich zu Tage. In Washington hatte man nach dem Somalia-Desaster 1996 den Wandel hin zu einer „stärker unilateralen Orientierung“ besonders im Bereich des *Peacekeepings* vollzogen, denn Clinton stand damals unter dem Druck seiner innenpolitischen Gegner, denen Somalia als herausragendes Beispiel

---

<sup>116</sup> Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 70 sowie Dosch, Jörn, Das Verhältnis der EU und der USA zur Region Südostasien, in: APuZ, 21-22/2004, S. 7 ff.

dafür galt, „wie ein Verzicht auf amerikanische Souveränitätsrechte zugunsten internationaler Organisationen katastrophale Folge“ nach sich gezogen habe.<sup>117</sup>

Für Rot-Grün ergab sich eine erste schwere Belastungsprobe des deutsch-amerikanischen Verhältnisses direkt nach dem Kosovokrieg mit der Weigerung Clintons, den deutschen Kandidaten für den Internationalen Währungsfonds (IWF)-Chefposten, Caio Koch-Weser, zu akzeptieren. Diesen hatte Schröder gegen erhebliche Widerstände vor allem Frankreichs als europäischen Kandidaten ins Spiel gebracht, vermochte ihn danach aber nicht gegenüber den Amerikanern durchzusetzen. Der rechtstorsch gegenüber der Clinton-Regierung aufgetretene Kanzler, der zu gleichen Zeit innerhalb der EU die Ausgrenzung gegenüber Österreich aufgrund der Regierungsbeteiligung der Freiheitlichen Partei (FPÖ) betrieb, musste gegenüber den Amerikanern einen Rückzieher machen und die Europäer gingen danach auf die Suche nach einem neuen Kandidaten<sup>118</sup>. Der zwischenzeitliche Erklärungsversuch Joschka Fischers zur deutschen Kandidatenwahl gab einen Einblick in das transatlantische Kräfteverhältnis und die beklagenswerte Schwäche der Europäer:

Unsere Position ist von der Kandidaten-Seite her wohl fundiert.  
Deshalb wird sie auch von allen Europäern gestützt [...] Die USA

<sup>117</sup> Winter v., Thomas, Multilateralismus und Unilateralismus in der Außenpolitik der USA. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Info-Brief), WF II – 117/04, 04.08.2004 (zit. Winter v., Multilateralismus und Unilateralismus in der Außenpolitik der USA.), [http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004\\_08\\_04a.pdf](http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004_08_04a.pdf) (Stand: 12.12.2004), S. 20.

<sup>118</sup> Der Spiegel verwies auf die hinter dem Fall stehenden grundlegenden transatlantischen Differenzen, die aus den Veränderungen seit 1990/91 resultierten: „Herber können Niederlagen in der internationalen Politik kaum ausfallen: Bill Clinton attestierte dem deutschen Kanzler nicht nur in rüder Form für einen der bedeutendsten Posten des internationalen Politikmanagements den falschen Mann vorzuschlagen. Er ließ ihm auch keine Chance, öffentlich sein Gesicht zu wahren. Europa wird gleichsam nebenbei diskreditiert [...] Noch sind die Folgen dieser transatlantischen Verwerfung nicht abzusehen. Klar ist nur, dass sich hinter dem Dissens weit mehr verbirgt als eine Personalie. Das Verhältnis zwischen Berlin und Washington ist schwer in Unordnung geraten. Wo jahrzehntelang meist Einvernehmen zwischen den NATO-Bündnispartnern herrschte, zuletzt gerade liturgisch beschworen während des Kosovo-Krieges, blitzen nun Konkurrenz, Eifersüchteleien und Misstrauen auf [...] Das politische Europa formiert sich neu, und Schröders rot-grüne Regierung sucht darin ihren Platz. Weder spricht die Europäische Union bisher mit einer Stimme, noch haben die Mitglieder herausgefunden, wie sie sich zum Traditionspartner USA grundsätzlich einstellen sollen. Washington spielt angesichts der europäischen Formierungsversuche unverhüllt seine Dominanz als einzig verbliebene Supermacht aus [...] In Europa hält sich das Mitleid mit den deutschen allerdings in Grenzen [...] Forsch und fordernd hatten die Deutschen [...] ihren IWF-Kandidaten Koch-Weser präsentiert. Seitdem entwickelte sich der Fall bis zum dramatischen Showdown zu einer Eskalation von Fehlern und Fehleinschätzungen.“ Vgl. „Schuss auf den Kandidaten“, in: Der Spiegel, 10/2000, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,68478,00.html> (Stand: 03.01.2005).

sind eine globale Supermacht, die sehr robust ihre Interessen durchsetzen kann. Davon profitieren wir ja auch bisweilen [...] Nicht Amerika ist zu stark, sondern Europa ist zu schwach [...] Die Notwendigkeit, den europäischen Integrationsprozess voranzubringen, führt zu Irritationen in den USA. Warum? Weil man dort spürt, da tut sich etwas, die Europäer finden zusammen. Das ist ähnlich ambivalent, wie Eltern auf das Erwachsenwerden von Kindern reagieren: Auf der einen Seite ist man froh, auf der anderen Seite aber auch voller Sorge, ob das alles gut geht.<sup>119</sup>

Die Auseinandersetzungen rund um den IWF-Posten wurde allgemein als Indiz für zunehmende sachliche Auseinandersetzungen im transatlantischen Verhältnis gewertet, die - wie Fischer es beschrieb - normal im Prozesse des ‚Erwachsen werdens‘ und der damit verbundenen Emanzipation seien. Mancher Beobachter machte aber völlig zu Recht bereits eine partielle ‚Verschiebung der Prioritätensetzung deutscher Außenpolitik‘ aus. Während die ‚Regierung Kohl im Dreieck Paris-Bonn-Washington eine Politik des ‚sowohl als auch‘ zur deutschen Staatsräson erklärte, finde jetzt unter Fischer und Schröder eine schleichende Enttabuisierung des Kritikverbots gegenüber den USA und eine Verstärkung der Tabuisierung der europäischen Integration statt‘<sup>120</sup>. Zugleich traf das nachlassende Gewicht, das man den transatlantischen Beziehungen beimaß, in der Europapolitik der Bundesregierung auf eine sich abzeichnende Entwicklung, die den bereits beschriebenen nationalen Eigennutz verstärkt propagierte. Wenn Schröder und Fischer davon sprachen, dass die künftige Welt ‚multipolar‘<sup>121</sup> sei und die EU mit anderen regionalen Mächten einen dieser Pole bilden würde, dann konnte dies auch als Umschreibung dafür gelesen werden, dass sich unter den Entscheidungsträgern in der deutschen Außenpolitik zunehmend

<sup>119</sup> ‚Robust Interessen durchsetzen‘, in: Der Spiegel, 10/2000, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,67498,00.html> (Stand: 03.01.2005).

<sup>120</sup> Hellmann, Rekonstruktion der ‚Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen‘?, S. 71.

<sup>121</sup> Schröder, Gerhard, Rede anlässlich der ‚Münchener Tagung für Sicherheitspolitik‘ zum Thema ‚Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts‘ (zit. Schröder, Rede ‚Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts‘, 06.02.1999), <http://www.bundestkanzler.de/Reden-7715.8163/Rede-von-Bundestkanzler-Gerhard-Schroeder-anlaess...htm> (Stand: 19.11.2004). Vgl. ebenfalls Fischer, Joschka, ‚Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik‘, Rede bei der Mitgliederversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) am 24.11.1999 in Berlin (zit. Fischer, Rede ‚Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik‘, 24.11.1999), <http://www.dgap.org/Publikationen/Veranstaltungen/1999/Grundsatzfragen%20deutscher%20Au%DFenpolitik.html> (Stand: 04.01.2004).

der Eindruck unterschiedlicher europäischer Interessen auf der einen und amerikanischen Interessen auf der anderen Seite durchsetzte.

Das galt besonders für die Zeit nach dem November 2000 als klar wurde, dass es die Bundesregierung künftig mit einem neuen, konservativen US-Präsidenten zu tun haben würde. Dessen außenpolitische Strategiebestimmung fand vor allem in der Auseinandersetzung mit der Politik seines Vorgängers statt und Bush schlug bereits vor dem 11.09.2001 einen Kurs in der Außen- und Sicherheitspolitik ein, die eine verloren geglaubte Handlungsfähigkeit wiedergewinnen wollte, um jeder Zeit auch unabhängig von den Einschätzungen der Europäer oder der UNO agieren zu können. Das offen vorgetragene Ziel wurde als „ausdrückliches Bekenntnis zum Unilateralismus als neuer Strategie“ auf Seiten der Europäer begriffen. Für die praktische US-Politik wurde der Vorrang für nationale Interessen dahingehend interpretiert, dass „man einerseits der Bedrohung durch Terrorismus und so genannten Schurkenstaaten größere Aufmerksamkeit schenkte und andererseits eine stärkere Einbindung in internationale Regime ablehnte“.<sup>122</sup>

Und in der Tat wurden neben dem traditionellen Bekenntnis zur deutsch-amerikanischen Freundschaft nun in stärkerem Maße die Unterschiede auch durch die Bundesregierung hervorgehoben. Dabei wurde weniger auf bilaterale Unterschiede abgehoben als vielmehr auf die Beziehungen zwischen den USA und Europa. Die unterschiedlichen Einschätzungen in wichtigen politischen Fragen trafen auf die von Fischer beschriebenen Emanzipationsbestrebungen der Europäer und hier versuchte die Bundesregierung zu verdeutlichen, dass sie künftig die Rede von der „gleichberechtigten Partnerschaft“ wörtlich nehmen wolle, genauso wie man innerhalb der NATO als nunmehr „normaler Alliiertes“ zu agieren gedachte.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> Vgl. Winter v., Multilateralismus und Unilateralismus in der Außenpolitik der USA, S. 24.

<sup>123</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

### 2.2.5 Deutschland in der NATO: „neue Verantwortungsbereitschaft“ und „gestiegene Bedeutung [...] innerhalb des Bündnisses“

Auffällig wurde nach der Kosovoauseinandersetzung die veränderte Perspektive deutscher Außenpolitik, die in einer Grundsatzrede Schröders vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) zum Ausdruck kam. Schröder riss hier zwar alle wichtigen Themenbereiche deutscher Außenpolitik an, erwähnte aber den amerikanischen Verbündeten mit keinem Wort, dafür aber die Notwendigkeit der „verstärkte[n] Einbeziehung Rußlands“ in die internationalen Institutionen zur Sicherung der „Stabilität in Europa“. Deutsche Außenpolitik sei „Politik in Europa, für Europa und von Europa aus“ und eben diesem Europa komme durch seine „neue Verantwortungsbereitschaft“ eine „gestiegene Bedeutung [...] innerhalb des Bündnisses“ zu.<sup>124</sup>

Mit der festgestellten gestiegenen Bedeutung Europas – und damit auch der eigenen - und der Feststellung, man trete im transatlantischen Verhältnis für „gemeinsame Werte<sup>125</sup>“ ein, verband sich aus deutscher Sicht insbesondere „die prinzipielle Frage nach der Opportunität unipolaren oder multipolaren Handelns“, wobei insbesondere Fischer die Gefahr sah, dass es hier „zu einer grundsätzlichen Asymmetrie zwischen Europäern und Amerikanern“ kommen könne.<sup>126</sup> Fischer wie auch Schröder schienen die europäische Verankerung der deutschen Sicherheitspolitik vor allem deshalb stets an herausgehobener Stelle zu betonen, weil ihnen der Sicherheitsbegriff jenseits des Atlantiks und die dahinter stehende Bedrohungsanalyse allzu sehr verengt auf rein militärische Maßnahmen erschien. Vor dem 11.09.2001 gehörte vor allem die NMD zu den Reizworten im beiderseitigen Verhältnis.

„Sicherheit ist umfassender zu verstehen als nur militärische Sicherheit, die hergestellt wird über Verteidigung oder Verteidigungsausgaben“, beschied der

<sup>124</sup> Schröder, Gerhard, „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, Rede zur offiziellen Eröffnung des Sitzes der DGAP am 02.09.1999 (zit. Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999), <http://www.bundeskanzler.de/Navigation/Aktuelles/reden.did=17994.html> (Stand: 19.11.2004).

<sup>125</sup> Ebd.

<sup>126</sup> Zit. nach Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 72.



Kanzler einem amerikanischen Gesprächspartner im März 2001 und konterte damit zugleich den Vorwurf zu geringer deutscher Verteidigungsausgaben. Und durchaus weitsichtig kommentierte er die erneute US-Prioritätensetzung zugunsten der strategischen Raketenabwehr in Form einer Frage: „Ist die Bedrohungsanalyse, die dieser Strategie zu Grunde liegt, eigentlich rational? Oder gibt es nicht vielleicht auch eine Bedrohung [...] [aus den so genannten Schurkenstaaten; Anm.d.Verf.], die sehr viel rationaler ist? [...] es gibt noch viele offene Fragen, die [...] mit der neuen Administration bearbeitet werden müssen“.<sup>127</sup>

Zur Rede von der „gleichberechtigten Partnerschaft“ im transatlantischen Verhältnis gehörte also auch die deutlichere Formulierung möglicher Differenzen im beiderseitigen Verhältnis. So stellte etwa Karsten Voigt, seit dem rot-grünen Regierungsantritt als Koordinator der deutsch-amerikanischen Beziehungen im Auswärtigen Amt tätig, in einer Rede im Dezember 2000 im Institute of World Affairs fest, dass sich in jüngster Zeit der „Blick für kulturelle und Wertedifferenzen“ aus europäischer Sicht geschärft habe. Nach dem Ende des Kalten Krieges habe sich „faktisch und psychologisch die Abhängigkeit vom Schutz durch die USA verringert“. Dabei vertraute Voigt ganz darauf, dass die gewachsene Substanz der Beziehungen mittlerweile so stark sei, dass die „Konflikte der transatlantischen Beziehungen“ die „Interessen- und Wertegemeinschaft nicht in Frage“ stellen könnten. Die Konflikte seien „vielmehr Ausdruck der gewachsenen und zunehmenden Nähe in den transatlantischen Beziehungen, hin zu einem quasi innenpolitischen Verhältnis“. Die Amerikaner hätten aber von nun an mit den Emanzipationsbestrebungen der Europäer und mit einem veränderten deutschen Selbstbewusstsein zu rechnen, dass auch eine aktivere weltpolitische Rolle Deutschlands beinhalte:

[...] bei Kontinuität in der außen-, sicherheits- und europapolitischen Orientierung [hat sich; Anm. d. Verf.] das Selbstverständnis und die Rolle Deutschlands in Europa und gegenüber den Vereinigten Staaten geändert [...] Anders ausgedrückt: Deutschland ist nicht mehr Konsument, sondern Produzent von Stabilität und Sicherheit

---

<sup>127</sup> Schröder, Gerhard, Interview in der Los Angeles Times am 26.03.2001, erschienen am 28.03.2001, <http://www.bundesregierung.de/dokumente/-,413.34876/Interview/dokument.htm> (Stand: 19.07.2004).

in Europa, innerhalb der NATO und im Rahmen der EU. Die EU ist dabei, sich zu einem einheitlich auftretenden Akteur der Weltpolitik zu wandeln, der zwar nicht im militärischen Bereich, aber vor allem in der Wirtschafts-, Handels- und Währungspolitik das Potenzial hat, in der gleichen Spielklasse anzutreten wie die Vereinigten Staaten [...] [Europas Ziel ist es; Anm.d.Verf.] sich konsequent weiter zu einem gleichberechtigten Partner zu entwickeln.<sup>128</sup>

Mit den veränderten geostrategischen Bedingungen nach 1990 hatte sich auch die über Jahrzehnte eingespielte deutsch-amerikanische Beziehung geändert. Das von Voigt beschriebene veränderte Bild vom Rollenspiel deutscher Außenpolitik als einem nunmehr wichtigen Produzent von Sicherheit hatte Gerhard Schröder selbstbewusst geprägt und er begründete dies erneut sowohl politisch als auch ökonomisch. Die europäische GASP, sagte er im Februar 1999, sei „an den Werten des Friedens, der Menschenrechte und einer nachhaltigen, demokratischen Entwicklung ausgerichtet“. Das seien „originär europäische, aber ebenso universelle Werte, auf die auch die Nordatlantische Allianz aufgebaut ist“. Diese Werte seien aber angesichts der Globalisierung „mehr als ein politisch-philosophisches Ideal“, nicht nur moralisch, sondern auch ökonomisch habe man daran ein vitales Interesse, denn „[...] ohne umfassende Freiheiten gibt es keine wirklich freien Märkte“.

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik müsse ihren Beitrag zu dieser „globalen Zukunftssicherung“ leisten und sich damit aktiv für die Einhaltung der genannten Werte engagieren. „Nennen wir es ruhig: als Export von Stabilität“, so Schröder.<sup>129</sup> Die beschriebene Rolle als Exporteur von Stabilität beinhaltete freilich auch, dass man, bevor man sich zum so genannten ‚Stabilitätsexport‘, also zu bestimmten politischen oder gar militärischen Maßnahmen entschloss, von der Notwendigkeit der Maßnahmen überzeugt sein wollte. Im NATO-Kontext bedeutete dies nichts anderes als die Forderung nach rechtzeitigen politischen Konsultationen unter den Bündnispartnern. Jenseits des Atlantiks

---

<sup>128</sup> Vgl. Voigt, Karsten D., „Die Transatlantische Partnerschaft im Jahr 2000 und darüber hinaus - ein deutscher Ausblick“, Rede im Institute of World Affairs University Club, Milwaukee am 06.12.2000, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=1176](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=1176) (Stand: 12.01.2005).

<sup>129</sup> Vgl. Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

schien dieser Teil der Nachricht aus Berlin zunächst nicht recht ins Bewusstsein gedrungen zu sein.

Dennoch wäre es übertrieben, der neuen Politikergeneration in Berlin zu unterstellen, sie wisse nicht um die Wichtigkeit der deutsch-amerikanischen Beziehungen. Insbesondere Joschka Fischer ließ keine Gelegenheit aus, dies zu betonen. Dennoch schien allmählich die „relative Bedeutung der USA im Vergleich zur europäischen Ausrichtung deutscher Außenpolit[i]k“ nachzulassen. Die Gründe wurden bereits angedeutet: die Rahmenbedingungen deutscher Außenpolitik hatten sich verändert, die Prioritäten der Vereinigten Staaten schienen sich zu Ungunsten Europas zu verschieben und auch Deutschland hatte im europäischen Verbund mit einer sichtbaren Emanzipation gegenüber den USA begonnen. In diesem Zusammenhang darf nicht aus dem Auge verloren werden, dass sich die deutsch-europäische Emanzipation nicht nur auf das Feld der Sicherheitspolitik beschränkte, sondern auch in wirtschaftlicher und vor allem währungspolitischer Hinsicht voranschritt und sich generell mit dem verstärkten europäischen Integrationsprozess der Fokus der Aufmerksamkeit innereuropäischen Lösungen zuwandte.<sup>130</sup>

Was allerdings den von Rot-Grün festgestellten Bedeutungszuwachs Europas anbelangte, stellte sich gerade in Bezug auf Deutschland als dem größten Mitgliedsstaat die Frage, ob dem Land nach der Vereinigung tatsächlich mehr Bedeutung zugekommen ist. Die einfache Formel von der Zunahme der Bevölkerungszahl zuzüglich eines vergrößerten Territoriums machte noch keinen Bedeutungszuwachs aus und damit war auch noch nicht die entsprechende Feststellung der Spitzen von Rot-Grün richtig. Gerade vor dem Hintergrund des unbestreitbaren Bedeutungszuwachses der USA in der Weltpolitik, des ökonomischen Aufstiegs Asiens, der außenpolitischen Uneinigkeit der Europäer und der wirtschaftlichen Situation in Deutschland mit einer immer schlechteren finanziellen Ausstattung der Außen- und Sicherheitspolitik, musste die Behauptung, Deutschland habe an politischem Gewicht zugenommen, durchaus mit einem Fragezeichen versehen werden.

---

<sup>130</sup> Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 72.

### 2.2.6 Pragmatismus mit Blick auf Europa

Mit dem plakativ vollzogenen Generationenwechsel und der Verortung des Nationalsozialismus im historischen Bewusstsein deutete sich ein neuer Politikstil an, den gerade Schröder selbstbewusst weiter prägte. Für die außenpolitischen Legitimationsstrategien wurde zweierlei entscheidend: vermeintliche deutsche Interessen wurden verstärkt zum Verhandlungs- und Rechtfertigungsargument und auch die Kraft Deutschlands zur aktiven Gestaltung der internationalen Beziehungen erlangte Bedeutung. Mit letzterem Punkt ging aber zugleich der bereits erwähnte Wunsch nach einer Versachlichung der europäischen Beziehungen einher.

Der Wunsch der Politik nach Versachlichung korrespondierte mit einer neuen Distanz der Bevölkerung gegenüber Europa. Deren Stimmung lag im gesamt-europäischen „Trend zur Renationalisierung und Entsolidarisierung“ seit der Mitte der 90er Jahre und dieser Trend schien sein Sprachrohr in Schröder mit dem propagierten Verlangen nach Normalität und selbstbewusster Interessendurchsetzung gefunden zu haben<sup>131</sup>. Dass die Deutschen „vor allem (die) eigenen Interessen durchsetzen“ und „selbstbewusster“ und „ohne schlechtes Gewissen wegen der deutschen Vergangenheit“ handeln sollten, fand im Januar 1999 weit mehr Zustimmung als in den Jahren zuvor; 40 Prozent bzw. 51 Prozent waren dieser Auffassung, während nur noch 27 Prozent meinten, dass die Deutschen ihre „wirtschaftliche und politische Stärke nicht zu sehr betonen, sondern (sich) in ein gemeinsames Europa einfügen“ sollten. Zudem kam nun eine Mehrheit der Deutschen zur Auffassung, dass Deutschland „eine Führungsrolle in Europa übernehmen muß“, weil „sonst unsere Interessen im vereinten Europa zu wenig berücksichtigt“ werden. Obgleich die überwiegende Mehrheit der Deutschen die außenpolitischen Leistungen Helmut Kohls sehr hoch einschätzte, meinten kurz nach der rot-grünen Amtsübernahme und vor den ersten Hinweisen auf den Parteispandenskanal der Christlich-

---

<sup>131</sup> Vgl. Janning, Josef/Weidenfeld, Werner, Europa vor der Vollendung. Der Qualitätssprung der Integration erfordert strategische Weichenstellungen, [http://www.cap.uni-muenchen.de/aktuell/medien/1998/1998\\_07\\_03.htm](http://www.cap.uni-muenchen.de/aktuell/medien/1998/1998_07_03.htm) (Stand: 17.09.2004).

Demokratischen Union (CDU) mehr als 80 Prozent, dass sie es „gut“ finden, dass Gerhard Schröder „selbstbewußter in Europa auftritt als Kohl“.<sup>132</sup>

In einer kurz darauf erstellten Studie der EU-Kommission erwiesen sich die Deutschen zugleich als überaus ängstlich. In Bezug auf die Osterweiterung überwogen die Ängste vor weiterer Massenarbeitslosigkeit, zunehmendem Immigrationsdruck und einer Steigerung der allgemeinen Kriminalität. Mit Blick auf den Fortgang und die Geschwindigkeit des europäischen Integrationsprozesses verhielt sich die Mehrheit der Bevölkerung bestenfalls leidenschaftslos. „Germans display neutral feelings towards the European Union while the average sentiment towards the European Union across the other Member States is somewhat more positive [...] the proportion of those who perceive the EU as moving in the right direction is one of the smallest across the EU [...] The highest priority tasks for the EU are in basic areas, which can be described as ‘social’ and ‘political’ security“, stellte die Studie fest.<sup>133</sup> Die Ergebnisse wiesen aber auch auf eine andere Entwicklung in Deutschland hin, die zunehmend wichtiger wurde: die deutsche Außenpolitik wurde gegenüber der Vergangenheit im steigenden Maße durch innenpolitische Entwicklungen geprägt<sup>134</sup>.

Neben einer grundsätzlich positiven emotionalen Zustimmung zur Idee der europäischen Integration war der Grad der Zustimmung zur EU und der Integration weiterer Staaten bereits seit Mitte der 90er Jahre in der deutschen Bevölkerung zurückgegangen. Einer der wesentlichen Gründe war im Zusammenhang zwischen ungünstiger ökonomischer Entwicklung und dem Nettozahlerstatus Deutschlands zu finden, der in der breiten Bevölkerung als Gradmesser dafür galt, wie das eigene Land in der Union positioniert war. Die angestellten Kosten-Nutzen Kalküle der Bevölkerung wurden auf der Seite der poli-

---

<sup>132</sup> Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“, S. 55 u. 86 f.

<sup>133</sup> Holst, Christian, After the Euro. Information behaviour, attitudes towards enlargement and the EU, in: Eurobarometer ‚Special Bureaux (2002)‘, Executive Summary. Survey carried out for the European Commission’s Representation in Germany,

[http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_166\\_summ\\_germany\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_166_summ_germany_en.pdf) (Stand: 17.09.2004), S. 6.

<sup>134</sup> Vgl. dazu auch Risse, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?, S. 31.

tischen Akteure gepflegt, diente die politische Konzentration auf Vorteile doch auch stets der Förderung und Erhaltung von Zustimmung.

Schröders Verhalten in der Nettozahlerdiskussion 1998/99 oder die Argumentation zur Osterweiterung, wo vor allem mit dem ökonomischen und dem sicherheitspolitischen Nutzen geworben wurde, waren nur zwei besonders herausragende Beispiele für das beschriebene Verhalten der politischen Akteure in Bezug auf die EU. Problematisch blieb es für die Zukunft, dass zunehmend Zweckmäßigkeitserwägungen vor eine wertbezogene Identifikation mit Europa gesetzt wurden und so der Aufbau einer positiven Gesamtidentifikation mit der Union immer unwahrscheinlicher wurde, schien doch die Zustimmung in der Bevölkerung in immer stärkeren Maße von labilen, tagesaktuellen Stimmungen abzuhängen.<sup>135</sup> Mit Blick auf den durch Schröder neu entdeckten nüchternen Pragmatismus in Bezug auf Europa sprachen manche Beobachter bereits von einem Paradigmenwechsel in der deutschen Europapolitik, der sich vor allem darin zu äußern schien, dass die früher normative Begründung für die europäische Integration als Friedensprojekt zunehmend verdrängt wurde durch Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen.<sup>136</sup>

Doch nachdem die Durchsetzung des neuen Effizienzdenkens in der Frage der deutschen Nettozahlungen zugunsten des EU-Haushalts zunächst gescheitert war und Schröder mit einer Politik der Konfrontation nicht weiter kam, entdeckte der Kanzler ganz zum Leidwesen seines Außenministers, dessen ureigene Domäne die Europapolitik war, das Thema ‚Europa‘ relativ schnell für sich und damit die Möglichkeit zur politischen Profilierung. Knapp ein Jahr

---

<sup>135</sup> Nissen, Sylke, Europäische Identität und die Zukunft Europas, in: APuZ, 38/2004, <http://www.bpb.de/publikationen/IO6M95.0.0.Europ%E4ische%20Identit%E4t%20und%20die%20Zukunft%20Europas.html> (Stand: 11.02.2005).

<sup>136</sup> Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 62 f. Völlig zurecht betont Hellmann, dass der ‚Nationalstaat‘ im heutigen europäischen Mehrebenensystem einen anderen Stellenwert als zuvor hat, doch dürfe man auch in der EU das „Mobilisierungspotential nationaler Identifikation“ nicht unterschätzen. Hellmann bemerkt, dass es für die deutsche Außenpolitik in den kommenden Jahren schwieriger sein dürfte dem inneren und äußeren Erwartungsdruck gerecht zu werden. Mit anhaltenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten sinkt die Bereitschaft der Deutschen, die Lasten anderer, etwa innerhalb der EU, zu tragen. Gleichzeitig fordert die nationale Politik aber mehr ‚Selbstbewusstsein‘, um auf die politischen Prozesse in Europa im Sinne ‚nationaler Interessen‘ verstärkt Einfluss nehmen zu können. Es wurde also eine Differenz zwischen nationalem und nicht-nationalem Interessen suggeriert, die die politischen Akteure selbst unter Zugzwang bringt und die multilaterale Kompromissfindung erschwert.

nach Fischers programmatischer Rede zur Finalität der europäischen Integration demonstrierte der Kanzler in einem SPD-Leitantrag zur Zukunft Europas, der weiter ging als alle entsprechenden Grundsatzpapiere bisher, seine erfolgreiche „Europäisierung“<sup>137</sup>. Im Leitantrag hieß es, die Transparenz der Entscheidungswege müsse „durch Ausbau der Kommission zu einer starken europäischen Exekutive, durch die weitere Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments mittels Ausweitung der Mitentscheidung und voller Budgethoheit sowie durch den Ausbau des Rates zu einer europäischen Staatenkammer gestärkt werden“<sup>138</sup>. Der Kanzler mutierte damit vom „populistischen Europamuffel zum Avantgardisten“ der Integration.<sup>139</sup>

Doch Schröders Verhältnis gegenüber der EU blieb ambivalent. Zweifellos hatte die Entdeckung der Ressource ‚Europapolitik‘ auch etwas mit der Ablenkung vom tristen innenpolitischen Kanzleralltag zu tun, doch Schröder erkannte, dass Europapolitik auch zunehmend Innenpolitik wurde, hier galt es sich zu positionieren. ‚Die Zeit‘ stellte dazu nüchtern fest: „Nein, es ist nicht Europa- taumel, wie schon geschrieben wurde – die ‚Staatsräson‘ und die Interessenlage, die lassen nicht zu, dass die Politik bei einem halben Europa stehen bleibt“<sup>140</sup>. Schröder war ebenso wie sein Vorgänger Kohl als Innenpolitiker gestartet, internationale Kontakte und entsprechende Erfahrungen mussten zunächst erarbeitet werden. In der Startphase von Rot-Grün vermochten die EU-Ratspräsidentschaft und der Krieg im Kosovo vom innenpolitischen Koordinationschaos abzulenken. Der darauf um Pragmatismus bemühte „Kanzler agierte öffentlichkeitswirksam, staatstragend und in der verlässlichen Kontinuität der Vorgängerregierung.“<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> Hofmann, Gunter, „Mehr Schröder, weniger Fischer. Schon wieder eine Chefsache: Der Kanzler mutiert vom populistischen Europamuffel zum Avantgardisten“, in: Die Zeit, 20/2001 (zit. Hofmann, „Mehr Schröder, weniger Fischer“), [http://www.zeit.de/archiv/2001/20/200120\\_europa.xml](http://www.zeit.de/archiv/2001/20/200120_europa.xml) (Stand: 17.08.2004).

<sup>138</sup> „Verantwortung für Europa“, SPD-Leitantrag, <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/reden/textschroeder.shtml> (Stand: 03.02.2005).

<sup>139</sup> Hofmann, „Mehr Schröder, weniger Fischer“.

<sup>140</sup> Ebd.

<sup>141</sup> Vgl. Korte, Was kennzeichnet modernes Regieren?, S. 12.

### 2.2.7 *Versuch der Vermittlung eines Aufbruchgefühls: Die Republik der „Neuen Mitte“*

Kurz vor dem Regierungsumzug nach Berlin boten überdies die Chiffren ‚Bonn‘ und ‚Berlin‘ ausreichendes Potential, um die innere Zerrissenheit zwischen einer eher rückbezüglichen Gedächtniskultur und der Ausrichtung auf Neues zu demonstrieren. Heinrich August Winckler schien den anstehenden Hauptstadtwechsel mit einer politischen Ortsbestimmung ganz im Sinne Schröders vorzunehmen, indem er seiner Hoffnung Ausdruck verlieh, dass Berlin „[...] ein geschärftes Bewußtsein historischer Kontinuität mit einem Neuanfang verbinden“ könne, „der zur europäischen Normalisierung beiträgt“<sup>142</sup>. Egon Bahr hoffte gar, dass mit dem Umzug nach Berlin eine neue „zeitlich unbegrenzte deutsche Normalität“ anbrechen könne<sup>143</sup>. Schröder wollte die bereits angesprochene Normalisierung und er verstand sich mehr als sein Vorgänger auf die Darstellung seiner Politik und lud damit zugleich dazu ein, „seinen Habitus mit dem heraufziehenden Stil einer ‚Berliner Republik‘ zu assoziieren“<sup>144</sup>.

In der Argumentation Schröders zur Hauptstadtfrage vermischte sich wie auch beim Thema des Generationenwechsels Modernisierungsrhetorik und die Propagierung eines neuen, kooperativen, auf Konsens aufbauenden Politikstils nach innen. Anders als in der wissenschaftlichen Diskussion zur sog. ‚Berliner Republik‘ entwickelte sich die Unterscheidung zwischen ‚Bonn‘ und ‚Berlin‘ zu einem Instrument der politischen Auseinandersetzung. In Schröders Wirklichkeitsdeutung (samt dem entsprechenden Zukunftsentwurf) sollte deshalb der Regierungsumzug vor allem als Aufbruch verstanden werden, das bereits in der Regierungserklärung hervorgehobene „nach vorne blicken“ wurde betont. Die neue Republik sollte als eine „ganz und gar unaggressive Vision einer Republik der Neuen Mitte“<sup>145</sup> verstanden werden – eine Republik, die es den

<sup>142</sup> Zit. nach Henneke, *Die Dritte Republik*, S. 152.

<sup>143</sup> Bahr, *Die „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik*, S. 43.

<sup>144</sup> Vgl. Henneke, *Die Dritte Republik*, S. 10 f.

<sup>145</sup> Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998.



Deutschen auch erlauben sollte „unbefangener und im guten Sinne deutscher“ in der Welt aufzutreten<sup>146</sup>:

Es geht auch hier um einen Aufbruch. Wir gehen übrigens nicht nach Berlin, weil wir in Bonn gescheitert wären. Ganz im Gegenteil! Das vierzigjährige Gelingen der Bonner Demokratie, die Politik der Verständigung und guten Nachbarschaft, die Leuchtkraft eines Lebens in Freiheit haben dazu beigetragen, die deutsche Teilung zu überwinden und das zu ermöglichen, was wir heute gemeinhin ‚Berliner Republik‘ nennen. Jürgen Habermas und viele andere erhoffen sich von dieser Berliner Republik ein, wie er formuliert hat, ‚ziviles Land, das sich kosmopolitisch öffnet und behutsam-kooperativ in den Kreis der anderen Nationen einfügt‘. Daran wollen wir arbeiten [...] Diese Neue Mitte grenzt niemanden aus. Sie steht für Solidarität und Innovation, für Unternehmungslust und Bürgersinn, für ökologische Verantwortung und eine politische Führung, die sich als modernes Chancenmanagement begreift. Symbolisch nimmt diese Neue Mitte Gestalt in Berlin an: mitten in Deutschland und mitten in Europa [...] <sup>147</sup>.

Trotz aller Kontinuitätsrhetorik und der Betonung der zivilen ‚Bonner‘ Tugenden demonstrierte Schröder mit der Übernahme des Begriffs der „Berliner Republik“, dass es ihm auf die Aspekte des Wandels ankam. Klang früher ‚Berlin‘ ganz verdächtig nach dem Scheitern von Weimar, wurde nun die „Berliner Republik“ positiv zur „Republik der Neuen Mitte“ gewendet.

### 2.2.8 „Außenpolitik ist auch Interessenpolitik“

Der Mischung aus propagiertem neuen Selbstbewusstsein und der zum Ausdruck kommenden Normalitätssehnsucht mischte sich ein weiteres Element der sich im Wandel befindenden deutschen Außenpolitik bei, das man, wie bereits erwähnt, als vor allem ökonomisch interpretiertes Effizienzdenken bezeichnen könnte. Alle Elemente zusammen ergaben zwar keine grundlegende Neuorientierung der deutschen Außenpolitik, wohl aber eine gewichtige Änderung im politischen Stil der Führungskräfte<sup>148</sup>. Das angesprochene Effizienzdenken

<sup>146</sup> Vgl. Hellmann, *Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“*, S. 13.

<sup>147</sup> Schröder, Regierungserklärung am 10.11.1998. Vgl. auch Henneke, *Die Dritte Republik*, S. 10 f.

<sup>148</sup> Vgl. dazu Hellmann, *Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“*, S. 56 und 69 sowie Harnisch, *Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand*, S. 14 f.

kam vor allem im Willen zum Ausdruck, künftig stärker als dies zuvor der Fall war, ‚deutsche Interessen‘ im europäischen und internationalen Kontext zu vertreten.

Natürlich wurden vermeintlich nationale Interessen auch schon vor der Amtsübernahme von Rot-Grün durch andere Bundesregierungen zum Teil offensiv vertreten, kein Bundeskanzler vor Gerhard Schröder betonte aber den Willen zur Interessenwahrnehmung deutlicher, indem er entsprechende Kritik zurückwies. In seiner Rede Anfang September 1999 vor der DGAP formulierte Schröder seine außenpolitischen Grundsätze, in Bezug auf die künftige Interessenwahrnehmung durch die deutsche Außenpolitik sagte er:

Dieser Bundesregierung ist gelegentlich vorgeworfen worden, sie würde viel zu viel Wert auf ‚deutsche Interessen‘ legen. Ich kann das nicht als Vorwurf verstehen. Außenpolitik ist auch Interessenpolitik. Jede Außenpolitik, die behauptet, keine Interessen zu verfolgen, wäre reine Heuchelei. Wie alle unsere Nachbarn, haben auch die Deutschen vernünftig verstandene nationale Interessen. Der entscheidende Punkt ist nur der, wie man diese Interessen definiert und wie man sie verfolgt. Letzteres ist besonders wichtig, weil im Zeitalter der Globalisierung niemand Erfolg haben wird mit einer strikt nationalstaatlichen Politik. Ich verstehe deshalb deutsche Außenpolitik heute als eine Politik in und mit Europa [...] Die Zeit des deutschen ‚Sonderwegs‘ und seiner verhängnisvollen Folgen ist nicht nur wegen der Integration Deutschlands in Europa, sondern auch wegen fortgeschrittener Erkenntnis bei den Deutschen und bei den Nachbarn ein für alle Mal vorbei. Deutsche Außenpolitik sollte deshalb eine Politik des ‚aufgeklärten Eigeninteresses‘ sein. Ich wähle diesen Begriff, weil er dreierlei zum Ausdruck bringt:

1. Man soll sein eigenes Interesse nicht leugnen und man soll es auch zu Gehör bringen.
2. Man soll sein Interesse definieren und mit rationalen Argumenten anderen vermitteln - übrigens auch nach innen vermitteln, sonst bricht auch etwas an Legitimation weg, wenn man das nicht tut.
3. Die Kunst besteht darin, die nationalen Interessen mit denen unserer Freunde abzugleichen, um gemeinsame Anliegen vertreten zu können. Da die deutsche Souveränität jahrzehntelang eingeschränkt war, hat die Bundesrepublik diese Politik eines ‚aufgeklärten Eigeninteresses‘ vielleicht besser als manch anderes Land gelernt, ja lernen müssen [...].<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999.

Natürlich war die betonte Interessenwahrnehmung vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte wie auch mit Blick auf die teilweise idealistischen Motive des außenpolitischen Teils der rot-grünen Koalitionsvereinbarung<sup>150</sup> problematisch. Schröder relativierte deshalb auch die Aufforderung zur Interessenwahrnehmung, indem er seine Aussagen an Bedingungen knüpfte, die im Begriff des ‚aufgeklärten Eigeninteresses‘ zum Ausdruck kamen. Die Begrifflichkeit sollte vor allem das kooperative Vorgehen in der Außenpolitik hervorheben. Deutlich wurde aber auch wieder Schröders Blick auf Europa. Dieser schien stark von Kosten-Nutzen Kalkülen geprägt, Europa wandelte sich damit von einem idealisierten Leitbild hin zur einzig vernünftigen Basis für die möglichst optimale Vertretung nationaler Interessen. Einer der Hauptadressaten der Effektivitätsrhetorik war die eigene Bevölkerung, die scheinbar ein solches Vorgehen verlangte.

An der vernehmbaren Betonung nationaler Interessen in der deutschen Außenpolitik sollte von nun an nicht mehr gezweifelt werden, denn für Schröder taten sich damit keine Widersprüche auf. „Moral- und interessen geleitete Außenpolitik müssen sich nicht ausschließen. Man kann das zusammenbringen, auch wenn es gelegentlich schwierig ist“, ließ er in einer Rede vor den Leitern der deutschen Auslandsvertretungen wissen.<sup>151</sup> In den folgenden Jahren wurde insbesondere Schröder immer wieder vorgeworfen, sich im Spannungsfeld zwischen Moral und Markt allzu sehr auf letztere Seite geschlagen zu haben, man denke nur an die bereits erwähnten Beziehungen zu Russland und zu China. Und tatsächlich nahm er in den Augen der Öffentlichkeit schon bald eine Rolle ein, die in der des „pragmatischen Realpolitikers“ bestand, „der bevorzugt als Kanzler der Kaufleute die Welt bereist“. Für die Betonung der Menschenrechte schienen andere, etwa Joschka Fischer zuständig zu sein.<sup>152</sup> Auf

<sup>150</sup> Vgl. „Aufbruch und Erneuerung“. Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Kap. XI. Europäische Einigung, internationale Partnerschaft, Sicherheit und Frieden (zit. Aufbruch und Erneuerung; erste rot-grüne Koalitionsvereinbarung), [http://www.patent-net.de/politik/koalitionsvereinbarung\\_b1.html](http://www.patent-net.de/politik/koalitionsvereinbarung_b1.html) (Stand: 19.10.2004) sowie Henneke, Die Dritte Republik, S. 62.

<sup>151</sup> Vgl. Schröder, Rede „Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, 04.09.2000.

<sup>152</sup> In einer Art Zwischenbilanz versuchte sich der SPIEGEL in einer Wertung des auf Kosten-Nutzen Kalkülen scheinbar aufbauenden außenpolitischen Ansatzes Schröders: „Seine Bilanz bemisst er in Milliardenaufträgen, überall sieht er ‚Interessen, die es zu realisieren gilt‘, wobei

die Lage der Menschenrechte in China angesprochen, zeigte sich Schröder denn auch als Pragmatiker getreu dem Motto „Wandel durch Handel“:

Wir müssen den Dialog in dieser Frage unverändert fortsetzen. Was wir dabei brauchen, ist Geduld, Entschiedenheit und gegenseitigen Respekt, damit die Chinesen begreifen, dass wir diesen Dialog nicht aus einer Missionarshaltung heraus führen. Es nutzt nichts, immer nur Forderungen zu stellen. Man muss erkennen, dass Peking zunächst die ökonomische Basis der Gesellschaft reformieren will und erst dann das soziale und politische System. Das wird umso schneller gehen, je mehr der Westen mit China kooperiert. Denn je mehr Marktwirtschaft sich durchsetzt, desto größer wird der Demokratisierungsdruck auf den gesellschaftlichen Umbau.

Die Menschenrechte erschienen also fast als etwas Nachrangiges, als eigentliche Basis der beiderseitigen Kontakte wurden die wirtschaftlichen Beziehungen in den Vordergrund gerückt. Und das begründete Schröder tatsächlich ganz pragmatisch mit den Machtverhältnissen in der internationalen Politik, in der es an China vorbei ohnehin keinen Weg mehr zu geben schien:

China hat sich in der Kosovo-Krise sehr verantwortlich gehalten und anschließend bei der Lösung der Krise im Weltsicherheitsrat mitgewirkt [...] Ich meine in der Tat, dass der Westen aus dieser Erfahrung lernen sollte. Damals wurde endgültig deutlich, dass China ein Faktor ist, über den niemand hinwegsehen kann.<sup>153</sup>

---

vor allem die Interessen von Industrie und Mittelstand gemeint sind. [...] Es ist eine dramatische Abkehr von den Anfängen der rot-grünen Koalition, die bei Amtsantritt 1998 zwar nicht alles anders, aber manches besser machen wollte – auch in der Außenpolitik [...] Moral statt Macht, Prinzipien statt Profit – so lautete der hehre Anspruch. [...] Wer öffentlich [Menschenrechtsverletzungen; Anm.d.Verf.] anprangere, erreiche nicht das, was er vorgebe, erreichen zu wollen, sagt Schröder. Das bringt nichts – im besten Fall ‚Schlagzeilen für einen Tag‘. Und so beruft er sich, wohl auch, um seinem Treiben als Handelsreisender etwas Glanz zu verleihen, auf die SPD-Ikone Willy Brandt. Der habe mit seiner Ost- und Entspannungspolitik doch erst die Voraussetzung für den friedlichen Wettbewerb der Systeme geschaffen. Brandts Erfolgsstrategie fand unter dem griffigen Slogan ‚Wandel durch Annäherung‘ Eingang in die Geschichtsbücher. Schröders Variante klingt schlichter, zielt aber in eine ähnliche Richtung: ‚Wandel durch Handel‘ [...] Die Zeit der lauten Töne ist lange vorbei. Die Menschenrechte befördern, ohne sie lautstark zu fordern – so will Schröder heute sein Tun verstanden wissen [...] Schröder sei fest davon überzeugt, sagt SPD-Politiker Gerd Weisskirchen, dass die ‚ökonomische Modernisierung auch die Demokratisierung erzwingt‘ [...] Außenminister Fischer hat sich in der Menschenrechtspolitik inzwischen sachte aus der Koalition mit Schröder verabschiedet [...] Den Dissens mit seinem Regierungschef übergeht der Vizekanzler geflissentlich – ihm ist es wichtig, dass er selbst sauber bleibt“. Vgl. Beste, Ralf u.a., „Kanzler der Kaufleute“, in: Der Spiegel, 51/2004, S. 24 ff. sowie Schmitz, Christoph, „Schulter an Schulter“, in: Der Spiegel, 53/2004, S. 28 f.

<sup>153</sup> Schröder, Interview „Ich bin nicht weltfremd“.

Die explizite Formulierung ‚nationaler Interessen‘ wurde weder von allen Mitgliedern der Bundesregierung gleichermaßen vorgenommen, noch hatte Bundeskanzler Schröder den Versuch unternommen, systematisch oder „gar außerhalb des bestehenden Netzes von internationalen Organisationen deutsche Interessen in Abgrenzung zu denjenigen von Verbündeten“ zu formulieren. Tatsächlich erstreckte sich die „neue deutsche Interessenpolitik“ primär auf die zwei bereits genannten Bereiche: „die Sicherung deutscher beziehungsweise industrieller, wirtschaftlicher und finanzpolitischer Interessen sowie die stärkere Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung in internationalen Organisationen“.<sup>154</sup>

### **2.3 Die Rechtfertigung der Entscheidung**

Zur Rechtfertigung der Kosovo-Entscheidung vom Oktober 1998 argumentierten die Mitglieder der Bundesregierung und insbesondere Schröder und Fischer nahezu gleich lautend, wobei gerade der Außenminister mit dem Problem konfrontiert war, auf der einen Seite bestehende grundsätzliche Vorbehalte des Auslandes und der innenpolitischen Opposition gegen die Regierungsbeteiligung seiner Partei entkräften und auf der anderen Seite mit heftigen Angriffen aus den eigenen Reihen gegen seine Politik leben zu müssen. Die Argumentationskette verfestigte sich im Zeitablauf, wobei nach der zum Teil heftigen Kritik an einer überzogenen Darstellung der humanitären Erwägungen<sup>155</sup> für den Bundeswehreinsatz die Bundesregierung verstärkt bündnis- und stabilitätspolitische Zusammenhänge in den Vordergrund ihrer Argumentation stellte.

#### *2.3.1 Neue Pflichten: die Übernahme „größerer politischer und auch militärischer Verantwortung“*

Nachdem Hans-Peter Schwarz bereits Mitte der 80er Jahre die „Machtvergesenheit“ der Bonner Republik kritisiert hatte und Michael Stürmer rund zehn Jahre später feststellte, das „insistieren auf Kontinuität“ reiche nicht mehr aus, die Bundesrepublik müsse „um ihre Interessen zu wahren, Führung entwi-

<sup>154</sup> Harnisch, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand, S. 15 f.

<sup>155</sup> Vgl. Berg, Stefan u.a., „Da bröckelt was. Rot-Grün fürchtet, daß die Stimmung im Volk für die NATO-Bombardements bald kippen könnte“ (zit. Berg, „Da bröckelt was“), in: Der Spiegel, 18/1999, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,21278,00.html> (Stand: 27.01.2005).

ckeln“, hatte sich ausgerechnet eine rot-grüne Bundesregierung angeschickt, eine aktivere deutsche Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben. Das schien zwar nicht immer ganz freiwillig der Fall gewesen zu sein, doch das Diktum, Deutschland müsse „künftig mehr Verantwortung übernehmen“, wurde zu einer festen Größe im Sprachgebrauch wichtiger Mitglieder der Bundesregierung und es diente nicht ausschließlich der Rechtfertigung der neuen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr.<sup>156</sup>

In der Bundestagsdebatte zur Kosovoentscheidung am 16. Oktober 1998 begründete der damalige niedersächsische Ministerpräsident Schröder noch die Zustimmung der parlamentarischen (Noch-) Opposition etwas gewunden: Das demokratische Deutschland von heute könne es nicht tatenlos mit ansehen, „in diesem Teil Europas Verbrechen geschehen zu lassen, [...] [wir müssen dazu; Anm.d.Verf.] unseren Beitrag“ leisten. Joschka Fischer sprach in der gleichen Debatte von der „besonderen Verantwortung“ des nun mehr wiedervereinigten Deutschlands.<sup>157</sup>

Der Satz von der Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme existierte bereits vor 1989, bezog sich aber damals zumeist auf die Verantwortung für die Einigung Europas, den weltweiten Frieden sowie auf die Verantwortung für die eigene Geschichte. Damit diente die Begrifflichkeit vor allem dem Bekenntnis gegenüber den Partnern und Verbündeten, Deutschland habe der alten Machtpolitik abgeschworen und sei nunmehr einer wie auch immer gearteten Verantwortungspolitik verpflichtet. Ab 1994 ist nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts zu den möglichen Out-of-Area-Einsätzen der Bundeswehr eine Tendenz zu beobachten, nach der das Bekenntnis zur Verantwortungs-

---

<sup>156</sup> Vgl. dazu Schwarz, Hans-Peter, Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit, Stuttgart 1985 sowie Stürmer, Michael, Deutsche Interessen, in: Kaiser, Karl/Maull, Hanns W. (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 1, Grundlagen, München 1994, S. 59 sowie Schröder, Gerhard, Rede bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg am 29.11.1999 (zit. Schröder, Rede bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr, 29.11.1999), <http://www.bundesregierung.de/Anlage250984/Sicherheitspolitik+November+1999.pdf> (Stand: 19.11.2004).

<sup>157</sup> Fischer, Joschka, Rede im Deutschen Bundestag, Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998 (zit. Bundestag, Plenarprotokoll 13/248), <http://dip.bundestag.de/btp/13/13248.asc> (Stand: 26.07.2005).

übernahme zunehmend eine Bedeutung in Bezug auf die Rolle Deutschlands in der internationalen Politik erhält.<sup>158</sup>

Auffällig und neu war 1998/99 im Vorfeld der Kosovoauseinandersetzung in der Fortentwicklung alter Verwendungen (,historische Verantwortung', ,europäische Verantwortung Deutschlands') die Beschwörung einer besonderen internationalen, außen- und sicherheitspolitischen oder multilateralen Verantwortung Deutschlands.<sup>159</sup> Die Besonderheit der deutschen Verantwortung schien in diesem Zusammenhang keiner Erklärung wert, hier wurde eine allgemeine Akzeptanz vorausgesetzt. Interessant war aber die Beantwortung der Frage, warum sich Deutschland „seiner Verantwortung<sup>160</sup>“ stellen sollte. Hier wurde insbesondere von Schröder und anderen Rednern die Übernahme „einer größeren politischen und auch militärischen Verantwortung<sup>161</sup>“ als eine Pflicht des nunmehr vereinten Deutschlands genannt, der man sich weder entziehen wolle noch könne. Denn es sei das internationale Umfeld, das nun (also nach der Wiedervereinigung) von Deutschland die Übernahme weiterer – auch militärischer – Verpflichtungen fordere. Damit wurde ausgerechnet die Zurückgewinnung der vollen Souveränität argumentativ in Zusammenhang mit der Einschränkung der eigenen Handlungsfähigkeit gebracht, die absehbare weitere Veränderung der Aufgaben der Bundeswehr schien damit weniger von der nationalen Politik auszugehen, als vielmehr von außen an diese herangetragen worden zu sein.

In der Tat machten die weltpolitischen Veränderungen der vorangegangenen Jahre eine Neubestimmung der deutschen außenpolitischen Ziele bzw. Interessen notwendig. Dies galt insbesondere für die sicherheitspolitische Rolle

---

<sup>158</sup> Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 230 ff.

<sup>159</sup> Zur Verwendung des Verantwortungsbegriffs vgl. u.a. Fischer, Joschka, Interview (Auszüge) in: Die Tageszeitung, 19.07.1999 (zit. Fischer, Interview TAZ, 19.07.1999), <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/interviews/1999/n990719a.pdf> (Stand: 16.12.2004) sowie Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

<sup>160</sup> Schröder, Gerhard, Erklärung zur Lage im Kosovo am 24.03.1999, Pressemitteilung Nr. 111/99 vom 24.03.1999 (zit. Schröder, Erklärung zur Lage im Kosovo, 24.03.1999), <http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.11696/Rede/dokument.htm> (Stand: 21.05.2004).

<sup>161</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

Deutschlands und für die Entwicklung eines erweiterten sicherheitspolitischen Interessenverständnisses. In Bezug auf mögliche Bundeswehr-*Peacekeeping* Einsätze schwankte die rot-grüne Koalition zu Beginn ihrer Amtszeit zwischen der bereits während der Regierung Kohl entwickelten These der Beschränkung auf Europa und seine Peripherie einerseits und andererseits einem darüber hinaus gehenden deutschen sicherheitspolitischen Interesse mit der Notwendigkeit einer Beteiligung an multilateralen Einsätzen im globalen Rahmen<sup>162</sup>.

Die betriebene allgemeine Verantwortungsrhetorik, die den Begriff der sicherheitspolitischen Ziele bzw. Interessen vermied, vernachlässigte allerdings deren Neubestimmung. Gerade die durch die Politik festgestellte Globalisierung der deutschen Außenpolitik verlangte zwingend nach einer differenzierten „Analyse und Wertung deutscher Interessen nach globalen, regionalen und sachpolitischen Gesichtspunkten“. Ziele und Mittel der Politik hätten für sich, aber auch in Relation zueinander deutlich ausformuliert werden müssen. Nur dann hätte die Chance bestanden, dass „das Verständnis der eigenen Bevölkerung für die außenpolitischen Interessen“ jenseits der bestehenden innenpolitischen Probleme wächst und so schließlich eine „außenpolitische Kultur in Deutschland“ entstehen könnte, die den veränderten Interessen entsprechen und auch „eine angemessene innenpolitische Diskussion“ mit sich bringen würde.<sup>163</sup>

Wenn Gerhard Schröder von ‚nationalen‘ Interessen sprach, meinte er meist ökonomische Interessen, besondere deutsche Interessen in der Außen- und Sicherheitspolitik wurden entweder gar nicht oder nur vage formuliert. Trotz der gleich zu Beginn der Amtszeit von Rot-Grün mit dem Kosovo völlig neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen schaffte es die Koalition während ihrer gesamten Amtszeit nicht, ein modifiziertes Weißbuch für die Bundeswehr vorzulegen. Das letzte Weißbuch von 1994 gab zumindest einen Einblick in die Interessenstruktur deutscher Außen- und Sicherheitspolitik, aus dem sich die Handlungsmaximen deutscher Außenpolitik und die tragenden Instrumente der Politik – Dialog, Kooperation, Verteidigungsbereitschaft, Multilateralismus –

---

<sup>162</sup> Vgl. Kühne, *Multinationale Friedensmissionen und nationale Interessen*, S. 19.

<sup>163</sup> Vgl. Hacke, *Nationales Interesse als Handlungsmaxime*, S. 6.



ableiten ließen. Danach wird die Außen- und Sicherheitspolitik Deutschlands von fünf übergeordneten Interessen geleitet:

die Bewahrung von Freiheit, Sicherheit und Wohlfahrt der Bürger Deutschlands und der Unversehrtheit seines Staatsgebietes; die Integration mit den europäischen Demokratien in der Europäischen Union...; Das dauerhafte, auf eine Wertegemeinschaft und gleichgerichtete Interessen gegründete transatlantische Bündnis mit den Vereinigten Staaten als Weltmacht...; eine auf Ausgleich und Partnerschaft bedachte Heranführung unserer östlichen Nachbarstaaten an westliche Strukturen und die Gestaltung einer neuen, alle Staaten Europas umfassenden kooperativen Sicherheitsordnung; die weltweite Achtung des Völkerrechts und der Menschenrechte und eine auf marktwirtschaftlichen Regeln basierende gerechte Weltwirtschaftsordnung...<sup>164</sup>

Ähnlich unkonkret, was mögliche unterschiedliche Hierarchien von deutschen sicherheitspolitischen Interessen anbelangt, blieben die späteren Verteidigungspolitischen Richtlinien (VPR) aus dem Jahre 2003. Unter dem Stichwort „Prinzipien und Interessen deutscher Sicherheitspolitik“ hieß es trotz der deutlicheren Formulierung möglicher Risiken und Gefahren in den vorangehenden Erläuterungen lediglich:

Es bleibt das oberste Ziel deutscher Sicherheitspolitik, die Sicherheit und den Schutz seiner Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Moderne Sicherheitspolitik muss dazu

- auf die Verhütung von Krisen und Konflikten ausgerichtet sein, das gesamte Spektrum sicherheitspolitisch relevanter Instrumente und Handlungsoptionen, also auch militärische, umfassen
- gemeinsam mit Verbündeten und Partnern organisiert sein.

Daraus entwickeln die VPR drei zentrale Folgerungen für die deutsche Sicherheitspolitik, die gleichermaßen Kerninteressen deutscher Politik ausmachen:

- Die transatlantische Partnerschaft bleibt die Grundlage unserer Sicherheit.
- Der Stabilitätsraum Europa wird durch eine breit angelegte, kooperative und wirksame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU gestärkt.
- Deutschland beteiligt sich aktiv an der Arbeit von VN und OSZE, um die eigene Sicherheit zu gewährleisten.<sup>165</sup>

<sup>164</sup> Zit. nach ebd., S. 5.

<sup>165</sup> Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung (zit. Verteidigungspolitische Richtlinien 2003), [http://www.bmvg.de/portal/PA\\_1\\_0\\_LT/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264XJ5C768MMI/SDE/VPR\\_BROSCHUERE.PDF?yw\\_repository=youtatweb](http://www.bmvg.de/portal/PA_1_0_LT/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264XJ5C768MMI/SDE/VPR_BROSCHUERE.PDF?yw_repository=youtatweb) (Stand: 20.10.2004), S. 8.

Neben der konkreten Antwort auf die Frage, was eigentlich die deutschen außen- und sicherheitspolitischen Ziele bzw. Interessen in einem veränderten internationalen Umfeld ausmachen sollten, fehlte vor allem eine befriedigende Antwort auf die Frage, „wo die nationalen Interessen enden und wo der Gemeinschaftscharakter der deutschen Außenpolitik beginnt“<sup>166</sup>. Diese notwendige Feststellung gilt insbesondere für die Sicherheitspolitik, die historisch und politisch immer die Domäne des Nationalstaates war und auch im integrierten Europa in ihrem Kern nach wie vor national orientiert bleibt.

Dass es der Bundesregierung schwer fiel, nationale, sicherheitspolitische Interessen zu definieren, ist kein Zufall. Entsprechende Interessen sind in einer pluralen Demokratie weder unmittelbar vorgegeben, d.h. sie sind „keine unabhängigen, objektiven Größen“, noch sofort einsichtig. Aber gerade deshalb wäre ein effektiver außenpolitischer Diskurs der verschiedensten gesellschaftlichen Gruppen vonnöten gewesen, aus dem sich dann (möglicherweise) ein Konsens über „nationale Grundinteressen“, genauer: ein Konsens zu „Grundmustern des nationalen Interessen-, Wert- und Rollenverständnisses“ ergeben hätte. Insofern ist die Debatte um ‚nationale‘ Interessen in der Außen- und Sicherheitspolitik vornehmlich gar keine Frage der Inhalte, „sondern danach, ob der [...] Diskurs und die Entscheidungsfindung des Gemeinwesens in einer Weise organisiert sind, daß wenigstens die Chance besteht, zu einer für die Tagespolitik ausreichend kohärenten Definition deutscher Interessen bzw. zu Mustern nationaler Interessen-, Wert- und Rollenverständnisse zu gelangen“.<sup>167</sup> Nicht zuletzt die Belastungen der Vergangenheit scheinen es gewesen zu sein, die die Bundesregierung vor einer allzu offenen Debatte über die neuen außen- und sicherheitspolitischen Notwendigkeiten zurückschrecken ließ. Trotz aller betonter neuer Normalität schien deshalb kurzfristiges Krisenmanagement mit vornehmlich humanitären- und bündnispolitischen Begründungszusammenhängen innenpolitisch komfortabler zu sein.

---

<sup>166</sup> Hacke, Nationales Interesse als Handlungsmaxime, S. 7.

<sup>167</sup> Kühne, Multinationale Friedensmissionen und Nationale Interessen, S. 20.

### 2.3.2 *Deutschland als „normaler“ Alliiertes in NATO und EU*

Die Begründungen der Bundesregierung zugunsten der Teilnahme am Kosovo-Krieg kreisten in ihrem Kern neben den erwähnten ‚Verantwortungs-‘ Zusammenhängen auch um das bereits erläuterte ‚Normalitäts-‘ Argument. In diesem Kontext hätte eine Verweigerung der deutschen Beteiligung zugleich Normalitätsverweigerung bedeutet und damit hätte Deutschland eine Sonderrolle beansprucht. Diese sollte entsprechend der Argumentation der Bundesregierung in jedem Fall vermieden werden, denn es galt Kontinuität gegenüber den Verbündeten zu demonstrieren. Freilich war es eine Kontinuität unter veränderten Vorzeichen. Den Forderungen der Verbündeten galt es in der Tradition der Bonner Republik zu entsprechen, nur hatten sich jetzt die Forderungen gegenüber früheren Zeiten umgekehrt.

War man vor 1990 auf den militärischen Beitrag zur Verteidigung des Bündnisgebietes festgelegt, verlangten wichtige Alliierte nun von der ‚Berliner Republik‘, allen voran die Amerikaner, einen militärischen Beitrag zu Out-of-Area-Einsätzen zu leisten und diesen veränderten Anforderungen wollte man offensichtlich gerecht werden und begründete dies entsprechend. Wirklich neu waren die Forderungen gegenüber dem wiedervereinigten Deutschland nicht und auch die Bundeswehr hatte frühzeitig begonnen über mögliche neue Aufgabenstellungen nachzudenken. Bereits 1992 hatte die Truppe in ihren Verteidigungspolitischen Richtlinien die klassische Landes- und Bündnisverteidigung als überaus unwahrscheinliches Szenario für die Zukunft beschrieben und daraus folgte indirekt, dass zukünftige Bedrohungen eher an der Peripherie des Bündnisses zu suchen seien.

Auch auf Seiten der NATO war man nach dem Wegfall der Bedrohung des Kalten Krieges bestrebt, sich eine neue Aufgabenstellung zu geben. So schrieb die NATO mitten in der Kosovoauseinandersetzung im April 1999 während ihres Washingtoner Jubiläumsgipfels das in der Tat nach 1990/91 veränderte

Bedrohungsszenario programmatisch fest, dessen Besonderheit gerade in der Unbestimmtheit gegenüber dem klaren Feindbild des Kalten Krieges lag.<sup>168</sup>

Auf deutscher Seite stützten sich die politischen Akteure, die sich für mögliche Out-Of-Area-Einsätze der Bundeswehr aussprachen, vor allem auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1994 und neben der Menschenrechtsargumentation wurde die Erfüllung von Bündnisverpflichtungen und der damit verbundene europapolitische Bezug zu den entscheidenden Argumenten für die deutsche Beteiligung am Kosovokrieg. Deutschland stellte damit seine Resistenz gegenüber Sonderwegen unter Beweis und betonte zugleich die Bereitschaft zu multilateralem Handeln.

Deutschland kann und will keinen Sonderweg gehen. Wir sind im Bündnis mit unseren europäischen und amerikanischen Freunden Schritt für Schritt erwachsen geworden. Deshalb sind wir heute ohne jedes Wenn und Aber bereit, als ‚normale‘ Alliierte Verantwortung zu übernehmen – ob in der EU oder der NATO<sup>169</sup>.

Wie auch in anderen Zusammenhängen schien die Feststellung der „uneingeschränkten Teilnahme“ und das „ohne Vorbehalte solidarisch sein“ mit den Verbündeten den Verweis zu beinhalten, dass die Verpflichtung zur Teilnahme an militärischen Maßnahmen von außen an Deutschland herangetragen worden war und eben weil Deutschland „seine Rolle in Europa und im Rahmen des europäisch-atlantischen Bündnisses verantwortungsvoll“ wahrnehmen wolle, müsse man nun auch dem Ansinnen der Verbündeten entsprechen<sup>170</sup>.

### 2.3.3 Die Verteidigung „europäischer Werte“

Neben den Argumenten der Vermeidung einer ‚Sonderrolle‘ Deutschlands in der europäischen Politik und der Pflicht zur ‚Bündnissolidarität‘ wurde die Verteidigung so genannter „europäischer Werte“<sup>171</sup> bzw. die „Verletzung der

---

<sup>168</sup> Vgl. Kuppe, Die Allianz hat den Rubikon der alten Territorialbegrenzung überschritten sowie The Alliance's Strategic Concept 1999.

<sup>169</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

<sup>170</sup> Vgl. Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999.

<sup>171</sup> Vgl. beispielhaft Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

Menschenrechte mitten in Europa<sup>172</sup>“ zu dem wichtigsten Argument zugunsten eines Eingreifens im Kosovo. In diesem Zusammenhang erschien der Bundeswehreininsatz in erster Linie als normative Verpflichtung. Für Deutschland und Europa gelte es „unsere gemeinsamen grundlegenden Werte“ auch auf dem Balkan zu verteidigen. Das deutsche Handeln, das entsprechend der Bonner Tradition stets ein multilaterales Handeln sein musste, erschien in diesem Zusammenhang als deckungsgleich mit dem Willen der internationalen Staatengemeinschaft, die „schwere und systematische Verletzung der Menschenrechte im Kosovo“ nicht mehr zu dulden.<sup>173</sup>

Gegenüber der eigenen Bevölkerung wurden die ungewohnten Kampfeinsätze der Bundeswehr auf historisch heiklem Terrain zusätzlich mit der bereits mehrfach erwähnten Zäsur in den äußeren Beziehungen gerechtfertigt. Die Zäsur folgere für Deutschland aus der mit der Wiedervereinigung „gewachsenen außenpolitischen Verantwortung“ des Landes und damit sei auch die Verpflichtung verbunden, konsequent für die Durchsetzung von Menschenrechten und Rechtsstaatlichkeit einzutreten.

Das Argument sollte in Verbindung mit dem propagierten Multilateralismus nach dem Willen der Bundesregierung handlungsleitend für die Zukunft sein, denn man

erwartet von uns eine grundsätzliche Bereitschaft zum Engagement für den Frieden und zur Verhinderung von humanitären Katastrophen, Völkermord und Vertreibung. Von uns wird dabei nicht nur mitmachen, sondern auch die Bereitschaft zu verstärktem Engagement erwartet [...] Die Solidarität mit unseren Partnern ist die Grundlage für unser Vertrauen im Ausland und für die von uns angestrebte Stärkung des Multilateralismus. Eine Nichtbeteiligung kann uns isolieren und zu einem Verlust von Einfluß und Vertrauen führen.<sup>174</sup>

Die Frage, wie Deutschland seine „Verantwortung“ innerhalb Europas künftig wahrnehmen sollte, wurde also neu beantwortet und aus der moralisch-ethischen Verpflichtung zur Verteidigung der „gemeinsamen Wertegrundlage“

---

<sup>172</sup> Schröder, Erklärung zur Lage im Kosovo, 24.03.1999 sowie Schröder, Interview „Ich bin nicht weltfremd“.

<sup>173</sup> Schröder, Erklärung zur Lage im Kosovo, 24.03.1999.

<sup>174</sup> Vgl. Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

und der Sicherung von „Frieden und Sicherheit“<sup>175</sup> in Europa, folgte auch die Notwendigkeit in Ausnahmefällen mit militärischen Mitteln auf entsprechende Bedrohungen zu reagieren.

Mit der Argumentation der nachhaltigen „Gefährdung von Frieden und Sicherheit“<sup>176</sup> in Europa durch das Handeln Milosevics auf dem Balkan wurde vor allem die Dringlichkeit des sofortigen NATO-Handelns unterstrichen, das bekanntlich ohne ausdrückliche Zustimmung des UN-Sicherheitsrats erfolgte und mit der beschriebenen Dringlichkeit wollte die Bundesregierung vor allem die Argumente ihrer politischen Gegner entkräften, die durch den NATO-Einsatz eine Schwächung der UNO befürchteten. Das Argument stand aber auch in direktem Zusammenhang mit der eher stabilitätsorientierten Argumentation, nach der auf dem Balkan nun mehr über die regionale Stabilität hinaus die gesamteuropäische Sicherheit auf dem Spiel stehe.

#### 2.3.4 *Ein erweiterter Sicherheitsbegriff für die EU: wir gehen „nicht out of area, sondern engagieren uns für die Sicherheit in und für Europa“*

Im Zusammenhang mit der festgestellten Zäsur in den äußeren Beziehungen durch den Kosovokrieg ergab sich auch für die deutsche Öffentlichkeit sichtbar ein neuer deutscher und europäischer Verteidigungs- und Sicherheitsbegriff in einem erweiterten geographischen Umfeld.<sup>177</sup> Die durch die Politik festgestellte Zäsur sollte damit auch bisher ungewohntes Handeln rechtfertigen. Gesamt-europa – abgesehen von seinem russischen Teil - wurde nun zu einem Aktions- und Handlungsfeld der Europäer. Eng hing damit die Argumentation der Bundesregierung in Bezug auf die Kosovobeteiligung zusammen, die sich vor al-

<sup>175</sup> Vgl. Fischer, Joschka, Rede in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel vor dem Deutschen Bundestag in Bonn am 26.03.1999 (zit. Fischer, Rede in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel, 26.03.1999), <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/reden/1999/r990326d.pdf> (Stand: 26.11.2004) sowie Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

<sup>176</sup> Vgl. Fischer, Rede in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel, 26.03.1999.

<sup>177</sup> Tatsächlich war die inhaltliche und geographische Ausdehnung des Verteidigungsbegriffs keinesfalls neu, obwohl dies zuvor nicht deutlich formuliert wurde. Bereits das „Weißbuch 1994 zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage und Zukunft der Bundeswehr“ hatte einen Angriff auf das Bündnisgebiet als äußerst unwahrscheinlich bezeichnet, zugleich aber mit der Formel der „Krisenbewältigung“ im „erweiterten geographischen Umfeld“ eine klare Veränderung der Verteidigungsidentität eingeläutet. Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“, S. 43.

lem auf die bereits beschriebene „Verpflichtung“ der Europäer bezog, im Falle äußerster Menschenrechtsverletzungen so genannte „europäische Werte“ notfalls auch mit der Waffe zu verteidigen bzw. diese durchzusetzen. Gerhard Schröder sprach in diesem Zusammenhang von einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik, die sich den „Export politischer Stabilität“<sup>178</sup> zur Aufgabe mache. Der genannte Werteexport beschrieb dabei einen erweiterten Sicherheitsbegriff, der sich zum damaligen Zeitpunkt auf die EU und ihr engeres Umfeld zu beziehen schien:

Die Epoche nach dem Ende des Kalten Krieges verlangt von uns, daß wir Europa politisch neu definieren. Europa - dafür hat es nie eine gültige geographische Definition gegeben. Europa hat sich immer in der Geschichte politisch definiert - und sich dabei gewissermaßen immer aufs Neue neu erfunden [...] Mehr als alles andere braucht Europa heute Rechtssicherheit und Rechtsfrieden. Beides ist nur dort herstellbar, wo Europa sich auch politisch für Europa zuständig fühlt - und die entsprechende Verantwortung übernimmt [...] Es geht um den Gründungsakt für ein ‚Europa der Menschen und der Menschenrechte‘. Und die Notwendigkeit eines solchen ‚Gründungsaktes‘ gilt insbesondere für unser Land nach der Vereinigung. Wir, die wir die Trennung Europas so schmerzlich erlitten haben, können nun beweisen, daß wir die Chancen der Einigung beherzt ergreifen. Und zwar nicht nur die der institutionellen Einigung, sondern auch und vor allem die der Herstellung einer gesamt-europäischen Wertegemeinschaft [...] Wir bekennen uns heute zu einem Europa der Menschenrechte, das niemanden auf unserem Kontinent ausschließt.<sup>179</sup>

Dass Europa begann den eigenen Aktionsbereich neu zu definieren und damit auch seinen Wirkungskreis neu absteckte, machten auch andere Mitglieder der Bundesregierung klar. Rudolf Scharping beschrieb das Kosovo als einen Teil eines gesamteuropäischen Sicherheitsbereichs. Mit dem Kosovo gehe die Bundeswehr und Europa gar „nicht out of area, sondern [wir; Anm.d. Verf.] engagieren uns für die Sicherheit in und für Europa“. Befürchtungen, nach denen man in Berlin einem neuen, entgrenzten deutschen bzw. europäischen humanitären Interventionismus das Wort reden, trat er allerdings deutlich entgegen.

<sup>178</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

<sup>179</sup> Schröder, Gerhard, Regierungserklärung zum Stand der deutschen Einheit am 19.04.1999 im Deutschen Bundestag in Berlin (zit. Schröder, Regierungserklärung zum Stand der deutschen Einheit, 19.04.1999), <http://www.bundesregierung.de/dokumente/413.9803/Regierungserklaerung/dokument.htm> (Stand: 17.11.2004).

„Die Bundesrepublik hat, was Demokratie und Menschenrechte anbelangt, ein weltweites Ideal [...] Aber unsere politischen und ganz sicher unsere militärischen Möglichkeiten reichen nicht weltweit, auch nicht im NATO-Verbund. Und wir streben das auch gar nicht an“.<sup>180</sup>

Die formulierte und vermeintlich konsequente Europäisierung der deutschen Sicherheitspolitik verwies indirekt allerdings auf die bereits erwähnte mangelhaft ausgestaltete nationale Definition sicherheitspolitischer Ziele bzw. Interessen. Denn die „Schlüsselfrage“ des nationalen außen- und sicherheitspolitischen Interesses ist heute nicht, „ob es sich auflöst, sondern welche außenpolitischen nationalen Interessen vergemeinschaftet, also einem übergeordneten, integrationspolitisch gefaßten Interesse zugeordnet werden können“. Dass dies in der Realität der europäischen sicherheitspolitischen Integration durchaus schwierig war, bewies nicht zuletzt der spätere Irakkrieg. Insbesondere für die Kosovokrise mit der Begründung der Verteidigung „europäischer Werte“ galt aber, dass „Integrationspolitik nicht vordergründig idealisiert“ werden darf, ganz so, als habe man es mit einem Prozess zu tun, in dem „nationale Macht und nationale Interessen keine Rolle mehr spielten“ oder etwa die Bundesregierung nicht mehr Herr des Verfahrens sei.<sup>181</sup>

### 2.3.5 Für humanitäre Einsätze der Bundeswehr gibt es eine „europäische Präferenz“

Ganz im Sinne dieser europäischen Begrenzung möglicher künftiger friedens erzwingender Interventionen der Europäer äußerte sich auch der Außenminister. Er verwies allerdings darauf, dass es im Falle des Kosovos oder auch Ost-Timors eben nicht „nur um Werte, sondern auch um Interessen“ ging. Und die genannten deutschen Interessen waren durchaus unterschiedlich. Machte Fischer, wie bereits beschrieben, im Falle des Kosovos bedrohte gesamteuropäische Sicherheitsinteressen für die deutsche Beteiligung am NATO-Einsatz aus, so wurde der bescheidene Ost-Timor-Einsatz der Bundeswehr ab Oktober 1999, der von einer Hand voll Sanitätern geleistet wurde, mit der „grundlegen-

<sup>180</sup> Scharping, Ein Versagen wie auf dem Balkan darf es nicht mehr geben, 09.12.1998.

<sup>181</sup> Vgl. Hacke, Nationales Interesse als Handlungsmaxime, S. 7 f.



den Bedeutung für unser strategisches Ziel, die Stärkung des Multilateralismus und der Vereinten Nationen“ begründet.<sup>182</sup>

Da die Bundesregierung keinerlei strategische Interessen, weder deutsche noch europäische in dieser entfernten Weltregion geltend machen konnte, konnte mit dem Hinweis Fischers nur die Sicherung und der Ausbau von deutschem Einfluss innerhalb der UNO gemeint sein. Und tatsächlich darf das deutsche Engagement in Asien vor allem als Unterstützung des Verlangens nach einem Sitz im wichtigsten UNO-Gremium, dem Sicherheitsrat, gedeutet werden. Dennoch hielt Fischer fest, dass für humanitäre Einsätze der Bundeswehr eine „europäische Präferenz“ existiere, schon „aufgrund begrenzter Kapazitäten“ müsse „das Prinzip der Selbstbeschränkung weiter gelten“. Aber, so Fischer, „Präferenz‘ darf niemals ‚nur Europa‘ heißen“<sup>183</sup>.

Doch die neue normative Begründung für polizeiliche und militärische Einsätze der EU und der NATO stieß auch an ihre realpolitischen Grenzen und beschrieb das Dilemma der neuen Politik. So hielt Fischer, auf die Tschetschenien-Frage angesprochen, schlicht fest: Es käme „nicht nur auf Prinzipien an, sondern auch auf die Möglichkeiten für ihre Durchsetzung [...] Die Bundesregierung hat Russland [...] immer wieder mit großem Nachdruck zu einer friedlichen Lösung aufgefordert. Doch erzwingen können wir dies gegenüber einer atomaren Großmacht nicht“<sup>184</sup>. Den anderen fundamentalen Mangel für die Durchsetzung einer auf humanitäre Werte und auf einen effektiven Multilateralismus aufbauenden Außenpolitik fasste Der Spiegel in einem Satz zusammen: „In der Praxis [...] fehlen der Berliner Regierung so ziemlich alle Instrumente, die nötig wären, um die großmächtigen Worte mit Taten zu untermauern, um Konflikten vorbeugen oder Krisen effektiv managen zu können“. Was folgte, war der richtige Verweis auf die nicht vorhandenen, aber notwendigen institutionellen, militärisch-kapazitären und monetären Voraussetzungen der rot-grünen Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>185</sup>

---

<sup>182</sup> Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

<sup>183</sup> Ebd.

<sup>184</sup> Ebd.

<sup>185</sup> Hogrefe, Jürgen/Szandar, Alexander, „Deutschland und die Globalisierung. Außenpolitik und Sicherheit“, in: Der Spiegel, 47/2000, S. 40 f.

Der propagierte Wille der Europäer künftig für die eigene und die Sicherheit an den engeren Rändern der Union selbst sorgen zu wollen, ging faktisch auch mit der Bereitschaft zu einem gewissen Interventionismus einher, der in Ausnahmefällen als notwendig erschien. Die neue Bereitschaft fiel zeitlich mit der Diskussion innerhalb der NATO zusammen, die spätestens im Zuge der Kosovokrise neben der Mandatierungsfrage bei möglichen Out-of-Area-Einsätzen auch die Frage der künftigen Rolle des Bündnisses in der Weltpolitik diskutierte. Strebten die Amerikaner nach der globalen Verteidigung der Bündnisinteressen statt der Verteidigung des Bündnisgebietes, hielten die Europäer, allen voran die Franzosen, eine deutlich beschränkte Zielsetzung für opportun, vor allem da man die gerade angelaufene europäische sicherheitspolitische Emanzipation in Gefahr sah. Zudem wusste niemand genau, was unter den ‚gemeinsamen Bündnisinteressen‘, wie sie das neue strategische Konzept der Allianz erwähnte, zu verstehen war und wer im Zweifel die Deutungshoheit haben sollte.<sup>186</sup>

Vor diesem Hintergrund unterschiedlicher transatlantischer Sicherheitskonzepte blieb das neue im April 1999 verabschiedete strategische Konzept der NATO ein Kompromiss. Dennoch dokumentierten hier auch die Europäer noch einmal klar, wo sie die möglichen neuen Gefahren für die westliche Welt sahen - nämlich an der ‚Peripherie‘ des euro-atlantischen Bereichs, ausgelöst durch regionale Krisen. Die einzelnen Formulierungen blieben zwar weithin auslegbar, neu war aber die klare Ausdehnung des NATO-Operationsfeldes über das Bündnisgebiet hinaus. Lediglich wie weit man hier gehen sollte, war strittig.<sup>187</sup>

Gerhard Schröder nahm während einer Kommandeurtagung der Bundeswehr im Dezember 1999 Stellung zu den neuen Aufgaben der Truppe. Hier plädierte er wiederholt für einen erweiterten Sicherheitsbegriff, dessen militärische Komponente eben nur ein Teil eines umfassenden Sicherheitsverständnisses sein dürfe. Das Thema der Out-of-Area-Einsätze wurde damals noch etwas euphemistisch mit der ‚Durchsetzung von Bündnisverpflichtungen‘ umschrie-

---

<sup>186</sup> Vgl. The Alliance's Strategic Concept 1999 sowie Kuppe, Die Allianz hat den Rubikon der alten Territorialbegrenzung überschritten.

<sup>187</sup> Ebd.

ben. Schröder erweckte so erneut den Eindruck, als sei die nationale Politik nicht mehr ganz Herr des Verfahrens und tatsächlich musste in der Folge das Argument des Multilateralismus dafür herhalten, dass die politisch Verantwortlichen eine deutliche Aufgabenbeschreibung der Bundeswehr umgehen konnten. Mit der Feststellung, künftig sei ein eher „funktionales“ Verständnis von Sicherheitspolitik notwendig, schien Schröder aber vor allem die Aufhebung der alten geographischen Begrenzungen für die Bundeswehreinsätze rechtfertigen zu wollen:

[...] treibendes Motiv für unser multilaterales Engagement ist die Verpflichtung auf das Prinzip des friedlichen Interessenausgleichs [...] Der Einsatz militärischer Mittel, so wie im Kosovo erfolgt, ist für uns immer nur ultima ratio [...] Militärische Sicherheitsvorsorge bleibt auch in absehbarer Zukunft für Deutschland unverzichtbar [...] Frieden, Sicherheit, Freiheit und Stabilität können in Zukunft weniger denn je ausschließlich militärisch definiert werden. Der erweiterte Sicherheitsbegriff, der jeder modernen Sicherheitspolitik zu Grunde liegen muss, erfordert ein funktionales, kein primär geographisches Verständnis von Sicherheit [...] Deutschland muß auch in Zukunft über Streitkräfte verfügen, die nach Umfang, Qualität und Reaktionszeit zusammen mit unseren Verbündeten auch zu Einsätzen im Rahmen der Krisenbewältigung fähig sein müssen – also ‚bündnisfähige‘ und - im Rahmen der Entwicklung europäischer Kapazitäten – ‚europafähige‘ Streitkräfte. Dabei muss das Spektrum möglicher Einsätze der Bundeswehr in Zukunft von der Unterstützung bei Naturkatastrophen über einen Beitrag zur politischen Lagebeurteilung - im nationalen oder internationalen Rahmen - bis hin zu militärischen Optionen bei humanitären Einsätzen oder bei der Durchsetzung von Bündnisverpflichtungen reichen.<sup>188</sup>

Mit dem zusätzlichen normativen Hinweis auf die Verteidigung „europäischer Werte“ verband sich in der Rede Schröders ebenfalls die Zurückweisung von Vorwürfen einer deutschen Renationalisierung oder Remilitarisierung. Zum ersten Mal seien „deutsche Soldaten für wahrhaft europäische Werte im Kampfeinsatz“, so Schröder. „Nicht für einen verblendeten Nationalismus, nicht zur Eroberung fremder Länder, nicht in Verfolgung strategischer Interessen, sondern für eines der höchsten Ziele überhaupt: für die Rettung von Menschenleben und für die Wahrung von Menschenrechten.“ Mit dem Hinweis auf

---

<sup>188</sup> Schröder, Rede bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr, 29.11.1999.

die Verfolgung des ‚höchsten Ziels überhaupt‘ verbot sich zugleich jede Infragestellung oder gar Handlungsalternative.

Auffällig war im Zuge des Kosovokrieges, dass der zuvor sorgsam gepflegte sprachliche Unterschied zwischen „friedenssichernden“ und „friedenserhaltenden Maßnahmen“ durch die politischen Akteure zunehmend aufgegeben wurde und der Begriff des „militärischen Beitrags“<sup>189</sup> im politischen Sprachgebrauch Einzug hielt. Ähnlich wie bei der Schröderschen Begrifflichkeit der „Durchsetzung von Bündnisverpflichtungen“ implizierte der Begriff des „militärischen Beitrags“ in erster Linie, dass die Bundeswehr lediglich auf Grundlage einer fundierten multilateralen und vor allem politischen Einbindung zum Einsatz komme. Mit dem Begriff zog aber auch eine gewisse argumentative Selbstverständlichkeit in Bezug auf die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr ein, eine Selbstverständlichkeit, die allmählich dazu führte, dass die Erweiterung des Aufgabenspektrums der Truppe zwar im Einzelfall, aber nicht mehr grundsätzlich hinterfragt wurde.

Mit dem Schröderschen Werteexport und dem Wort Joschka Fischers, der den Ländern des Balkans insgesamt eine „europäische Perspektive“<sup>190</sup> geben wollte, verband sich zunächst ein eher unvollständiges politisches Konzept, das sich ganz allgemein auf eine umfassende Demokratisierung und europäische Integration der Region bezog. Mit der Verabschiedung des Balkanstabilitätspakts im Mai 1999 konkretisierten sich zwar die politischen Pläne der Europäer auf dem Balkan, der Vorstellung des so genannten Fischer-Plans einer „schnellen EU-Mitgliedschaft light“ konnten jedoch die anderen EU-Mitglieder nicht folgen. Sie betonten, dass auch für den Balkan das gelten sollte, was für die Staaten Mittel- und Osteuropas galt, nämlich die Erfüllung der Bedingungen des Amsterdamer Vertrages und der Kopenhagener Kriterien. Zwar war die Formel Fischers von der „umfassenden europäischen Integration“ als „einziger Zu-

---

<sup>189</sup> Scharping, Rudolf, Rede anlässlich der Debatte im Deutschen Bundestag zur deutschen Beteiligung an der militärischen Umsetzung einer Friedensvereinbarung für das Kosovo am 08.03.1999, <http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/2/12/3.php> (Stand: 16.12.2004).

<sup>190</sup> Fischer, Joschka, Interview „Serbien gehört zu Europa“, in: Die Zeit, 16/1999 (zit. Fischer, Interview „Serbien gehört zu Europa“, 16/1999), [http://www.zeit.de/archiv/1999/16/199916.fischer\\_.xml](http://www.zeit.de/archiv/1999/16/199916.fischer_.xml) (Stand: 23.08.2003).

kunftperspektive“<sup>191</sup> für die Region sicherlich alternativlos, sie verwies aber auch auf den Beginn einer argumentativen Praxis, die später insbesondere mit der umstrittenen deutschen Vorreiterrolle für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei deutlich wurde: auf das Konzept der Beitrittsversprechungen in alle Richtungen, ohne dass die EU selbst zu nachhaltigen internen Reformen bereit oder fähig war.

Die EU drohte damit zu einem „überforderten Stabilitätsanker“ zu werden, der Instabilität eher importierte als Stabilität zu exportieren. Denn klar war auch, dass die Zusage der EU an immer neue Staaten zu einer künftigen Mitgliedschaft nur um den Preis erheblicher Verwerfungen zurückgenommen werden konnte. Zumindest ließen Nettozahlerdebatte und die Erfahrungen mit der Finanzierung der Hilfen des Stabilitätspakts befürchten, dass die Aufnahme weiterer finanzschwacher Mitglieder in die Gemeinschaft allein aus finanziellen Gründen äußerst schwierig werden könnte.<sup>192</sup>

### 2.3.6 NATO-Einsatz als „Notlösung“

Die zweifelhafte Legitimation des Kosovoeinsatzes war Anfang 1999 zu einem argumentativen Dauerproblem der Bundesregierung in der politischen Auseinandersetzung geworden. Nahezu gebetsmühlenartig betonten deshalb Gerhard Schröder und auch Fischer, dass der NATO-Einsatz ohne die ausdrückliche Zustimmung der UNO auch für sie eine „Notlösung“ in einer „Notsituation“<sup>193</sup> darstelle. Ausgelöst sei diese Notsituation ausschließlich durch die Verweigerungshaltung Russlands und Chinas im UN-Sicherheitsrat und man reagiere mit dem NATO-Handeln im Kosovo lediglich auf die „schwere und systematische Verletzung der Menschenrechte in unserer unmittelbaren Nachbarschaft“<sup>194</sup>.

---

<sup>191</sup> Ebd.

<sup>192</sup> Vgl. Varwick, Johannes, Die EU nach dem Kosovo-Krieg. Ein überfordertes Stabilitätsanker?, in: Krause, Joachim (Hrsg.), Kosovo: Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa, Opladen 2000, S. 185 - 200.

<sup>193</sup> Fischer, Interview TAZ, 19.07.1999.

<sup>194</sup> Ebd.

Die Eilbedürftigkeit, die sich Mitte Oktober 1998 für die Zustimmung zum Einsatz durch die damalige Noch-Opposition aus SPD und Grünen zu ergeben schien, wurde mit „dem herannahenden Winter“ im Kosovo begründet, der zu einem massiven „Flüchtlingsproblem“ und einer humanitären Katastrophe führen könne. Man dürfe kein „zweites Bosnien“ zulassen, so Schröder im Einklang mit seinem späteren Außenminister. Im Übrigen könne im Falle der Zuspitzung der Lage im Kosovo „unser Land leicht das Ziel einer großen Flüchtlingsbewegung werden“, so Schröder im Oktober 1998. „Wir sind nicht hartherzig, wenn wir sagen, dass auch wir überfordert werden können. Darum haben gerade wir ein vitales Interesse an Frieden und Stabilität, auch und gerade auf dem Balkan.“<sup>195</sup>

Politisch blieb allerdings die Frage für die Zukunft, ob aus dem NATO-Einsatz künftig ein leichtfertiger Umgang mit militärischen Interventionen folgen könnte. In Teilen der rot-grünen Wählerschaft pochte man gegenüber der eigenen Regierung vor allem auf den Geist der Koalitionsvereinbarung, die in ihrem außenpolitischen Kapitel die Rolle der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der UN betonte und als Leitmotiv einer „Politik der globalen Zukunftssicherung“ die Entwicklung und Anwendung wirksamer Strategien und Instrumente zur Krisenprävention und friedlichen Konfliktregulierung vorsah. So sollte sich nach der Koalitionsvereinbarung auch das Handeln der NATO „als unverzichtbares Instrument für Stabilität und Sicherheit“ in Europa an „den Normen und Standards von VN und OSZE“ orientieren.

Gerne wurde allerdings eine weitere Regelung der Koalitionsvereinbarung in der Öffentlichkeit übersehen, die der NATO im Rahmen der damals anstehenden Reform Aufgaben „jenseits der Bündnisverteidigung“ zuwies, eine Regelung, mit der verklausuliert eine mögliche Beteiligung deutscher Soldaten auch ohne UN-Mandat an einer NATO-Mission im Kosovo gerechtfertigt werden konnte.<sup>196</sup> Doch insbesondere Schröder verband die Feststellung des Handelns

---

<sup>195</sup> Bundestag, Plenarprotokoll 13/248.

<sup>196</sup> Aufbruch und Erneuerung; erste rot-grüne Koalitionsvereinbarung sowie Henneke, Die Dritte Republik, S. 62.

in einer ‚Notsituation‘ mit einer deutlichen Warnung an den amerikanischen Verbündeten, damals noch repräsentiert durch die Clinton-Regierung, entsprechendes militärisches Handeln ohne die Zustimmung der UN nicht zur Gewohnheit werden zu lassen:

[...] die transatlantische Partnerschaft kann nur gedeihen, wenn sie der gewachsenen europäischen Verantwortung Rechnung trägt [...] Wir wollen ein neues Europa für die neue NATO, und wir wollen die neue NATO für das neue Europa [...] Es ist in der Allianz unumstritten, daß internationale Militäreinsätze über das Bündnisgebiet hinaus eine eindeutige völkerrechtliche Grundlage zur Voraussetzung haben. Ich will deshalb [...] sagen, daß ich die Argumente derjenigen, die eine solche Grundlage im Fall des NATO-Einsatzes im Kosovo für nicht gegeben halten, respektiere. Aber ich halte nach sorgfältiger Abwägung die völkerrechtliche Grundlage des NATO-Einsatzes zur Eindämmung einer humanitären Katastrophe für gegeben und für ausreichend [...] Niemand ist daran interessiert, die Vereinten Nationen als Gremium der Völkerverständigung und der Krisenbewältigung zu entwerten [...] Die Achtung vor den Vereinten Nationen ist im Bündnis Konsens. Die NATO ist keine Allianz, in der ein Partner den anderen seine Meinung diktiert. Sie ist und bleibt eine Wertegemeinschaft.<sup>197</sup>

In Schröders Sätzen und dem Hinweis auf die bestehende transatlantische Wertegemeinschaft steckte natürlich auch der Wunsch nach voller europäischer Gleichberechtigung im Bündnis. Das Verlangen war nach dem Wegfall der Ost-West-Konfrontation auf der Seite der Europäer stärker geworden, wurde doch bereits damals deutlich, dass bei zahlreichen politisch Verantwortlichen in den USA die NATO zunehmend als Instrument zur Durchsetzung jeweils aktueller Interessen und Ordnungsvorstellungen angesehen wurde, eine Entwicklung, die vor allem im Zuge der Diskussionen um das neue Strategische Konzept der Allianz deutlich geworden war. Dagegen stand bei vielen Europäern das Bedürfnis nach einer Reform der NATO, die im wahrsten Sinne des Wortes transatlantisiert werden sollte, und zwar vor allem in Hinsicht auf die beiderseitige Festlegung verbindlicher politischer Leitlinien.

---

<sup>197</sup> Vgl. Schröder, Gerhard, Regierungserklärung anlässlich des 50. Jahrestages der Gründung der Nordatlantikpakt-Organisation am 22.04.1999 im Deutschen Bundestag in Berlin, <http://www.bundestag.de/Regierungserklaerung-.8561.8171/Regierungserklaerung-von-Bundestagler-Gerhard-Schroeder.htm> (Stand: 15.01.2005).

### 2.3.7 Bereitschaft zur „weltpolitischen Verantwortung“

Zwar sah Fischer Europa „als politische Macht noch im Werden“, der Anspruch einer aufstrebenden Gemeinschaft und ihres gestalterischen Potentials schien aber auch bei ihm eine unüberhörbare Spitze gegenüber den USA zu beinhalten. Aus der gemeinsamen transatlantischen Werteorientierung folgte der Außenminister zweierlei: 1. die volle Akzeptanz als gleichberechtigter Partner im Bündnis und daraus ergab sich wiederum 2., dass man konsultiert werden wollte, also echte Mitsprache in beiderseitigen Angelegenheiten beanspruchte. Eine der künftigen „großen Gestaltungsaufgaben“ der deutschen Außenpolitik, so Fischer, sei die „Erneuerung der transatlantischen Partnerschaft“. Und hier forderte er die bereits genannte Gleichberechtigung im beiderseitigen Verhältnis. Gemeinsam mit den USA sei man bereit, „weltpolitische Verantwortung zu tragen [...] niemand, auch nicht eine Supermacht, kann die Probleme der Welt von morgen im Alleingang lösen, wir alle brauchen dafür Partner – und Europa ist der entscheidende Partner der USA. Es wäre falsch zu glauben, daß eine unipolare Welt stabiler sei.“<sup>198</sup>

Was Deutschland anbelange, so werde sich das Land mit seiner „gewachsenen außenpolitischen Verantwortung“ durch eine „Strategie des Multilateralismus und der Stärkung der Vereinten Nationen“ empfehlen. Schlüssig ergab sich daraus für Fischer die Forderung nach einer deutschen Repräsentanz im entscheidenden Gremium der UNO: „Der Sicherheitsrat muß den neuen weltpolitischen Realitäten angepasst, er muß repräsentativer zusammengesetzt und vor allem in die Lage versetzt werden, auf die Krisen und Konflikte von heute zu reagieren. Friedenspolitik im 21. Jahrhundert wird im Wesentlichen von den VN gestützt sein. Die UNO zu stärken, liegt deshalb im fundamentalen Interesse unseres Landes. Deshalb - und nicht aus Prestige Gründen – sollten wir bereit sein, in den Vereinten Nationen dauerhaft mehr Verantwortung zu übernehmen“.<sup>199</sup> Eine Reform sei auch deshalb „dringlich, wenn die Parole von der

<sup>198</sup> Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

<sup>199</sup> Ebd.



Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten nicht länger als Schutzschild für Diktatoren und Mörder mißbraucht werden soll“<sup>200</sup>.

Das, was hier mit der faktisch geforderten Abschaffung des alten Grundsatzes der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates angesprochen wurde, wurde später durch die Bundesregierung auch für die innereuropäischen Beziehungen geltend gemacht, als Schröder in Bezug auf die FPÖ-Regierungsbeteiligung in Österreich feststellte, dass wer „dem [EU-; Anm.d.Verf.] Wertekanon zustimmt, kann nicht im gleichen Atemzug auf völlige Souveränität pochen und sich jegliche Einmischung in die inneren Angelegenheiten verbitten“<sup>201</sup>. Der Wertebezug in Zusammenhang mit der multilateralen Einbindung Deutschlands wurde also als in die Zukunft reichender Auftrag Deutschlands in und mit der EU verstanden.

Schröder sah ohnehin die „richtige Zeit“ für eine stärkere Rolle Deutschlands in Europa und in der internationalen Politik gekommen. In einer Rede zum Stand der deutschen Einheit im April 1999 hob er auf die doppelte Zäsur von Generationenwechsel und Kosovokrieg ab: „Es gibt kein Land, in dem die Ablösung der politischen Generation, die den Zweiten Weltkrieg noch unmittelbar erlebt hat, nicht eine bedeutende Veränderung in der Politik bezeichnet hätte. Das gilt für uns in Deutschland allemal“. Im Rückblick auf die Ereignisse auf dem Balkan stellte er fest, dass „sich Deutschlands Rolle in der Welt verändert hat“. So stehe man heute „anders und intensiver in der Verantwortung für das Schicksal anderer Völker [...] als dies in den Jahren der Teilung und unmittelbar danach der Fall war“.<sup>202</sup>

Die Kosovoerfahrung beschrieb der Kanzler erneut als die entscheidende Zäsur für die deutsche Außenpolitik: „In den vergangenen Wochen hat sich dramatisch vollzogen, was als ‚neue deutsche Verantwortung‘ im Grunde seit Ende des Kalten Krieges und der staatlichen Einigung Deutschlands absehbar war. Es ist Zeit, dies auch auszusprechen“. Die östlichen Nachbarstaaten erschienen

<sup>200</sup> Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999.

<sup>201</sup> Schröder, Gerhard, Interview (gekürzt) in: Die Zeit, 17.02.2000, <http://www.bundestkanzler.de/Interviews-7716.8217/Interview-mit-Bundestkanzler-Gerhard-Schroeder-in...htm?sort=nc.Titel> (Stand: 19.07.2000).

<sup>202</sup> Schröder, Regierungserklärung zum Stand der deutschen Einheit, 19.04.1999.

in diesem Zusammenhang als besonderes Handlungsfeld der deutschen Außenpolitik: „Der Umzug nach Berlin, die geographische Verlagerung von Parlament und Regierung näher heran an unsere polnischen Nachbarn, macht deutlich, wie wichtig Berlin als Drehscheibe zwischen Ost und West, als Scharnier der europäischen Einigung werden kann“.<sup>203</sup>

Zur Multilateralismus-Argumentation und der damit verbundenen Verantwortung für Frieden und Stabilitätssicherung in Osteuropa gesellte sich bei Schröder das ökonomische Argument für die Osterweiterung von EU (und NATO). Schröder griff damit nach dem abgeschlossenen Kosovokrieg eines der wichtigsten Themen der deutschen Außenpolitik auf und rechtfertigte die deutsche Unterstützung für die Osterweiterung der Union:

Es ist klar: Die Erweiterung bietet uns Chancen, wirtschaftlich, aber auch politisch. Wir werden in Europa, und zwar alle, vom erweiterten Binnenmarkt profitieren. Die Erweiterung nach Mittel- und Südosteuropa ist für uns und unsere Sicherheit ein ganz wesentlicher Stabilitätstransfer [...] Wir [...] sind an einer zügigen Erweiterung nach Osten interessiert. Wir sind es übrigens nicht nur wegen des politischen Projektes Europa, sondern wir sind es auch aus einem eigenen nationalen ökonomischen Interesse heraus [...] Wenn Märkte entstehen, entwickeln sich Austauschbeziehungen. Hier liegt der Grund, warum Deutschland an einer termingerechten Erweiterung interessiert ist.

In Bezug auf den Wunsch nach einem Sitz im Sicherheitsrat argumentierte Schröder ähnlich wie Fischer, vergaß aber nicht den Hinweis auf die deutschen Leistungen für die UNO, die aus seiner Sicht zu einer angemessenen Teilhabe führen sollten:

Die Vereinten Nationen müssen sich stärker und effizienter den drängenden Problemen auf unserem Planeten zuwenden [...] Wir wollen unseren bescheidenen Beitrag dazu leisten. Die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen haben ein Interesse daran, dass der Sicherheitsrat der Wirklichkeit im 21. Jahrhundert entspricht und die leistungsstärksten Mitgliedsstaaten nicht ausgegrenzt bleiben. Die Bundesrepublik Deutschland hat ihrer Größe und auch außer-europäischen Bedeutung entsprechend ein Interesse daran, im Sicherheitsrat Verantwortung zu übernehmen.<sup>204</sup>

---

<sup>203</sup> Ebd.

<sup>204</sup> Vgl. Schröder, Rede „Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, 04.09.2000.

Die Forderung nach einem ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat war einer der wenigen Fälle der konkreten Formulierung der bereits angesprochenen „neuen deutschen Interessenpolitik“. Über die Gründe für den Versuch der stärkeren Einflussnahme auf internationale Organisationen kann hier nur spekuliert werden. Plausibel scheinen vor allem zwei Erklärungsversuche der Forschung. Eine Lesart der Hellmanschen Resozialisierungsthese geht davon aus, dass die seit 1998/99 wachsenden Differenzen über die transatlantische Arbeitsteilung zu einer Europäisierung der außenpolitischen Kultur geführt habe, „weil wachsende Zweifel an der US-Sicherheitsstrategie zu einer Konvergenz in Europa unter Einschluss der Bundesrepublik geführt“ hätten. Besonders deutlich werde dieser Trend bei der Entwicklung einer gemeinsamen Europäischen Sicherheitsstrategie. Von anderer Seite wird das ‚robustere‘ Auftreten der Bundesregierung für ‚deutsche Interessen‘ insbesondere innerhalb der EU auf die schwindenden finanziellen Ressourcen der Bundesrepublik „und den daraus resultierenden Ausgabenminderungsdruck zurückgeführt“.<sup>205</sup>

### 2.3.8 *„Die politischen Möglichkeiten, die wir gefunden und genutzt haben [...] gab es nur auf dem Hintergrund unseres militärischen Beitrags“*

Für die Begründung der Teilnahme an den NATO-Einsätzen im Kosovo wurde neben den bereits geschilderten Argumentationssträngen der Begriff der ‚außenpolitischen Handlungsfähigkeit‘ zu einem weiteren Schlüsselbegriff in der Argumentation der Bundesregierung. In ergänzenden Variationen war auch von ‚Bündnis-, oder ‚Europafähigkeit‘ die Rede. Zwar existierte der Begriff der Handlungsfähigkeit im außenpolitischen Diskurs bereits früher, dies aber eher in Bezug auf die EU und deren Funktionieren und Effizienz<sup>206</sup>. Im Zuge des sich anbahnenden Eingreifens der NATO im Kosovo wurde der Begriff der Handlungsfähigkeit in erster Linie in Zusammenhang mit den Kampfeinsätzen der Bundeswehr genannt und entsprechend inhaltlich ausgefüllt.

<sup>205</sup> Vgl. Harnisch, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand, S. 20.

<sup>206</sup> Vgl. Bock, Stefanie, Neuer Wein in alten Schläuchen. Eine Untersuchung zum Bedeutungswandel von Schlüsselbegriffen im außenpolitischen Diskurs, (Diplomarbeit) Frankfurt a.M. 2002, [http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/bock\\_diplomarbeit.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/bock_diplomarbeit.pdf) (Stand: 16.11.2004), S. 60 ff.

Denn erst diese schienen in der Argumentation der Bundesregierung Deutschlands volle politische Mitsprache im Konzert der europäischen Mächte zu sichern. „Die Frage der außenpolitischen Handlungsfähigkeit im Kosovo-Konflikt hing stark von der klaren Verpflichtung zur militärischen Verantwortungsübernahme im Bündnis ab“, hielt Joschka Fischer Kritikern vor und stellte den Zusammenhang zur Frage der Nachkriegsordnung her: „Auch wenn manche es nicht gerne hören mögen: Die politischen Möglichkeiten, die wir gefunden und genutzt haben im Interesse eines Friedensprozesses und die dann auch zum Erfolg geführt haben, gab es nur auf dem Hintergrund unseres militärischen Beitrags“<sup>207</sup>.

Fischer bezog sich also auf die klassischen realistischen Machtmittel, nach denen ein Staat erst die volle politische Handlungsfähigkeit durch effektive militärische Teilhabe gewinnt. Damit bildete argumentativ der Kampfeinsatz der Bundeswehr erst die Basis für die volle Gleichberechtigung Deutschlands innerhalb der NATO und der EU und vor allem erst die Möglichkeit zum gestalterischen Eingreifen zugunsten einer politischen Nachkriegsordnung. Der Vermeidung des Eindrucks einer Militarisierung der deutschen Außenpolitik diente die nahezu synonyme Verwendung der Begriffe der Bündnis- und Europafähigkeit. Deutschlands Handeln schien damit im Einklang mit der internationalen Staatengemeinschaft und insbesondere mit den anderen Europäern.

Dennoch ließ sich aus dem Wunsch nach der vollen „außenpolitischen Handlungsfähigkeit“ in Zusammenhang mit dem Normalitätsdiskurs auch das Verlangen nach einer möglichst optimalen Durchsetzung eigener, also ‚nationaler‘ Interessen herauslesen. Und hier lag auch ein Problem des Wunsches nach der Durchsetzung der vermeintlichen ‚vollen außenpolitischen Handlungsfähigkeit‘. Denn nur solange nationale Interessen nicht im Gegensatz zu denen anderer Bündnispartner stehen, schien sich aus der gewünschten Interessendurchsetzung kein Konflikt zu ergeben. Erst dann, wenn die Bundesregierung einen

---

<sup>207</sup> Fischer, Joschka, Interview (Auszüge) zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, in: Frankfurter Rundschau, 10.07.1999, (zit. Fischer, Interview (Auszüge) mit FR zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, 10.07.1999), <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/interviews/1999/n990710b.pdf> (Stand: 08.07.2004), S. 2. Vgl. ebenfalls Fischer, Interview „Serbien gehört zu Europa“, 16/1999.

Einsatz Out-of-Area ablehnen würde, nämlich weil deutsche Interessen entweder nicht berührt oder gar konterkariert würden, wären Konflikte vorprogrammiert. Die spätere Verweigerung der Beteiligung am Irak-Feldzug ist ein Beispiel. Doch ganz in der Tradition der Bonner Republik setzte die deutsche Außenpolitik im Falle des Kosovos auf Kooperation und betonte wiederholt die Kontinuität deutscher Außenpolitik, indem man sich „weiterhin [als; Anm.d.Verf.] verlässlicher Partner<sup>208</sup>“ präsentieren wolle.

Schröder wie auch Fischer sahen das politische Handeln aber vor allem als Demonstration gesamteuropäischer Handlungsfähigkeit. Für Schröder war hier nicht nur Milosevic der Adressat, sondern er wollte die Demonstration auch nach innen gewertet wissen. Er verband die Aufforderung nach einer aktiven „Gestaltung einer Friedensordnung“ auf dem Balkan mit dem Hinweis, dass sich die Europäer für den Fall der Handlungsverweigerung nicht über eventuelle „unilaterale Entscheidungen“ der USA wundern dürften.<sup>209</sup> Zu vollem politischen Handeln befähigt sei man im Kosovo – im Hinblick auf die Verhandlung einer Friedensordnung für die Nachkriegszeit – ohnehin nur durch die militärische Teilhabe, bezeichnet als ‚Handeln innerhalb des Bündnisses‘, gewesen.

Das [gemeint war die maßgebliche deutsche Beteiligung an einem Verhandlungserfolg; Anm. d. Verf.] ging natürlich nur, weil die Bundesrepublik ohne Vorbehalte solidarisch mit ihren Verbündeten gehandelt hat. Ich will das noch einmal auch den Kritikern unserer Beteiligung gegenüber sehr deutlich sagen. Solidarität [...] ist keine Einbahnstraße. Nur weil wir im Bündnis solidarisch waren, hatten wir die Möglichkeit, unseren Beitrag zu einer politischen Lösung zu leisten,

so Schröder.<sup>210</sup> Damit wies Schröder wie auch zuvor Fischer der Bundeswehr eine klare außenpolitische Funktion zu, indem erst das militärische Handeln Deutschlands die nötige Mitsprache in NATO, EU und UNO sichere. Das vermehrte Auftreten von Begriffen wie ‚Mitsprache‘ und ‚Einfluss‘ in den Reden der politischen Akteure war ein deutlicher Hinweis auf eine veränderte Akzentuierung deutschen Handelns.

---

<sup>208</sup> Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999.

<sup>209</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

<sup>210</sup> Ebd.

Wie schon in Bezug auf die Rechtfertigung der Veränderungen der ‚Bündnisverpflichtungen‘ Deutschlands, argumentierte man nun auch mit Blick auf die sich aus der deutschen Geschichte ergebende festgestellte besondere Schuld und Verantwortung. Folgerten die Kritiker der Bundesregierung daraus das Gebot der Nichteinmischung, so zielten die maßgeblichen außenpolitischen Akteure in die andere Richtung. „Für mich gibt es zwei Konsequenzen aus der deutschen Geschichte dieses Jahrhunderts: Nie wieder Krieg! Und: Nie wieder Auschwitz! Das eine heißt, daß Deutschland nie wieder andere Völker überfallen und unterdrücken darf. Und: Nie wieder Auschwitz! ist die historische Mahnung, einen Völkermord oder eine Politik, die dorthin führt, nicht zu akzeptieren“, so Fischer<sup>211</sup>. Damit verpflichtete das Argument Deutschland zum Engagement an der Seite der Verbündeten und Partner und in Zusammenhang mit dem Argument der Verteidigung „europäischer Werte“ verbot sich zugleich jede Kritik an der normativen Argumentation.

### 2.3.9 „Gefährdung von Frieden und Sicherheit“ für Gesamteuropa

Im Laufe der militärischen Auseinandersetzungen im Kosovo schwächte sich bei den politischen Akteuren der Koalition die stark normativ geprägte Argumentation der Verteidigung „europäischer Werte“ (und damit der Verteidigung der Menschenrechte) zugunsten des eher strategisch-stabilitätsorientierten Arguments ab, nachdem aufgrund des Handelns Milosevics im Kosovo die gesamteuropäische Sicherheit auf dem Spiel stünde. Deutschland stehe in der „vollen Verantwortung“, so Fischer. „Wir alle verurteilen Mord und Vergewaltigung weltweit [...] Dennoch, wenn es auf dem europäischen Kontinent passiert, gibt es nicht nur die moralische Verwerflichkeit, sondern ein ganz akutes Sicherheitsproblem“.<sup>212</sup> Das Argument zielte vordergründig auf die mögliche Destabilisierung der Nachbarländer, schien aber auch einen klaren Hinweis auf die damals aktuelle deutsche Flüchtlingsdebatte zu beinhalten und verband sich so zugleich mit gewissen Nützlichkeitsabwägungen.

<sup>211</sup> Fischer, Interview TAZ, 19.07.1999.

<sup>212</sup> Fischer, Interview (Auszüge) mit FR zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, 10.07.1999, S. 2.

Zwar wurde weiterhin an herausgehobener Stelle die überaus wichtige „gemeinsame Wertegrundlage“ Europas angeführt, die es gegen andere Kräfte zu verteidigen gelte, die allgemeine „Gefährdung von Frieden und Sicherheit“ für Gesamteuropa durch den Krieg im Kosovo erhielt aber die beschriebene neue Betonung.<sup>213</sup> Diese schien allerdings vor allem eine Reaktion auf die innenpolitische Kritik an der Argumentation insbesondere Rudolf Scharpings und auch Fischers im Vorfeld und zu Beginn des Krieges zu sein, einer Argumentation, die sich dezidiert auf die Lehren aus der deutschen Geschichte bezog und stark normativ geprägt war. „Ich kann ... [die Vergleiche mit Hitler und Auschwitz; Anm.d.Verf.] nicht mehr hören! Niemand hat behauptet, daß Milosevic Hitler ist oder daß im Kosovo ein zweites Auschwitz geschehen ist“, stöhnte Fischer kurz nach dem Krieg auf entsprechende Vorhaltungen hin auf.<sup>214</sup>

Er selbst verwahre sich gegen die „Tabuisierung einer prinzipienorientierten Außenpolitik“, sagte Fischer und warf in einem Interview mit der Tageszeitung (TAZ) seinen Kritikern vor, zwischen Rostock-Lichtenhagen und dem Kosovo mit zweierlei Maß zu messen. An anderer Stelle erklärte er gar die genannte Prinzipienorientierung zur „neue[n] Dimension [deutscher; Anm.d.Verf.] Außenpolitik“, nämlich die der „Frage nach sozialer Gerechtigkeit, nach Umwelterhaltung, Nachhaltigkeit, Menschenrechten, Reform der Vereinten Nationen“ und nahm damit rhetorisch nicht ganz ungeschickt dem politischen Idealismus seiner Gegner aus den eigenen Reihen die Wirkung.<sup>215</sup> Fischer hatte sich damit endgültig zum „Anführer eines öffentlichen Lernprozesses“ gemacht, „den viele Leute seiner Generation mitvollzogen“ und der wohl darin bestand, dass nach und nach die meisten Anhänger von Rot-Grün die Veränderungen in der Außenpolitik, wenn schon nicht gut hießen, aber dennoch akzeptierten<sup>216</sup>.

---

<sup>213</sup> Fischer, Rede in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel, 26.03.1999.

<sup>214</sup> Fischer, Joschka, Interview „Wer redet von Neuanfang“, in: Die Zeit, 25/1999 (zit. Fischer, Interview „Wer redet von Neuanfang“, 25/1999), <http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/archiv/1999/25/199925.fischer-intervie.xml.pdf> (Stand: 21.05.2004), S. 5.

<sup>215</sup> Ebd. sowie Fischer, Interview (Auszüge) mit FR zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, 10.07.1999, S. 3. Vgl. ebenfalls Fischer, Interview „Serbien gehört zu Europa“, 16/1999.

<sup>216</sup> Vgl. Schnibben, Cordt, „Warten auf 2010. Bekenntnisse eines chronischen rot-grün Wählers“, in: Der Spiegel, 13/2005, S. 72.

Doch trotz des argumentativen Kunstgriffs schien eine verstärkte Betonung der „Gefährdung von Frieden und Sicherheit“ für Gesamteuropa auch deshalb geboten, weil während des Krieges verstärkt Fernsehbilder aus dem Krisengebiet mit zivilen Opfern der NATO-Luftangriffe der Öffentlichkeit präsentiert wurden, Bilder, die nur schwerlich zur Argumentation der Verteidigung von „Freiheit und Menschenrechten“ passten. Rudolf Scharpings „fortgesetzte Demonstration von Hochmoral<sup>217</sup>“, die in fragwürdigen Belegen für serbische Gräueltaten bestand, hatte die Bundesregierung ohnehin in schwere Bedrängnis gebracht.

[Meine wichtigste Erfahrung der vergangenen Monate ist,] daß Frieden und Sicherheit in Europa unteilbar sind [...] Es gibt nur eine europäische Sicherheit. Und dafür tragen wir Europäer die Verantwortung [...] Milosevic [...] hat die Nachbarländer destabilisiert und damit den Frieden in Europa gefährdet. Deswegen hat die NATO militärisch interveniert – und nicht, weil Milosevic seit zehn Jahren ein Apartheid-Regime aufrechterhalten hat. Es ging nie darum, einen Diktator zu beseitigen, der einem nicht paßt. Davon gibt es leider viele auf der Welt [...] Wir sind [...] kein Weltpolizist [...] Es geht nicht um hehre Prinzipien, die wir aufstellen und deren Verletzung dazu führt, dass wir intervenieren [...] Wir haben dort militärisch eingegriffen, weil Verbrechen gegen die Menschlichkeit in unserer unmittelbaren Nachbarschaft passiert sind und dadurch die Sicherheit in Europa gefährdet war. Daraus kann man jedoch keine allgemeine Interventionspflicht für Deutschland oder die europäischen Staaten ableiten<sup>218</sup>,

so Joschka Fischer.

### 2.3.10 *Das politische Gestaltungspotential Deutschlands*

Als Konsequenz aus dem Kosovokrieg entwickelte sich noch während der militärischen Auseinandersetzungen ein weiterer Argumentationsstrang der Bundesregierung, der vor allem auf ein gewisses gestalterisches Potential Deutschlands innerhalb der EU abhob. In der damaligen Konstellation von europäischer Integration, bevorstehender Osterweiterung der EU und dem betonten neuen deutschen Selbstbewusstsein war dieser Aspekt neu. Das genannte gestalterische Potential Deutschlands bezog sich dabei vor allem auf Ost- und

<sup>217</sup> Berg, „Da bröckelt was“.

<sup>218</sup> Fischer, Interview TAZ, 19.07.1999.



Südosteuropa und die Integration bzw. die Heranführung der dortigen Staaten an die EU. Osteuropa stellte sich in noch stärkerem Maße als bisher für die außenpolitischen Akteure als eines der wichtigsten Aufgabenfelder der deutschen Außenpolitik dar. Zwar betonte insbesondere Gerhard Schröder auch immer wieder ein besonderes ökonomisches Interesse Deutschlands an der Osterweiterung der EU, in erster Linie wurde jedoch das betonte Eintreten für den Beitritt der Osteuropäer mit politischen Beweggründen gerechtfertigt.

Überlasse man die Region sich selbst, müsse man mit ständiger Instabilität und einem permanenten Kriegsrisiko insbesondere auf dem Balkan leben. Mit der Kosovoauseinandersetzung gewann dieses Argument neue Aktualität. Joschka Fischer unterstrich diese Einschätzung auch nach dem Krieg weiterhin deutlich:

Es wäre [...] eine katastrophale Fahrlässigkeit, wenn wir jetzt in den Anstrengungen erlahmen würden, die Balkanregion dauerhaft an das Europa der Integration heranzuführen [...] Es ist uns allen, und da nehme ich mich nicht aus, sehr schwer gefallen zu begreifen, daß die politischen Mittel und Standards des demokratischen Europa in Südosteuropa nicht wirksam sind. Dort hat die Ideenwelt der 20er und 30er Jahre noch Bestand.<sup>219</sup>

Die Integration bzw. die Heranführung an das „Europa der Integration“ war danach das entscheidende Mittel, den bestehenden Teufelskreis zu durchbrechen - ganz ähnlich wurde nach dem Zweiten Weltkrieg die Integration Westeuropas aus den historischen Erfahrungen heraus gerechtfertigt. Jetzt müsse auf dem Balkan die Chance zum Frieden durch entsprechende Aktivitäten seitens der EU genutzt werden, so Fischer. Und insbesondere der Außenminister betonte, dass Deutschland seine Möglichkeiten der Gestaltung im Rahmen seiner politischen Spielräume genutzt habe: „Dem Nationalismus muß man die europäische Integration entgegensetzen“. Das sei „die Idee des Balkanstabilitätspaktes“ und diesen reklamierte die Bundesregierung zu Recht als politischen Erfolg für sich.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> Fischer, Interview (Auszüge) mit FR zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, 10.07.1999, S. 2.

<sup>220</sup> Vgl. ebd.

Festzuhalten bleibt, dass die Bundesregierung gleich in zweifacher Hinsicht Gestaltungspotential am Rande der EU sah: als Akteur im Rahmen der Union und als nationaler Akteur. In diesem Zusammenhang wurde das Gestaltungspotential Deutschlands, das sich aus der „Größe seiner Volkswirtschaft und seiner Bevölkerung“ und „bedingt auch durch seine Lage“<sup>221</sup> ergab, zunehmend zum Rechtfertigungsargument der eigenen Außenpolitik. Doch trotz des betonten neuen Selbstbewusstseins, schien die Bundesregierung an den traditionellen Linien bundesrepublikanischer Außenpolitik festzuhalten. Und so fand das genannte Gestaltungspotential seine Grenzen in den die Rahmenbedingungen setzenden europäischen und transatlantischen Partnerschaften. So betonte Schröder in einer Rede bei der DGAP:

Von Berlin aus muss deutsche Außenpolitik womöglich noch klarer als bisher erkennbar sein als das, was ihr Wesen ausmacht: als Politik in Europa, für Europa und von Europa aus [...] Wir wissen: der wirtschaftliche und politische Erfolg Deutschlands ist untrennbar mit der Integration in die westliche Staatengemeinschaft, in die Europäische Union und die NATO verbunden. Unseren Verbündeten und Freunden werden wir weiterhin verlässliche Partner sein.<sup>222</sup>

Damit wurde dem Argument von Frieden- und Stabilitätssicherung in Europa das Argument eines besonderen deutschen Gestaltungspotentials sowohl innerhalb der EU als auch einzelstaatlich zur Seite gestellt.<sup>223</sup>

Und auch in Bezug auf die deutsche Teilhabe und die Durchsetzungsfähigkeit in internationalen Organisationen schien sich durch den Kosovokrieg und das offensichtliche transatlantische Ungleichgewicht eine Änderung in der Haltung der Bundesregierung zu ergeben. So wünschte sich der deutsche Außenminister für die Zukunft, dass die Stimme Deutschlands in der internationalen Politik „vernehmbarer“ sein sollte, da „wo es darauf ankommt – in den internationalen Institutionen, innerhalb der EU, innerhalb der Vereinten Nationen und der NATO. Ich wünsche mir, dass wir dort nicht lauter, aber wirksamer spre-

---

<sup>221</sup> Ebd.

<sup>222</sup> Schröder, Rede „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, 02.09.1999.

<sup>223</sup> Vgl. dazu auch Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 245 f.

chen<sup>224</sup>, so Fischer. Der zum Vorschein kommende Gestaltungswille bezog sich zugleich auf die Potentiale Deutschlands und der EU. Für Deutschland folgerten Fischer wie Schröder den bereits beschriebenen Anspruch auf einen Sitz im wichtigsten Gremium der UNO, dem Sicherheitsrat. Darauf schien Deutschland aufgrund seiner „Größe und auch außereuropäischen Bedeutung<sup>225</sup>“ nunmehr einen Anspruch zu haben.

Das unüberhörbare Verlangen nach einer stärkeren internationalen Rolle verwies aber auch auf ein Problem der deutschen Außenpolitik im Kontext der unter dem ‚Normalisierungs-‘ Begriff subsumierten Entwicklungen. Gunther Hellmann beschrieb es treffend, indem er von der sich weitenden „Kluft zwischen wachsendem, strategisch ungeklärtem außenpolitischen Gestaltungsanspruch einerseits und schrumpfenden Ressourcen andererseits“ sprach. Denn die rot-grüne Koalition schickte sich zwar an, eine überaus ambitionierte Außenpolitik in Gang zu setzen, das zentrale Problem der Regierung, die Strukturkrise des sozioökonomischen Systems, schien aber zugleich das Fundament einer erfolgreichen Außenpolitik zu unterminieren.<sup>226</sup> Dies wurde zuerst auf dem Balkan in der viel diskutierten Frage der Bundeswehrausrüstung und -finanzierung offensichtlich. Zwar wurde die Truppe auch in Zukunft mit immer neuen Aufgaben betraut, zugleich musste sie aber ständige Kürzungen der real zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel hinnehmen.

Nur wenigen in der Regierungskoalition und schon gar nicht in der rot-grünen Wählerschaft schien damals klar gewesen zu sein, dass mit dem Kosovoeinsatz der Bundeswehr der Startschuss zu einem gewissen militärischen Interventionismus im Rahmen von NATO, UNO und ESVP gefallen war. Die Ziele dieses neuen Interventionismus waren zwar im Einzelfall durchaus nachvollziehbar, die Bundesregierung war aber augenscheinlich nicht bereit, daraus auch die notwendigen finanziellen Konsequenzen zu ziehen. Das sollte künftig vor al-

---

<sup>224</sup> Fischer, Interview (Auszüge) mit FR zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, 10.07.1999, S. 2 sowie Fischer, Interview „Serbien gehört zu Europa“, 16/1999.

<sup>225</sup> Schröder, Rede „Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, 04.09.2000.

<sup>226</sup> Vgl. Hellmann, Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik, S. 2 sowie Ders./Wolf, Reinhard, „Der überforderte Patient“, in: Das Handelsblatt, 18.05.2004, S. 11.

lem Auswirkungen auf das Verhältnis zu den Amerikanern haben, wollten doch die Europäer ebenbürtige Partner sein. Es fehlte jedoch dazu zunehmend an den notwendigen finanziellen Ressourcen.

Die rot-grüne Bundesregierung steckte in einem nur schwer lösbaren Dilemma. Auf der einen Seite verlangte sie nach 1998 von der Bundeswehr, eine zunehmende Anzahl von Auslandseinsätzen zu bewältigen, auf der anderen Seite war sie nur in begrenztem Maße bereit, die dafür notwendigen finanziellen Mittel bereitzustellen. Lagen die Kosten für die Auslandseinsätze 1995 noch bei bescheidenen 131 Millionen Euro, so schlugen diese 1999 bereits mit 554 Millionen Euro zu Buche. Im Jahr 2002 pendelten sich dann die Ausgaben für die Auslandseinsätze bei rund 1,5 Milliarden Euro ein.<sup>227</sup> Der Anstieg dieser Ausgaben spiegelte sich allerdings nicht in einer Erhöhung des Wehretats. Dieser blieb seit 1998 nominal nahezu gleich und pendelte zwischen 24 Milliarden Euro im Jahr 1998 und 23,9 Milliarden Euro im Jahr 2005. Faktisch ergab sich allerdings eine erhebliche Mittelreduktion durch die Auslandseinsätze, vor allem aber durch Lohnerhöhungen beim Personal – immerhin hatte es die Bundeswehr mit einer Personalkostenquote von nahezu 50 Prozent zu tun. Die Investitionsquote im Verteidigungshaushalt lag dagegen 2001 bei lediglich 24 Prozent. Der selbst durch die Bundesregierung des Öfteren angestregte Vergleich innerhalb der EU offenbarte, dass Deutschland im Bereich der finanziellen Ausgaben für die Verteidigung nicht mit Verbündeten wie Großbritannien oder Frankreich mithalten konnte. So erhielten 2001 die britische Armee 2,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und die französische Armee 2,6 Prozent des BIP, die Bundeswehr musste sich mit 1,5 Prozent des BIP bescheiden.<sup>228</sup> Die Ausgaben für die Verteidigung des wiedervereinigten Deutschlands

---

<sup>227</sup> „Dokumentation: Wieviel Bundeswehr-Soldaten wo eingesetzt werden“, in: Süddeutsche Zeitung, 15.12.2004, <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/schwerpunkt/749/9740/index.html/deutschland/artikel/956/20936/article.html> (Stand: 18.01.2006).

<sup>228</sup> Wagener, Martin, Auf dem Weg zu einer „normalen“ Macht? Die Entsendung deutscher Streitkräfte in der Ära Schröder, in: Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, 8/2004, S. 26 f.

betrogen damit im Jahr 2001 noch etwa 65 Prozent der Mittel der alten Bundesrepublik von 1989<sup>229</sup>.

Im Zusammenhang mit dem von Rot-Grün stets angeführten ‚erweiterten‘ Sicherheitsbegriff lohnt sich auch ein Blick auf die finanzielle Situation anderer Ministerien. Auch er spiegelt die schlechte finanzielle Lage des Bundes. So stiegen zwar die Mittel für das Auswärtige Amt von 1998 bis 2003 um rund 370 Millionen Euro auf 2,3 Milliarden Euro. Der Gesamtbetrag für das Fischer-Ministerium erreichte aber gerade mal 0,9 Prozent des Gesamthaushaltes und blieb damit bescheiden. Der Anteil öffentlicher Leistungen für die Entwicklungszusammenarbeit konnte nach einem Tiefpunkt 1999 zwar gesteigert werden und erreichte im Jahr 2003 immerhin rund 6 Milliarden Euro, die Zahl entsprach aber lediglich 0,28 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE). Frankreich erreichte immerhin eine Quote von 0,41 und Großbritannien von 0,34 Prozent des BNE.<sup>230</sup>

### 2.3.11 Die Kosovoauseinandersetzung als Katalysator für die GASP

Neben den eigentlichen Argumenten zur Rechtfertigung des Kosovoeinsatzes der Bundeswehr, waren die Folgerungen wichtig, die die Bundesregierung aus den Ereignissen im Frühjahr des Jahres 1999 zog. Hier ergab sich eine bedeutende Akzentverschiebung in Bezug auf die Beurteilung und Rechtfertigung der Zukunft der europäischen Zusammenarbeit wie auch in Bezug auf die Rolle, die die deutsche Außenpolitik – auch mit militärischen Mitteln – innerhalb der europäischen Zusammenarbeit zu spielen gedachte. Der EU wurde künftig ein verändertes Aufgabenprofil zugeschrieben, das nun über die eigentlichen Grenzen hinausreichte und die ‚Peripherie‘ der Union als Interessengebiet mit

<sup>229</sup> Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Tabellen, Infos, Grafiken. Entwicklung der Ausgaben nach ausgewählten Aufgabenbereichen, [http://www.destatis.de/download/d/fist/fist\\_aufgaben.pdf](http://www.destatis.de/download/d/fist/fist_aufgaben.pdf) (Stand: 18.01.2006), S. 1.

<sup>230</sup> Vgl. Auswärtiges Amt (Hrsg.), Entwicklung des Haushalts des Auswärtigen Amtes im Vergleich zum Gesamthaushalt 1960 bis 2003, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/zentrale/haushalt\\_1960-2003.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/zentrale/haushalt_1960-2003.html) (Stand: 18.01.2006) sowie Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), Geber im Vergleich – Veränderungen gegenüber 2003, [http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-2\\_Geber\\_im\\_Vergleich\\_Veraenderung\\_gegenueber\\_2003.pdf](http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-2_Geber_im_Vergleich_Veraenderung_gegenueber_2003.pdf), (Stand: 18.01.2006) und Ders. (Hrsg.), Deutsche ODA-Leistungen 2000 – 2004, [http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-3\\_Deutsche\\_ODA-Leistungen\\_2000-2004.pdf](http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-3_Deutsche_ODA-Leistungen_2000-2004.pdf), (Stand: 18.01.2006).

einschloss. Aufgrund der eklatanten Schwäche der Europäer begann aber auch das intensive Nachdenken über eine künftige europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität.

„Europa hat im Kosovokrieg gesehen, daß es nicht in der Lage ist, seine eigenen Probleme zu lösen. Daraus müssen wir Konsequenzen ziehen [...] Wir erleben jetzt die Herausbildung eines gemeinsamen politischen Subjekts Europa. Der Kosovokonflikt wird diesen Prozess beschleunigen. Und das politische Subjekt Europa wird auch eine eigenständige außen- und sicherheitspolitische Souveränität beinhalten“<sup>231</sup>. Europa sollte also künftig für die eigene Sicherheit sorgen und vor allem vorsorgen. Gerade die Bundesregierung betonte deshalb die Notwendigkeit der Befähigung zu einem „effektiven Krisenmanagement“, was vor allem „wirksame Krisenprävention“ mit politischen und militärischen Mitteln bedeuten sollte.

In diesem Zusammenhang sollte die Herausbildung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität nicht auf Kosten der transatlantischen Partnerschaft gehen. Ein engeres europäisches Handeln in diesem Bereich schien dabei nicht im Widerspruch zu den Bindungen innerhalb der NATO zu stehen. „Für das Haus Europa ist eine gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungsidentität ein unverzichtbarer Baustein. Für das Bündnis wird sie ein zusätzlicher Garant der Handlungsfähigkeit [...] sein. Das wollen wir in Europa tun, ohne die NATO zu schwächen“, so Schröder.<sup>232</sup>

Dennoch betonte Schröder europäisches Selbstbewusstsein und den Willen zur Selbstständigkeit: Die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungsidentität wollen „wir [...] gerade mit Blick auf die Neuausrichtung der Allianz [...], indem wir eine stärkere europäische Verantwortungsbereitschaft einbringen [...]. Wir wollen ein neues Europa für eine neue NATO und die neue NATO für das neue Europa.“ Schröder hielt mit Blick auf den amerikanischen Verbündeten fest: „Wir Europäer werden keine Alleingänge unternehmen“. Indem Schröder von der aktiven deutschen Beteiligung zugunsten der „Gestaltung

<sup>231</sup> Fischer, Interview „Wer redet von Neuanfang“, 25/1999, S. 3.

<sup>232</sup> Schröder, Rede „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, 06.02.1999.

einer Friedensordnung“ für Europa sprach, die den Menschenrechten und dem Völkerrecht verbunden ist und den „Export politischer Stabilität“ zu einer Aufgabe der EU zugunsten all jener Länder des Kontinents erklärte, die noch nicht Mitglied der Union waren, bekam der Beitrag der Europäer nahezu den Charakter einer Rechtspflicht.<sup>233</sup>

Die Ausbildung einer europäischen Verteidigungsidentität sollte in diesem Zusammenhang nicht mehr der Verteidigung des eigenen Territoriums dienen, sondern der Möglichkeit, Werte und Interessen der Europäer in Zukunft auf dem ganzen Kontinent durchsetzen zu können. Letzteres machte insbesondere der betonte Wille zur Interessendurchsetzung im Kontext des Kosovokonflikts deutlich. So betonte etwa Joschka Fischer, dass die „Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik [...] zu einem zentralen Integrationsprojekt“ der Union geworden sei. „Die kollektive Verteidigung bleibt Aufgabe der NATO. Europa muß jedoch so bald wie möglich in der Lage sein, seine Konflikte und Krisen selbst lösen und bewältigen zu können“. Es gehe dabei aber „nicht nur um Werte, sondern auch um Interessen“. Dem Konflikt im Kosovo kam dabei die Bedeutung zu, dass erst er das notwendige Bewusstsein unter den Europäern für diese Notwendigkeit geschärft habe. „Durch den Kosovokrieg hat sich unter den Europäern die Überzeugung verstärkt, daß eine [...] operative gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik mit effizienten Entscheidungsmechanismen unverzichtbar ist“.<sup>234</sup>

Für Deutschland schienen die Jahre 1999 und 2000 mit den völlig unterschiedlichen militärischen Beteiligungen auf dem Balkan und in Asien endgültig zur vollen Gleichberechtigung in der westlichen und internationalen Staatengemeinschaft geführt zu haben: „Nach den deutschen Einsätzen in den vergangenen Jahren, nach Kosovo und Ost-Timor, läßt sich von einer Sonderrolle Deutschlands nicht mehr sprechen. Deutschland steht damit heute wie andere demokratische Staaten in der Pflicht, seinen Beitrag zur Entwicklung einer

---

<sup>233</sup> Ebd. Vgl. auch Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 233 f.

<sup>234</sup> Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

internationalen Sicherheitsstruktur und zum Schutz des Völker- und der Menschenrechte zu leisten“, so der Außenminister.<sup>235</sup>

Im Kontext der neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen hielt Joschka Fischer auch die legitimierende Grundlage für die im Zuge des Kosovokonflikts einschneidenden Veränderungen in der Wahl der außenpolitischen Mittel für gegeben, lediglich was die vorbehaltlose Einsicht gerade der deutschen Öffentlichkeit in die Konsequenzen der „gewachsenen außenpolitischen Verantwortung“ des Landes anbelangte, zweifelte er angesichts öffentlicher Kritik und beklagte indirekt eine gewisse Selbstbezogenheit der Deutschen. Der eigenen Politik schien er deshalb eine Art Schrittmachenfunktion zugunsten der unvermeidlichen ‚Notwendigkeiten‘ einer künftigen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik zuzuschreiben: „Gewachsene außenpolitische Verantwortung heißt heute nicht etwa eine Veränderung der grundlegenden Prioritäten unseres Landes, sondern die Notwendigkeit den außenpolitischen Verantwortungskonsens fortzuentwickeln und mehrheitsfähig in Parlament und Volk zu halten. Wir stehen also vor einem Akzeptanz – und Vermittlungsproblem zwischen dem Primat der Innenpolitik und unserer außenpolitischen Verantwortung [...]“.<sup>236</sup>

## 2.4 Die Implementierung der Entscheidung

Die Zustimmung zur deutschen Teilnahme an einer möglichen Kosovointervention unter Führung der NATO war für das rot-grüne Führungspersonal kurz vor der Amtsübernahme im Bund hoch problematisch. Es war wohl der Druck der Ereignisse, der Schröder und Fischer dazu bewog, kurz vor der Bundestagsabstimmung Mitte Oktober 1998 gegenüber der alten Bundesregierung ihre Zustimmung zu erklären. Die entstandene Situation war äußerst unangenehm für die neu gewählte Koalition, die sich noch nicht einmal im Amt befand und gerade mit der Aushandlung ihrer Zusammenarbeitsvereinbarung beschäftigt war. In der fanden sich deutliche Reminiszenzen an einen rot-grünen Idealismus mit einer nachgeordneten Behandlung der NATO-Partnerschaft sowie der

---

<sup>235</sup> Ebd.

<sup>236</sup> Ebd.



Bedeutung der militärischen Komponente der Sicherheitspolitik, der hervorgehobenen Bedeutung der Menschenrechte, eines zivilen Friedensdienstes sowie der Verrechtlichung der internationalen Beziehungen. Noch vor deren Start drangen wesentliche Kräfte innerhalb der Koalition und ihrer Wählerschaft auf eine dezidiert rot-grüne Einfärbung der Außenpolitik.<sup>237</sup>

Außenpolitisch waren der künftige Kanzler und sein Außenminister bei ihrer Entscheidung sowohl dem Druck des amerikanischen Bündnispartners ausgesetzt wie auch dem Gang der Ereignisse, die seit längerem ein zweites Bosnien befürchten ließen. Nicht unwesentliche Vorfestlegungen hatte zudem die Kohlregierung getroffen. Sie hatte den Bundeswehrauftrag seit 1992 schrittweise verändert, von Kambodscha bis Sarajevo waren bereits deutsche Soldaten in kleinerer Zahl stationiert gewesen, allerdings war es immer beim klassischen *Peacekeeping* geblieben. Kurz vor der Bundestagswahl Mitte August 1998 legte sich dann Volker Rühe als Verteidigungsminister auf Abruf fest: „Was immer geschieht, wir sollten uns an gemeinsamen NATO-Aktionen beteiligen [...] Wir brauchen eine glaubwürdige militärische Abschreckung, daran fehlt es bislang<sup>238</sup>“. Und diese schien es nur um den Preis einer deutschen Beteiligung zu geben; Fischer und Schröder nahmen das Argument auf. Die systematische Verletzung der Menschenrechte – eine seit Jahren bekannte Situation auf dem Balkan – und der herannahende Winter im Kosovo, der in der Tat eine humanitäre Notlage befürchten ließ, wurden nun zum Hauptargument einer umgehend notwendigen deutschen Entscheidung. Einer Entscheidung, die keinen Aufschub zu dulden schien und damit auch die öffentliche Debatte vorstrukturierte.

Mit einem möglichen Kampfeinsatz der Bundeswehr war eine neue Qualität, zumindest eine neue außenpolitische Mittelwahl, erreicht, dennoch dürfte der argumentativ hergestellte Zusammenhang zwischen der überaus deutlichen Betonung der Menschenrechte und der Eilbedürftigkeit der Entscheidung die Implementierung erleichtert haben. Als die Festlegung bei den Spitzen von Rot-Grün fiel, war die Bundestagswahl gerade gewonnen und in den eigenen

<sup>237</sup> Vgl. Hennecke, Die dritte Republik, S. 102 f.

<sup>238</sup> Ihlau/Pörtner, „Zu Zuschauern degradiert“, S. 34.

Reihen konnte man sich damit trösten, dass die militärische Drohung hoffentlich fruchten würde. Die künftige Bundesregierung tat darüber hinaus alles, um die multilaterale Orientierung deutscher Außenpolitik zu unterstreichen. Deshalb verbiete es sich auch, sich der Teilnahme an der militärischen Drohkulisse zu verweigern. Die scheinbar realpolitische Begründung, die (neue) deutsche Pflichten im internationalen Umfeld thematisierte, verwies aber unterschwellig auch in eine andere Richtung: mit dem Verweis auf die Pflichten, die die Partner vom nunmehr ‚erwachsenen‘ Deutschland erwarteten, entstand der Eindruck, man handele lediglich auf Anfrage, keinesfalls aus eigenem Antrieb.

Mit der spontanen Entscheidung des rot-grünen Führungspersonals unterblieb allerdings die ernsthafte Sicherheitsbegründung für den Kosovoeinsatz. Dies wurde zur Hypothek als der eigentliche Kampfeinsatz doch noch anstand und später, als man es mit der Mazedonienfrage zu tun bekam. Eine Sicherheitsbegründung kam allenfalls in der Schröderschen Warnung vor möglichen massiven Flüchtlingsströmen und der insbesondere durch Fischer betonten möglichen politischen Destabilisierung der Ränder der EU zum Tragen. Für die Zukunft stellte sich dennoch die Frage, welches politische Konzept und welche Kriterien man für künftige Out-of-Area-Einsätze unter Führung von UNO, NATO oder EU vorhalten wollte. Die Debatte in der politischen Öffentlichkeit nach der Entscheidung des Bundestages ergab dazu wenig, bezog sie sich doch vor allem auf den je nach Mittelwahl unterschiedlichen Weg zur Wahrung der Menschenrechte in Europa und schien gerade in den Reihen der Anhängerschaft der Grünen deutliche Anklänge an eine gewisse Rückwärtsgewandtheit inklusive der Sehnsucht nach den alten Gewissheiten der ‚Bonner Republik‘ zu beinhalten.

Die Mehrheit der Bundesbürger schien dagegen der Kosovoentscheidung und damit dem Einsatz der Luftwaffe zähneknirschend im Grundsatz zuzustimmen, das machten entsprechende Umfragen deutlich. Eine allzu tiefe Verstrickung auf dem Balkan wollte man freilich nicht - deutsche Bodentruppen wurden mit überwältigender Mehrheit abgelehnt<sup>239</sup>. Darüber hinaus schienen sich viele aber eher für die inneren Probleme Deutschlands zu interessieren, der südöstli-

---

<sup>239</sup> Vgl. Didzoleit, Winfried u.a., „Ernstfall für Schröder“, in: Der Spiegel, 13/1999, S. 26.

che Balkan erregte immer nur dann gesteigerte Aufmerksamkeit, wenn spektakuläre Fernsehbilder einen Stimmungswandel in die ein oder andere Richtung nahe legten. Dementsprechend ist die Frage nach dem Rückhalt in der Bevölkerung für den ersten echten Out-of-Area-Einsatz der Bundeswehr nur schwer zu beantworten. Regierung und Opposition waren sorgsam bemüht, ernsthafte oder gar verlustreiche Kampfeinsätze auszuschließen.

Hatte vor allem die SPD seit Dezember 1998 mit einem demoskopischen Abwärtstrend aufgrund höherer Arbeitslosenzahlen zu kämpfen, so galt dies nicht für die persönlichen Zustimmungswerte zu Schröder und Fischer. Trotz massiver Kritik bis hin zu Anfeindungen in der eigenen Partei erfreute sich insbesondere der Außenminister steigender Beliebtheit in weiten Teilen der Bevölkerung nach seinem staatsmännischen Auftreten in Sachen des Kosovokonflikts und hielt Spitzenwerte in der Zustimmung über die kommenden Jahre<sup>240</sup>. Daraus zu schließen, dass Fischer in seiner Außenpolitik nichts Kritisches vertrat, liegt nahe, wäre aber sicherlich zu kurz gegriffen. Die Beobachtung scheint eine wichtige Feststellung der Forschung zu unterstützen, die in Bezug auf die Außen- und Sicherheitspolitik vor allem von einem geringen Grad der Betroffenheit und damit des Interesses der Öffentlichkeit spricht<sup>241</sup>.

## **2.5 Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen**

Was die Gewichtung der Rechtfertigungsargumente der Bundesregierung für die Kosovoentscheidung und den späteren Kampfeinsatz anbelangt, so erhielt das humanitäre Argument der Verteidigung so genannter „europäischer Werte“ und damit die Normative Dimension der Legitimationsideen herausgehobene Bedeutung. In diesem Zusammenhang erlangte nicht nur die Europäische Union als Wertegemeinschaft eine neue Betonung, sondern auch für die künftigen Auslandseinsätze der Bundeswehr schien sich eine „europäische Priorität“, also ein räumlich grob definierter Einsatzbereich, abzuzeichnen. Zumindest in diesem Punkt ließ sich erahnen, wie ein künftiges Konzept für die Reichweite künftiger Bundeswehreinsätze aussehen könnte. Der Geltungsanspruch der

<sup>240</sup> Kurbjuweit, Dirk u.a., „Rot-grüne Dämmerung. Die Koalition hat ihre besten Zeit hinter sich“, in: Der Spiegel, 12/2005, S. 31 f.

<sup>241</sup> Seidelmann, Außenpolitik, S. 45.

Menschenrechte wurde mit der Kosovoauseinandersetzung klar als Auftrag verstanden, den es ab sofort notfalls auch mit militärischen Mitteln an den Rändern der Union einzulösen galt. „Europäische Werte“ wurden damit in gewisser Weise zu einem ‚Exportgut‘ und Deutschland als wichtiges EU-Mitglied unterstrich damit auch, dass Sicherheit für das Territorium der Union auch durch geeignete Maßnahmen an der Peripherie hergestellt werden müsse. Der erweiterte Sicherheitsbegriff ließ nicht nur die Forderung nach einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU folgerichtig erscheinen, sondern unterstrich zugleich den Willen zu multinationalem Handeln. Deutschland konnte in der Argumentation der Bundesregierung sein positives politisches Gestaltungspotential nur dann entwickeln, wenn es im Einklang mit den Partnern handelt und das hieß im konkreten Fall: militärisch mit von der Partie zu sein. Der militärische Beitrag war also argumentativ zur zwingenden Voraussetzung für die volle politische Handlungsfähigkeit geworden. Auch dieses Argument findet sich in der Folge immer wieder.

Die Veränderung des Sicherheitsbegriffs der EU ging mit der neuen NATO-Doktrin einher, die von nun an nicht mehr die Verteidigung des Bündnisgebietes, sondern die Verteidigung so genannter Bündnisinteressen in den Vordergrund rückte. Ob die Verteidigung dieser Bündnisinteressen weltweit oder nur für die Ränder der NATO gelten sollte, war allerdings im transatlantischen Verhältnis umstritten. Insbesondere stellte sich die Frage der jeweils aktuellen Definitionshoheit für den Begriff des ‚Bündnisinteresses‘. Die Bundesregierung wehrte sich auch mit Blick auf den amerikanischen Bündnispartner gegen einen rein militärisch definierten Sicherheitsbegriff und betonte damit indirekt die verstärkte europäische Verankerung deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Der propagierte umfassende Sicherheitsbegriff der Bundesregierung erschien lobenswert, erhielt aber bereits mit der Kosovokrise einen faden Beigeschmack, nicht nur durch die finanzielle Situation der Bundeswehr: insgesamt wurden bereits seit Jahren trotz festgestellter gesteigener Aufgaben immer weniger Mittel für den Gesamtbereich der Außenbeziehungen bereit gestellt<sup>242</sup>.

---

<sup>242</sup> Vgl. Hellmann, Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik, S. 7.

Das in der Erinnerung deutlich gewichtigere Argument der dringend gebotenen „Abwendung einer humanitären Katastrophe“ rechtfertigte zusätzlich den deutschen militärischen Einsatz an der Seite der Alliierten mit dem Verweis auf fundamentale humanitäre Werte. Das in aller Dringlichkeit vorgetragene Argument zielte bewusst auf das Verkürzen und ‚das Richtung geben‘ der öffentlichen Debatte, denn wer wollte sich schon gegen diese herausgehobene Wertorientierung stellen. Das Argument war zugleich als Begründung für die überraschende Abkehr von alten Standpunkten zu verstehen, Standpunkte, die insbesondere bei vielen führenden Grünen kurz vor der Regierungsübernahme noch darin bestanden, jede militärische Intervention aus grundsätzlichen Erwägungen heraus abzulehnen<sup>243</sup>. Letztlich täuschten aber die stark humanitären Begründungen über den tatsächlichen Charakter des Kampfeinsatzes hinweg, und vor allem schien sich dadurch jede Information über die Risiken und die möglichen Folgewirkungen des Bundeswehrengagements zu erübrigen. Denn selbstverständlich hatte man es auch nicht mit einer neuen Qualität humanitärer Verbrechen zu tun, die Praxis des Krieges auf dem Balkan war spätestens seit Srebrenica jedem Beobachter des Balkans bekannt.

Neben dieser überaus starken Betonung der Legitimationsideen der Normativen Dimension wurde von Fischer und Schröder mit besonderem Nachdruck auf vermeintliche oder tatsächliche Forderungen der Partner in NATO und EU verwiesen. Die Argumente bildeten die zweite dominante Rechtfertigungsstrategie im Kosovofall und thematisierten vor allem die intensive Außenorientierung der deutschen Außenpolitik, die es gebot, sich als verlässlicher Partner zu präsentieren. Die entsprechenden Argumente sind in die Supranationale Dimension der Legitimationsideen einzuordnen.

Im Zusammenhang mit den genannten Argumenten erschien der deutsche militärische Einsatz auf dem Balkan vor allem als von außen inspiriert, denn mit der Bundeswehrebeteiligung reagiere man in erster Linie auf entsprechende Forderungen der Alliierten, so die Bundesregierung. Der nun mehr „normale“ Bündnispartner Deutschland mit seiner „gestiegenen außenpolitischen Bedeu-

---

<sup>243</sup> Vgl. Hellmann, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“?, S. 9.

tung“ und seiner „neuen Verantwortungsbereitschaft“ könne und wolle sich aus derartigen Einsätzen nicht mehr heraushalten. Denn im Falle eines Versagens der Beteiligung würde sich Deutschland politisch isolieren und habe damit auch keine Chance, den wichtigen politischen Prozess innerhalb der EU und der NATO zugunsten der Region zu beeinflussen. Eine Verweigerung der Teilnahme am NATO-Einsatz würde im Übrigen einer Realitätsverweigerung und der Einnahme einer Sonderrolle gleichkommen. Beides verbot sich für das nunmehr ‚erwachsen gewordene‘ Land.

Die Bundeswehreinsätze wurden damit argumentativ zur Grundvoraussetzung für die Wahrung und Sicherung von politischem Einfluss in internationalen Organisationen, die Truppe wurde damit klar zu einem selbstverständlichen Mittel der deutschen Außenpolitik. Ganz auf dieser Linie lag auch die Rechtfertigung des späteren Ost-Timor-Einsatzes, der in keiner Weise mit den besonderen Zielen oder gar ‚Interessen‘ deutscher Außenpolitik begründet werden konnte, sondern eindeutig in Verbindung mit der deutschen Einflussicherung innerhalb der UN begründet wurde.

Den Balkan gelte es an das „Europa der Integration“ heranzuführen. Erneut wurde Europa damit zum idealisierten, außenpolitischen Bezugspunkt, eine Entwicklung in der Rhetorik der Bundesregierung, die vor allem Joschka Fischer in der Folge weiter vorantrieb. In der politischen Praxis vollzog sich allerdings eine gegenläufige Bewegung, hier war vor allem in der Europapolitik ein gesamteuropäischer Trend zur „fortschreitenden Renationalisierung bei gleichzeitig fortschreitender Integration“<sup>244</sup> zu erkennen. Die Rhetorik der ‚Heranführung an Europa‘ überspielte zugleich die unklare politische Zielsetzung der Intervention der Europäer, ein Mangel an gemeinsamer politischer Perspektive, der später vor allem in der ungeklärten Statusfrage des Kosovos seinen Ausdruck fand.

Neben den wichtigen Argumenten, die der normativen und der supranationalen Dimension der Legitimationsideen zuzuordnen sind, findet sich in der Argumentation der Bundesregierung eher nachrangig eine gewisse Nutzenorientie-

---

<sup>244</sup> Karama, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, S. 259 f.

runge, die mit dem Verweis auf unkontrollierbare Flüchtlingsströme und der möglichen deutschen Überforderung durch eine derartige Entwicklung verbunden war (Utilitaristische Dimension). Als Argument, das der Systemischen Dimension zuzuordnen ist, kann der Hinweis auf die übergeordnete Gefährdung der Sicherheit Gesamteuropas gelten. Ein zweites Bosnien gefährde alle EU-Mitglieder und könne auch andere Regionen oder Staaten, etwa Mazedonien, mit in den Bürgerkrieg hineinziehen, so die Argumentation. Beide Argumente waren allerdings in der Gesamtgewichtung von erkennbar nachrangiger Bedeutung.

## **2.6 Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung**

Die sicherheitspolitischen und militärischen Verpflichtungen, die die Bundesregierung durch das Kosovoengagement eingegangen war, sorgten innerhalb der Koalition weiterhin für beträchtliches Unbehagen. Faktisch waren in Bosnien und im Kosovo internationale Protektorate entstanden, die nur durch eine starke militärische Präsenz zu befrieden und von finanziellen Hilfen der internationalen Gemeinschaft abhängig waren. Für die rot-grüne Koalition stellten insbesondere die Rüstungs- und Rüstungsexportpolitik ständige Reizpunkte dar, an denen sich zeitweise die Spannungen entluden. Innenpolitisch versuchte die Bundesregierung die Spannungen durch das Bekenntnis zur Multilateralität zu dämpfen. Doch trotz aller Sympathien, die man den UN und der OSZE entgegen brachte, bildeten NATO und EU die tragenden Säulen der außen- und sicherheitspolitischen Ausrichtung Deutschlands.

Zur Schlüsselfrage der europäischen Politik wurde die Herstellung einer „kooperativen Balance“ zwischen europäischer Integration und der transatlantischen Partnerschaft. Zwar besaß die EU nach der Kosovoerfahrung mit dem Beschluss zur Aufstellung von Krisenreaktionskräften für humanitäre, friedenserhaltende und krisenbewältigende Einsätze bis Ende 2003 aufstrebende sicherheitspolitische Ambitionen, doch war sie noch weit davon entfernt, eine handlungsfähige Kraft mit klar definierten Interessen und Strategievorstellungen zu sein. Zweifellos machte die EU bei der Etablierung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik Fortschritte, eine gemeinsame Außen-

und Sicherheitspolitik die ihren Namen verdiente, blieb allerdings weiterhin eine bloße Fiktion.

Gegenüber den USA waren es vor allem die unterschiedlichen Bedrohungsanalysen und die auseinanderdriftenden militärischen Kapazitäten, die die Partner weiter voneinander entfernten. Und was den Balkan anbelangte, so musste es aus europäischer Sicht nachdenklich stimmen, dass man ohne amerikanische Hilfe nicht zur effektiven Krisenbewältigung befähigt war. Nicht ganz zu Unrecht wurden in den USA Stimmen laut, die den Europäern trotz aller Friedens- und Kooperationsrhetorik schlichtes sicherheitspolitisches Unvermögen unterstellten. Die Entwicklung vollzog sich vor dem Hintergrund ohnehin steigender und auch öffentlich sichtbarer Spannungen im transatlantischen Verhältnis, sei es in Bezug auf den Klimaschutz, den geplanten internationalen Strafgerichtshof oder die avisierte satellitengestützte Raketenabwehr im All der Amerikaner.<sup>245</sup>

Was die in Helsinki geplante EU-Truppe anbelangte, so stellte sich die Frage des künftigen Verhältnisses gegenüber der NATO, das mit Blick auf die begrenzten personellen und materiellen Ressourcen der Europäer dringend geklärt werden musste. Eine entsprechende Rahmenvereinbarung war notwendig, stieß aber vor allem auf türkischen Widerstand und auf deutliche US-Vorbehalte, die langfristig ihre Führerschaft innerhalb der NATO nicht gefährdet sehen wollten.

Vor dem Hintergrund der Erweiterung und der Neuausrichtung der NATO und der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wurde auch die Bundeswehrreform erneut diskutiert. Auf eine entsprechende Reform hatten sich die rot-grünen Koalitionäre im Herbst 1998 nicht einigen können und als im Mai 2000 die so genannte Weizäcker-Kommission entsprechende Vorschläge unterbreitete, erntete diese viel Aufmerksamkeit, weil sie auf die unzureichende Anpassung an die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen verwies sowie dringende Verbesserungen in Bezug auf Struktur und Ausstattung der Truppe forderte. Angeregt wurde, die Bundeswehr auf 240.000 Soldaten zu

---

<sup>245</sup> Vgl. Henneke, Die dritte Republik, S. 251 - 268.



reduzieren. Das Rezept lautete: faktische Abschaffung der Wehrpflicht, Schließung fast der Hälfte der rund 660 Garnisonen und eine Anschubfinanzierung von zwei bis drei Mrd. Deutsche Mark (DM) jährlich für die neue Armee. Damit sollte moderne Ausrüstung beschafft werden: Satellitenkommunikation, Transportflugzeuge, Aufklärungsmittel.

Die Analyse des Ist-Zustandes der Kommission war eindeutig: „Die Bundeswehr des Jahres 2000 [...] ist zu groß, falsch zusammengesetzt und zunehmend unmodern [...] Die derzeitigen Haushaltsansätze erlauben in der heutigen Struktur und Wehrform keine hinreichende Modernisierung. Die politisch zugesagten Beiträge zu den internationalen Aufgaben sind den deutschen Streitkräften nicht möglich, jedenfalls nicht auf längere Zeit. Schon heute sind die Einsatzkräfte personell und materiell überfordert.“<sup>246</sup> Zur Feststellung der materiellen Überforderung gehörte der Blick auf das abgelaufene Jahrzehnt. Hier waren die Verteidigungsausgaben von rund 58 Mrd. DM im Jahr 1990 auf etwa 45 Mrd. DM im Jahr 2000 gefallen. Das entsprach in Bezug auf den Anteil der Verteidigungsausgaben am Gesamthaushalt des Bundes nahezu einer Halbierung. Im Jahr 1999 beliefen sich die deutschen Verteidigungsausgaben auf etwa 1,3 Prozent des Bruttosozialprodukts, Deutschland gehörte damit zu den Schlusslichtern innerhalb der NATO.<sup>247</sup> Zur Schlussfolgerung der Kommission gehörte deshalb, dass die Bundeswehr vor der Übernahme weiterer Aufgaben dringlich den neuen „Bedingungen deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ angepasst werden müsse, was die Finanzen anbelange, so müsse über die mittelfristige Finanzplanung hinaus „Planungssicherheit“ auch für notwendige Investitionen gewährleistet sein<sup>248</sup>.

---

<sup>246</sup> Kommission ‚Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr‘ (Hrsg.), ‚Erneuerung von Grund auf‘ (Zusammenfassung), Papier vom 23.05.2000 (zit. ‚Erneuerung von Grund auf‘, Papier der Kommission ‚Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr‘, 23.05.2000),

<http://www.bundesregierung.de/Anlage250889/Zusammenfassung%2c+deutsch.pdf> (Stand: 18.09.2005), S. 2 - 6.

<sup>247</sup> Fleckenstein, Bernhard, Bedingt einsatzfähig. Der lange Weg zur Neugestaltung der Bundeswehr, in: APuZ, 43/2000 (zit. Fleckenstein, Bedingt einsatzfähig), <http://www.bpb.de/publikationen/9KBVWU.html> (Stand: 19.09.2005).

<sup>248</sup> Vgl. ‚Erneuerung von Grund auf‘, Papier der Kommission ‚Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr‘, 23.05.2000, S. 2.

Die Politik folgte bei nahezu gleicher Sachstandsanalyse den Vorschlägen nur halbherzig und das galt vor allem in Bezug auf die vorgeschlagene Personalstärke der Truppe, die die Bundesregierung mit etwa 37.000 Soldaten und weiteren 10.000 Zivilbeschäftigten höher ansetzte als die Kommission in ihrer Empfehlung. Für die Zukunft drohte damit das Thema der Finanzausstattung zu einem Stolperstein für jede Reform zu werden. Der bereits durch seine ungeschickte öffentliche Selbstdarstellung politisch angeschlagene Verteidigungsminister Scharping scheiterte Anfang 2001 nach einer beschlossenen Teilreduzierung des Personals und der Standorte mit dem Versuch, die mittelfristige Finanzplanung des Verteidigungsetats dem Bedarf anzupassen. Der Bundeswehr drohte nun die „Insolvenz, wenn nicht entweder die militärische oder die finanzielle Planung spürbar korrigiert<sup>249</sup>“ werden würde.

Die personelle und finanzielle Lage hatte die Bundesregierung allerdings nicht von weit reichenden Versprechungen abgehalten. Noch im November 2000 waren auf einer *Capabilities Commitment Conference* die vom Rat in Helsinki vorgegebenen Leitziele für die Aufstellung der EU-Eingreiftruppe konkretisiert und von den Mitgliedsstaaten Zusagen in Hinblick auf ihre militärischen Beiträge gemacht worden. Von den insgesamt 50.000- 60.000 Heeressoldaten versprach Deutschland allein 20 Prozent bereitzustellen, das entsprach unter Berücksichtigung des üblichen Rotationsfaktors, dass mindestens 60.000 Soldaten auf die Aufgaben vorbereitet und entsprechend ausgerüstet sein müssten<sup>250</sup>.

---

<sup>249</sup> Ebd., S, 268.

<sup>250</sup> Fleckenstein, Bedingt einsatzfähig.

### **3 Mazedonien: Testfall für die europäische Sicherheitspolitik**

#### **3.1 Die politische Entscheidung**

Im ersten Halbjahr 2001 drohte in Mazedonien durch die Forderungen der albanischen Minderheit ein neues Konfliktfeld zu entstehen, das ähnliche Ausmaße wie zuvor im Kosovo anzunehmen drohte. Die dort bereits engagierte NATO entschloss sich darauf hin zu einem weiteren Einsatz auf dem Balkan, der sich allerdings von dem vorherigen dahingehend unterschied, dass er militärisch aufgrund einer vorangegangenen vertraglichen Einigung Mitte August 2001 zwischen albanischer - und mazedonischer Bevölkerungsgruppe weniger brisant zu sein schien und vor allem ausschließlich von europäischen NATO-Partnern getragen wurde. Damit wurde Mazedonien indirekt zu einem verfrühten Test für die noch junge europäische Sicherheitspolitik. Der Auftrag der NATO bestand laut Übereinkunft mit den beiden Parteien in der Überwachung einer freiwilligen Waffenabgabe, die in der Öffentlichkeit für das Engagement genannte Frist von 30 Tagen war allerdings von Beginn an eine unrealistische Zielvorgabe beim Blick auf die Probleme des Balkanlandes.

Bereits seit Mitte Juni 2001 hatte sich die Bereitschaft der NATO zu einem Eingreifen nach einer immer schwieriger werdenden Situation in Mazedonien konkretisiert und auch die Bundesregierung hatte im NATO-Rat entsprechende Pläne unterstützt. In Berlin fiel kurz darauf der entsprechende Kabinettsbeschluss einstimmig aus. Ganz ohne Kontroverse sollen Kanzler und Minister empfohlen haben, dem Vorschlag des NATO-Rats für einen weiteren Militäreinsatz auf dem Balkan zu folgen. Nachdem die Entscheidung bekannt wurde, formierte sich im Bundestag der Widerstand. Nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre befürchteten zahlreiche Abgeordnete, dass sich Mazedonien zu einem Abendteuer mit ungewissem Ausgang und zum nächsten Dauereinsatz der Bundeswehr entwickeln könnte. Diese hatte Mitte 2001 bereits 7.000 Soldaten auf dem Balkan dauerhaft stationiert und aus dem für die Haushaltsplanung 2002 gerade gekürzten Verteidigungsetat wurden bereits zwei Mrd. DM ausschließlich für die Region verwandt. Im Verteidigungsausschuss fragte die grüne Verteidigungsexpertin Angela Beer „wie wir da wieder rauskommen“

und merkte an, die genannten 30 Tage für die Mission seien „völlig unrealistisch“. Und selbst den Außenminister sollen Zweifel beschlichen haben. Er argwöhnte, mit der Waffenabgabe wollten sich die Freischärler der UÇK lediglich eine Verschnaufpause verschaffen, danach könnte die NATO-Truppe zwischen die Fronten geraten.<sup>251</sup>

Innenpolitisch geriet die Frage der Beteiligung der geplanten etwa 500 Soldaten der Bundeswehr innerhalb eines größeren französischen Kontingents zu einer erneuten existentiellen Krise für die Bundesregierung. Diese hatte es nicht nur mit einer immer schlechter werdenden Arbeitsmarktlage und einer gereizten Zuwanderungs- und Rentendebatte zu tun, sondern auch mit einem politisch weiter angeschlagenen Verteidigungsminister, der nach ungeschickter Selbstdarstellung in den Medien und handwerklichen Fehlern im Amt kurz vor dem Rauswurf stand. Was die Auslandseinsätze der Bundeswehr anbelangte, so agierte die Regierung auf schmaler Basis. Für die kurz zuvor beschlossene Erweiterung des Kosovomandats der Bundeswehr hatte die Bundesregierung gerade mal eine Mehrheit von drei Stimmen in den eigenen Reihen organisieren können. Lediglich die Zustimmung von CDU/CSU ließ dennoch eine deutliche Mehrheit im Bundestag zu Stande kommen.

Im Vorfeld der Bundestagsentscheidung zum Mazedonieneinsatz stellten sich allerdings alle drei Oppositionsparteien aus unterschiedlichen Gründen gegen die Entsendung und auch innerhalb der Koalition wurde für die Bundesregierung deutlich, dass sich nur schwerlich eine eigene Mehrheit finden würde. Abweichler kritisierten im Einklang mit der Partei des demokratischen Sozialismus (PDS) nicht nur die dürftige völkerrechtliche Legitimation des geplanten Einsatzes, sondern warfen der NATO vor, offen Partei für die als Kern der Unruhe identifizierte UÇK ergriffen zu haben. Insofern sei die NATO als Konfliktschlichter ungeeignet<sup>252</sup>. Verschärft wurde die Debatte zusätzlich dadurch, dass bereits vor der möglichen Entscheidung zur dreißigtägigen Operation *Es-*

---

<sup>251</sup> Vgl. Hogrefe, Jürgen/Szander, Alexander, „Lieber Altkleider sammeln“, in: Der Spiegel, 26/2001, S. 36.

<sup>252</sup> Friese, Harald u.a., Erklärung nach § 31 GO der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Makedonien/abweichler.html> (Stand: 17.05.2005).

*sential Harvest* klar war, das darauf ein längerfristiges Engagement der Europäer und der NATO folgen müsste.

Der Bundeskanzler argumentierte in dieser Situation staatsmännisch und vor allem mit grundsätzlichen Erwägungen: die Bundesrepublik dürfe nicht abseits stehen, wenn sich die Partner für die Sicherheit in Europa engagierten und vertraute auf die Beschaffung der eigenen Mehrheit in letzter Minute. Argumentativ wurde versucht, die Debatte auf die kurzfristige Frage der Waffenabgabe zu konzentrieren, dies wohl in der Hoffnung, dass sich danach die entsprechenden Fortschritte in der Region einstellen würden. Damit hätte sich auch ein weiteres deutsches Engagement leichter rechtfertigen lassen.

Doch allen Disziplinierungsbemühungen Fischers und Schröders zum Trotz verweigerten 26 Abgeordnete der Koalition der Bundesregierung bei der entscheidenden Abstimmung im Bundestag am 29.08.2001 die Gefolgschaft und verdeutlichten damit, dass die Regierung in bedeutsamen außen- und sicherheitspolitischen Fragen keine eigene Mehrheit im Parlament hatte. Sie war damit auf die Opposition als Mehrheitsbeschaffer angewiesen. Auf deren Seite hatten sich CDU/CSU und Freie Demokratische Partei (FDP) kurz vor der Abstimmung doch noch um den Preis kleinerer Zugeständnisse zur Zustimmung entschlossen. Im Bundestag war damit eine breite Mehrheit gesichert.

Die grundsätzliche Kritik aus den eigenen Reihen der Koalition belegte, dass nach wie vor eine einflussreiche Minderheit innerhalb der Regierungsparteien deutliche Aversionen gegen die NATO hegte und sich insbesondere gegen jede militärische Komponente deutscher Außenpolitik innerhalb des Bündnisses und der EU stemmte. Von der vom Bundeskanzler erhofften breiten Einsicht in die vermeintlichen neuen Notwendigkeiten deutscher Sicherheitspolitik konnte deshalb innerhalb der Koalition keine Rede sein. Und so stand mit Blick auf die absehbare zweite Mazedonienabstimmung auch die Stabilität der Bundesregierung in Frage. Anfang September 2001 wurde nach Medienberichten deutlich, dass diese bereits an einem längerfristigen Bundeswehreininsatz in Mazedonien unter dem Dach der UNO arbeitete und damit stärker in die multilatera-

le Bündnisdiplomatie eingebunden war, als sie es aus Machträson nach innen erkennen lassen konnte<sup>253</sup>.

Und die Bundesregierung versuchte bereits für die Zukunft vorzubauen. Nach Anmerkungen von CDU-Mitglied Wolfgang Schäuble - die Masse der Bundestagsabgeordneten sei mit der Entscheidung über hochkomplexe außenpolitische Fragestellungen überfordert, Entscheidungen zu den Out-of-Area-Einsätzen sollten künftig alleinig der Bundesregierung überlassen sein - mahnte SPD-Fraktionschef Peter Struck in Bezug auf die Auslandseinsätze Geschlossenheit in den eigenen Reihen an. „Ich erwarte von den Bundestagsabgeordneten, dass sie [...] akzeptieren, was die Außen- und Sicherheitspolitiker in der Fraktion vorschlagen“, so Struck. Auf die vorangegangene Verweigerung der Gefolgschaft durch einige Abgeordnete folgte die Drohung des Fraktionschefs, der wissen ließ, dass er den Vorfall „nicht vergessen“ und „kommentarlos zur Tagesordnung übergehen“ werde. Derweil machten Spekulationen in den Medien über das Ende von Rot-Grün die Runde.<sup>254</sup>

### **3.2 Die Rechtfertigung der Entscheidung**

#### *3.2.1 „Prävention [...] ist die Aufgabe in Mazedonien*

Auf die Kritik aus den eigenen Reihen an einem weiteren möglichen Einsatz der Bundeswehr reagierte die Bundesregierung vor allem mit dem Argument des dringend gebotenen präventiven Handelns und der Einbettung des NATO-Einsatzes in eine vorhandene politische Gesamtstrategie von EU, NATO und auch den UN. Mazedonien stehe „am Rande eines grausamen Krieges“ und drohe „in dessen Gefolge zu zerbrechen“, so Fischer während der entscheidenden Bundestagsdebatte am 29.08.2001. Die NATO sei deshalb von den Konfliktparteien zur Überwachung der geplanten Waffenabgabe aufgefordert worden und sei damit ausschließlich „auf Einladung beider Parteien präsent und zu strikter Neutralität verpflichtet“.<sup>255</sup>

<sup>253</sup> Henneke, Die dritte Republik, S. 272 f.

<sup>254</sup> Struck, Peter, Interview „Ich vergesse das nicht“, in: Der Spiegel, 36/2001, S. 27.

<sup>255</sup> Vgl. Fischer, Joschka, Rede am 29.08.2001 in der Debatte im Deutschen Bundestag zur Lage in Mazedonien (zit. Fischer, Rede in der Debatte im Deutschen Bundestag zur Lage in Mazedonien, 29.08.2001),

Man könne sich „der Bitte [...] nicht entziehen“, so der Außenminister mit Blick auf die vermeintlichen Anforderungen der Konfliktparteien, „ohne Verantwortung für ein Scheitern des Friedensprozesses zu übernehmen“. Es gehe darum, den Ausbruch eines Krieges „präventiv zu verhindern“ indem die NATO für die Durchsetzung bereits getroffener politischer Absprachen zwischen den Konfliktparteien Sorge. Insofern unterscheide sich der Einsatz in Mazedonien grundsätzlich von den vorangegangenen in Bosnien und im Kosovo. „Prävention [...] ist die Aufgabe in Mazedonien“, so die mehrfache Betonung, erst der militärische Einsatz sei die Grundlage für eine effektive politische Lösung.<sup>256</sup>

Im Gegensatz zu den vorangegangenen Auseinandersetzungen auf dem Balkan, dürfe diesmal „nicht zu spät“ gehandelt werden. Im Hinblick auf die Absprachen mit den Konfliktparteien betonte Fischer, dass die Hauptaufgabe der europäischen Politik keinesfalls in militärischen Aktionen zu suchen sei, sondern in der Unterstützung für eine „politische Lösung“ läge. Die „Umsetzung der Vereinbarungen“ sei nun entscheidend, sie erfordere „jedoch auch eine militärische Komponente“ mit einem „robusten Mandat“, das dem Selbstschutz diene. Die Operation *Essential Harvest* sei nur „ein Teil, allerdings ein unverzichtbarer, einer politischen Gesamtstrategie“.<sup>257</sup>

Mit dem Präventionsargument verband sich insbesondere bei Schröder auch die Eilbedürftigkeit der Entscheidung, die jetzt zu fällen sei, wolle man nicht wieder in eine Situation wie im Kosovo hineingeraten. „Wir dürfen nicht warten, bis wir wieder dort angelangt sind, wo es um einen Neuanfang demokratisch organisierter Stabilität geht“, so der Kanzler<sup>258</sup>. Das Argument der dringend gebotenen Prävention und damit der Kriegsverhinderung verband sich selbstverständlich auch mit dem humanitären Argument, obwohl dieses nicht

---

[http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Rede/ix\\_53772.htm?template=single&id=53772&ixepf=53772&](http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Rede/ix_53772.htm?template=single&id=53772&ixepf=53772&) (Stand: 16.08.2004).

<sup>256</sup> Ebd.

<sup>257</sup> Ebd.

<sup>258</sup> Schröder, Gerhard, Rede vor dem Deutschen Bundestag zur Entscheidung über einen Mazedonien-Einsatz der Bundeswehr am 29.08.2001 (zit. Schröder, Rede zur Entscheidung über einen Mazedonien-Einsatz der Bundeswehr, 29.08.2001), <http://www.bundesregierung.de/rede-413.53938/Rede-von-Bundeskanzler-Schroed.htm> (Stand: 16.08.2004).

die Bedeutung erlangte wie im Kosovofall als entsprechende Fernsehbilder von Gräueltaten eine derartige Schwerpunktsetzung nahe legten.

### 3.2.2 *Es geht um die „neue Rolle Europas in der entstehenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“*

Neben dem wichtigen Präventionsargument erschien die Frage der Zustimmung zum NATO-Einsatz, der alleinig von den Europäern geschultert wurde, als entscheidender Akt der Zustimmung zum Voranschreiten des Weiteren europäischen Integrationsprozesses:

In Mazedonien liegt die Hauptlast der politischen Lösung wie auch der militärischen Komponente heute bei den Europäern. Dabei geht es nicht um ein abstraktes Solidaritätsbekenntnis gegenüber unseren Partnern, sondern ganz konkret um eine neue Rolle Europas in der entstehenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Es wäre deshalb höchst widersinnig, wenn Deutschland, das zusammen mit Frankreich immer der Motor der europäischen Integration gewesen ist, sich ausgerechnet diesem für die Zukunft Europas besonders wichtigen Einsatz verwehren würde.<sup>259</sup>

Damit bekam die Entscheidung über den Einsatz eine europäische Dimension und was Mazedonien anbelangte, so wurde Europa erneut überhöht zum entscheidenden Bezugspunkt für die Zukunft des Landes. Europa sei für die gesamte Region die einzig denkbare „Exitstrategie aus dem Teufelskreis aus ethnischen Haß und Bürgerkrieg“, so Joschka Fischer. Eine deutsche Ausstiegstrategie oder eine Befristung für den Bundeswehreinsatz selbst wollte Fischer allerdings nicht formulieren, zunächst sollte es in der Debatte rund um die Bundestagsentscheidung um lediglich die genannten 30 Tage gehen. Er ließ allerdings durchblicken, dass auch er den Zeitraum für unrealistisch hielt, es benötige vielmehr ein „langfristiges Engagement der Europäer“ in Mazedonien. Unausgesprochen musste damit ein gewisses militärisches Engagement mitgedacht sein. Denn so viel war nach den Bosnien- und Kosovoerfahrungen klar: nur so ließen sich die bewaffneten Konfliktparteien zur zumindest zeitweisen Aufgabe ihrer blutigen Auseinandersetzungen bringen. Klar war bereits auch, dass im Falle der Zustimmung des Bundestages zum Einsatz eine zweite

---

<sup>259</sup> Rede Fischer Bundestagsabstimmung Mazedonien Einsatz, 29.08.2001.



Mazedonienabstimmung fällig werden würde. Zunächst schien es aber darum zu gehen, Fakten mit einem Einsatz in Mazedonien zu schaffen und erst später an die schwierige Frage der Weiterführung und vor allem des politischen Ziels des gesamten Engagements jenseits der abstrakt formulierten ‚Heranführung an Europa‘ zu gehen.<sup>260</sup>

Gerhard Schröder ermahnte die Abgeordneten der eigenen Koalition in der gleichen Abstimmung, nicht erneut in alte Handlungsmuster zu verfallen und wiederholte die Argumente aus den Zeiten der Kosovoauseinandersetzung. Deutschland sei eingebunden in die „europäische Partnerschaft“ und müsse aufgrund seiner ökonomischen Stärke und dem „Bedeutungszuwachs, den wir durch die Einheit in der Außen- und Sicherheitspolitik ohne Zweifel bekommen haben“, seiner Verantwortung gerecht werden. Man könne nicht für die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und für ein Mehr an Integration sein und sich in wichtigen sicherheitspolitischen Fällen dann verweigern. Das sei ein „weniger partnerschaftliches Verhalten“, so der Bundeskanzler.

Für die aktuelle Europa- und Sicherheitspolitik schien das zu gelten, was bereits im Kosovofall angeklungen war und nun nochmals argumentativ ins Feld geführt wurde: Deutschland (und damit der Bundestag) könne nicht mehr aus rein nationaler Perspektive entscheiden – gemeint war also, Deutschland könne nicht mehr autonom entscheiden - und habe deshalb die Wünsche der Partner zu berücksichtigen.<sup>261</sup> „Gerade wenn von Deutschland im Bereich der Europapolitik verlangt wird, [...] Motor europäischer Integration [...] auch auf außen- und verteidigungspolitischem Gebiet zu sein, dann hat das Konsequenzen für das, was man in eigener nationaler Verantwortung noch tun und wollen darf [...] Das ist die logische Konsequenz der weiteren Integration Europas“, so Schröder etwas verklausuliert. Der Verweis auf die Wünsche der Partner beinhaltete auch den Hinweis darauf, dass man auf Forderungen von Außen reagierte und mit einer deutschen Beteiligung lediglich entsprechenden Pflichten

---

<sup>260</sup> Ebd.

<sup>261</sup> Schröder, Rede zur Entscheidung über einen Mazedonien-Einsatz der Bundeswehr, 29.08.2001.

nachkomme – man schien also erneut nicht ganz aus eigenem Antrieb zu handeln.<sup>262</sup>

### 3.2.3 *Deutschland hat ein „nationales Interesse an der Stabilität in der Region“*

In gewohnter Diktion vergaß Gerhard Schröder nicht den Verweis auf ein gewisses „nationales Interesse an der Stabilität in der Region“ und führte damit ein Argument der Nutzenorientierung an, das wohl auf die eigene Wählerschaft zielte und auf deren Befindlichkeit. Würden nun nicht die notwendigen „Investitionen für den Frieden“ getätigt, „würde das früher oder später sowohl politisch, aber – angesichts der Verflochtenheit Europas – mit Sicherheit auch ökonomisch auf Deutschland zurückwirken, und zwar negativ [...] Instabilität in der Region bedroht uns vielleicht nicht unmittelbar und gegenwärtig, aber potentiell schon.“<sup>263</sup>

### 3.2.4 *„Robustes Mandat“ und die Risiken des Einsatzes*

War die Bundesregierung vor allem bemüht, die Wichtigkeit der Unterstützung des politischen Prozesses und die erreichte Grundsatzvereinbarung zwischen den Konfliktparteien herauszustellen, so versuchte sie, die militärische Komponente der Mazedonienmission herunterzuspielen. Zwar klang in Nebensätzen an, dass der Einsatz „gewiß nicht ohne Risiken, vor allen Dingen nicht für unsere Soldaten“ sei, doch wurde dieses Thema nicht weiter vertieft. Etwas befremdlich wirkte die Argumentation, die die Gegner eines jeden militärischen Engagements zufrieden stellen sollte und für den „Fall eines Scheiterns der politischen Voraussetzungen des Mandats“ – gemeint war ein Abrücken einer oder beider Konfliktparteien von den Absprachen zur Waffenabgabe und des anschließenden politischen Prozesses – etwas nebulös von „hinreichenden Fähigkeiten zu einem Rückzug“ sprach.<sup>264</sup>

Ein Rückzug hätte nach dem langjährigen Balkandesaster die Europäer zweifellos den Rest ihrer Glaubwürdigkeit in der Region und darüber hinaus gekos-

---

<sup>262</sup> Ebd.

<sup>263</sup> Ebd.

<sup>264</sup> Ebd.

tet und die Aussage provozierte natürlich die grundsätzliche Frage, warum man überhaupt mit militärischen Kräften, die ein „robustes Mandat“ erhalten sollten, präsent sein musste, wenn man nicht bereit war, diese auch zur Durchsetzung selbst gesteckter Ziele zur Not einzusetzen. Zwar war lediglich von der Fähigkeit zum Selbstschutz die Rede, doch musste jedem Beobachter klar sein, dass auch hier die Grenzen zum Kampfeinsatz fließend waren.

### **3.3 Die Implementierung der Entscheidung**

Innerhalb der Koalitionsparteien war die Entscheidung zum Mazedonien Einsatz auch nach der erfolgten Bundestagsabstimmung hoch umstritten. Zudem gerieten auch andere Bereiche außenpolitischer Dissonanzen zunehmend ins Blickfeld der Medien, allen voran der Umgang des Kanzlers mit Moskau und Peking und die damit verbundenen Fragen des korrekten Umgangs mit den Menschenrechten. Mit dem 11.09.2001 rückten derartige Differenzen schlagartig in den Hintergrund, Mazedonien schien keine eingehende Diskussion mehr wert. War im Zuge der verpassten eigenen Mehrheit der Koalition noch von einem möglichen Bruch die Rede, ging die fällige zweite Mazedonienabstimmung Ende September 2001 glatt über die Bühne. Selbst die härtesten Gegner Fischers bei den Grünen ließen sich nun scheinbar davon überzeugen, dass es sich bei Mazedonien II um keine friedens erzwingende, sondern um eine friedenserhaltende Aktion handele und dass nun auch die internationale Legitimation stimme. Und tatsächlich hatten die UNO sowie Russen und Chinesen eingeschlossen dem Mandat zugestimmt. Nachdem sich die Briten nach 30 Tagen aus der Friedenstruppe verabschiedet hatten, übernahm jetzt sogar die Bundeswehr deren Führung.

### **3.4 Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen**

Was die Gewichtung der Legitimationsideen anbelangt, so spielte im Falle der Mazedonienentscheidung der Sachlage gemäß die noch im Kosovofall gekannte starke Betonung humanitärer Werte nur indirekt eine Rolle. Die entsprechende wertorientierte Argumentation lässt sich im Zusammenhang mit der

gewichtigen Warnung vor einem drohenden Krieg und dem damit verbundenen menschlichen Leid finden. Der argumentativen Logik der Bundesregierung entsprechend, handeln diejenigen gegen die Wahrung der Menschenrechte und gegen die allgemein anerkannten Werte des Völkerrechts, die sich dem präventiven Handeln – also dem sofortigen Militäreinsatz - verweigern. Die genannten Argumente lassen sich in die Normative Dimension der Legitimationsideen einordnen. Selbstverständlich beinhaltet die Warnung vor einem Krieg zugleich auch die Warnung vor einer politisch instabilen Situation, die auch Rückwirkungen auf alle Europäer haben könnte (Systemische Dimension).

Von zentraler Bedeutung war in der Argumentation der Bundesregierung die Frage der deutschen Beteiligung an der im Aufbau befindlichen europäischen Sicherheitsarchitektur. In diesem Kontext verbot sich eine Verweigerung des Einsatzes in Mazedonien gleich aus zwei Gründen. Zum einen aufgrund der erneut festgestellten ‚gewachsenen außenpolitischen Bedeutung‘ Deutschlands und den damit einhergehenden internationalen Verpflichtungen. Zum anderen aufgrund der Feststellung, dass man sich nicht dem Fortschritt des weiteren europäischen Integrationsprozesses verweigern dürfe. Denn der Einsatz in Mazedonien wurde nach dem Kosovodebakel als Testfall für die neue europäische Bereitschaft zum Aufbau einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik stilisiert. Allein aus Gründen der allgemeinen Unterstützung des europäischen Integrationsprojekts war also eine Bundeswehrebeteiligung geboten.

Doch gerade im Zusammenhang mit den betonten Forderungen des Auslandes und der Behauptung, man handele auf Anfrage der Konfliktparteien, verstärkte die Bundesregierung erneut den Eindruck einer weitgehend reaktiven, ad-hoc konzipierten deutschen Sicherheitspolitik. Der Eindruck wurde noch verstärkt durch die Verweigerung der Debatte um das notwendige längerfristige politische Engagement der Europäer und der Behauptung, der Bundeswehreinsatz sei vergleichsweise ungefährlich. Die oben genannten Argumente lassen sich der Supranationalen Dimension der Legitimationsideen zuordnen.

Eine gewisse Nutzenorientierung lässt sich aus dem Schröderschen Hinweis auf mögliche negative, ökonomische Langfristwirkungen herauslesen, die mit

einem Nicht-Eingreifen der Europäer verbunden sein könnten (Utilitaristische Dimension).

### **3.5 Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung**

Nachdem die erste Mazedonienentscheidung umgehend von den Ereignissen von Washington und New York überlagert wurde, sei an dieser Stelle nur an die Lage der für Ende 2003 geplanten EU-Einsatztruppe erinnert. Deren Einsatzbereitschaft erschien nach dem wenig abgestimmten europäischen Vorgehen nach dem 11.09.2001 unrealistischer denn je und dies hatte nicht nur mit den mangelnden nationalen Beiträgen der Mitgliedstaaten zu tun. Auch bei der Bush-Regierung stieß das Projekt auf starke Skepsis. Da eine EU-Streitmacht ohne den Rückgriff auf NATO-Mittel ohnehin nichts ausrichten konnte, lautete die Empfehlung aus Washington sich lieber doch gleich an das bestehende Bündnis zu halten. Und mit der Rückendeckung der Amerikaner verwehrte das NATO-Mitglied Türkei der geplanten EU-Streitmacht den gesicherten Zugang zum Militärapparat der NATO. Ankara verlangte ein Mitspracherecht bei den EU-Kräften – dies kam der Teilmitgliedschaft in der EU gleich. Die damals noch 15 Mitgliedsstaaten waren dagegen.<sup>265</sup>

---

<sup>265</sup> Vgl. Beste, Ralf u.a., „Schritt in die erste Reihe“, in: Der Spiegel, 42/2001 (zit. Beste, „Schritt in die erste Reihe“), S. 22 - 25 sowie Hogrefe, Jürgen u.a., „Die neue Allianz“, in: Der Spiegel, 41/2001 (zit. Hogrefe, „Die neue Allianz“), S. 22 - 24.

## **4 Afghanistan: Die Bundeswehreinätze als Basis für die politische Mitsprache**

### **4.1 Die politische Entscheidung**

Kurz nach den Anschlägen von New York und Washington am 11. September 2001 wurden die USA in der westlichen Welt von einer Welle der Sympathie getragen. Die europäischen Verbündeten verständigten sich auf die symbolische Geste der Ausrufung des Bündnisfalles nach Artikel 5 des NATO-Vertrages und Gerhard Schröder sicherte dem amerikanischen Verbündeten einen Tag nach den Anschlägen die „uneingeschränkte Solidarität“ im Kampf gegen den internationalen Terrorismus zu. Eine entsprechende EntschlieÙung des Bundestages folgte am 19.09.2001 und sah auch die „Bereitstellung geeigneter militärischer Fähigkeiten“ für den Fall möglicher bewaffneter Operationen vor. Angesichts der Dimension des Falls bemühte sich die Bundesregierung nun sichtlich um Geschlossenheit. Aber insbesondere die Grünenführung konnte nicht verbergen, dass sich die Parteibasis strikt gegen jede militärische Aktion an der Seite der Amerikaner stemmte. Derweil war man auf Seiten der Bundesregierung froh, dass der Verbündete nicht sofort irgendwo in der Welt militärisch losschlug, dennoch herrschte nervöse Spannung in der Erwartung von US-Entscheidungen.

In Berlin spekulierten die Medien erneut über das Ende von Rot-Grün für den Fall von Bundeswehreinätzen an der Seite der Amerikaner. Die Bundesregierung versuchte unterdessen in der öffentlichen Debatte um den rechten Weg im Kampf gegen den Terror Besonnenheit zu demonstrieren und mögliche militärische Maßnahmen in einem Bündel von Aktionen politischer, rechtlicher, kultureller und ökonomischer Art als einzelnes kleines Segment darzustellen und so absehbare Bundeswehreinätze in ihrer Bedeutung zu relativieren.<sup>266</sup>

Nachdem die grüne Bundestagsfraktion mit denkbar knapper Mehrheit der SolidaritätsentschlieÙung Mitte September zugestimmt hatte, versuchte sich Frak-

<sup>266</sup> Vgl. Bönisch, Georg u.a., „Druck aus dem Kessel“, in: Der Spiegel, 40/2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,160933,00.html> (Stand: 19.08.2005) sowie Hildebrandt, Tina u.a., „Härtetest für Rot-Grün“, in: Der Spiegel, 39/2001 (zit. Hildebrandt, „Härtetest für Rot-Grün“), <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,159885,00.html> (Stand: 19.08.2005).

tionschef Rezzo Schlauch in Beschwichtigung und wehrte Fragen nach möglichen Bundeswehrkampfeinsätzen mit dem Hinweis ab, bisher sei nichts entschieden, man könne nicht abstrakt diskutieren. Das Thema sollte also verschoben werden, obwohl klar war, dass sich Deutschland nach der Erklärung der ‚uneingeschränkten Solidarität‘ möglichen Wünschen aus Washington nach militärischem Beistand nur noch schwerlich verweigern konnte. Und tatsächlich waren bereits erste Planungen für eine Bundeswehrebeteiligung an möglichen Militäraktionen kurz nach dem 11.09.2001 angelaufen.<sup>267</sup>

Joschka Fischer übte sich zur gleichen Zeit in Bezug auf die Erklärung der ‚uneingeschränkten Solidarität‘ durch den Bundeskanzler in verbalen Kunstgriffen: nur der Schulterschluss mit den Amerikanern biete die Chance, die unkontrollierte Logik militärischer Eskalation abzumildern. Fischers Kabinettskollege Eichel leitete derweil Steuererhöhungen mit dem Sicherheitsargument in die Wege und plante im Haushalt 2002 ein drei Mrd. DM schweres ‚Anti-Terror-Paket‘ ein, das auch der Bundeswehr zu Gute kommen sollte. Diese suchte unterdessen ohne einen genauen Auftrag vor Augen in der gesamten Republik mit mäßigem Erfolg nach geeigneten Personal und Material für die kommenden Auslandseinsätze.<sup>268</sup>

Anfang Oktober 2001 war es dann soweit. Im NATO-Rat baten die Amerikaner kurz nach dem Beginn der ersten Angriffe in Afghanistan die Verbündeten formell um militärische Hilfe, nachdem nun auch in Brüssel festgestellt worden war, dass es sich bei den Terrorakten des 11.09. um einen „Angriff von außen“ gehandelt habe. Die Bundesregierung soll von der Anforderung zu diesem Zeitpunkt überrascht worden sein. Ihre Aufgabe war es nun, die Rolle Deutschlands in der veränderten politischen Konstellation neu zu bestimmen und das Ergebnis nach außen zu vertreten. Ein Kanzlerberater wurde in Bezug auf das absehbare deutsche Engagement an der Seite der USA mit den Worten zitiert: „Nur wenn wir im Boot sitzen und mitrudern, können wir versuchen Tempo und Richtung der Fahrt mitzubestimmen“.

---

<sup>267</sup> Vgl. ebd., 37 f.

<sup>268</sup> Ebd.

Und der SPD-Außenpolitikexperte Gernot Erler meinte, wenn die Amerikaner jetzt den Bündnisfall auslösen, dann bedeute das auch „eine Selbstverpflichtung, dass sie die Partner einbeziehen in ihre Pläne“. Wer also zu einem gewissen Grad mitmischt, so das hoffnungsvolle Kalkül, darf auch mitentscheiden. Der NATO-Militärausschuss musste sich zur gleichen Zeit eingestehen, dass es trotz der neuen Verteidigungsdoktrin von 1999, die größere terroristische Anschläge bereits als möglich bezeichnet hatte, kein militärisches und begleitendes politisches Konzept für den Kampf gegen den Terror gebe. Konzeptionell wie auch machtpolitisch war man also weitgehend von den Entscheidungen der Amerikaner abhängig.<sup>269</sup>

Die Bundesregierung bemühte sich, die Notwendigkeit einer militärischen Beteiligung unter dem Dach der NATO als Resultat der außenpolitischen Zäsur des 11.09.2001 darzustellen. Damit war auch klar, dass man es künftig mit bisher nicht gekannten Maßnahmen zu tun haben werde. Dieser Tag habe die Lage „weltpolitisch vollständig“ verändert, so der Bundeskanzler. „Es sind neue Konstellationen entstanden, und in diesen muss Deutschland positioniert werden“. Was die Bundeswehr und ihre Auslandseinsätze anbelangte, so schien sich das Land aus seiner Sicht nach der ‚Enttabuisierung des Militärischen‘ am Ende eines Lernprozesses zu befinden. Dennoch habe sich Deutschland nun „in einer neuen Weise der internationalen Verantwortung zu stellen“.<sup>270</sup>

Eindeutig wurde also eine grundlegend veränderte Lage beschrieben, was dies allerdings für Deutschland in einer mittelfristigen Perspektive bedeuten sollte, blieb weitgehend unklar. Das galt auch für die geplanten Bundeswehreinätze und deren Risiken. Die Beteiligung an *Enduring Freedom* erschien in der Öffentlichkeit mit Blick auf die Unterstützungskräfte, die zum Teil weit ab vom eigentlichen Kriegsgeschehen eingesetzt werden sollten, als vergleichsweise ungefährlich. Einzig über die Vorbereitungen zu den Kampfeinsätzen des Kommandos Spezialkräfte (KSK) hüllte sich die Bundesregierung in Schweigen.

---

<sup>269</sup> Vgl. Hogrefe, „Die neue Allianz“, S. 23 f..

<sup>270</sup> Zit. nach Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 22 f.



Am 07.11.2001 beschloss das Kabinett dann den Bundeswehreinsatz zugunsten von *Enduring Freedom*, der Marschbefehl stand vorerst allerdings noch aus. In die zur Schau gestellte Entschlossenheit der Bundesregierung hatten sich allerdings gehörige Zweifel gemischt, denn die Stimmungslage im Land war diffus: Neben dem Mitleid mit den Kriegstoten in Afghanistan hatten die Deutschen mehrheitlich Angst vor terroristischen Anschlägen im eigenen Land und immerhin 43 Prozent waren laut einer Umfrage grundsätzlich dagegen, den Amerikanern uneingeschränkt Beiseite zu stehen. Nach einem Gemisch aus Beschwichtigungen und Drohungen gegenüber den Regierungsfractionen stellte sich die Bundesregierung am 16.11.2001 der notwendigen Abstimmung im Bundestag und erreichte ausschließlich deshalb eine eigene knappe Mehrheit von zwei Stimmen, weil der Bundeskanzler die Abstimmung über die Sachfrage mit der Vertrauensfrage verknüpft hatte.<sup>271</sup>

Ging es bei *Enduring Freedom* weitgehend um kleinere militärische Unterstützungstätigkeiten für die Amerikaner in Randbereichen, so stellte sich für die Bundesregierung als nächste Hürde die Abstimmung über den Einsatz einer Friedenstruppe für Afghanistan. Angestrebt war ein UN-Mandat, die Zustimmung im Bundestag hing allerdings vom weiteren Kriegverlauf am Hindu-kusch ab, denn Erfolg oder Misserfolg der militärischen Operationen entschied auch über die Heftigkeit der innenpolitischen Debatte. Nach dem Ende größerer Kampfhandlungen in Afghanistan beschloss der Bundestag kurz vor Weihnachten 2001 ohne großes Aufheben die deutsche Beteiligung am Einsatz der ISAF.<sup>272</sup>

Der Blick auf die Rolle der Europäer nach dem 11.09.2001 zeigte, dass es mit ihrer Einigkeit trotz aller Beschlüsse zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik nach den Balkanerfahrungen nicht weit her war. Der einsetzende Wettlauf um die Gunst der Amerikaner, von Fischer im Bundestag als „Schönheitswettbewerb“ bespöttelt, machte deutlich, wie es um die GASP

---

<sup>271</sup> Vgl. Pötzl, Norbert, „Der Kanzler zieht den Knüppel“, in: Der Spiegel, Jahreschronik 2001, 31.12.2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,173812,00.html> (Stand: 19.08.2005) sowie Beste, Ralf u.a., „Abmarsch in die Realität“, in: Der Spiegel, 46/2001 (zit. Beste, „Abmarsch in die Realität“), S. 22 - 25.

<sup>272</sup> Ebd.

stand. Berlin, Paris und London legten jeweils nationale Aktionspläne für den Wiederaufbau Afghanistans vor und boten bilateral militärische Kapazitäten an, nachdem Washington bereits seine Pläne fertig gestellt hatte<sup>273</sup>.

Was *Enduring Freedom* und die Bundeswehr anbelangte, so war sie allenfalls in Randbereichen gewünscht: mit einem kleinen Kontingent von Spezialkräften in Afghanistan selbst, am Horn von Afrika und im östlichen Mittelmeer als Ersatzfunktion für US-Kriegsschiffe und etwas später durch die Entsendung von ABC-Spürpanzern nach Kuwait. Das gerade in Mazedonien erstmals sichtbar gewordene gemeinsame Handeln der Europäer spielte mit Blick auf Afghanistan kaum eine Rolle mehr. Dennoch hätte gerade die unübersehbare politische und militärische Schwäche die Europäer dazu veranlassen müssen, gemeinsam zu handeln. Ernst-Otto Czempiel zog eine ernüchternde Bilanz. Die Europäer hätten ihren Test „auch jetzt wieder nicht“ bestanden. Sie „bewerten die im Bilateralismus steckende Aussicht auf Belohnung durch die Supermacht USA höher als die Perspektive, in der Gemeinsamkeit der Europäischen Union auf solche Belohnungen gar nicht mehr angewiesen zu sein“<sup>274</sup>.

## 4.2 Die Rechtfertigung der Entscheidung

### 4.2.1 *Anmahnen der Sekundärtugenden: Pflicht, Verlässlichkeit, gemeinsames Handeln*

Angesichts der Widerstände in den eigenen Reihen erhielt eine Argumentationslinie erneute Bedeutung, die eine scheinbar realpolitische Begründung für die künftigen Einsätze lieferte. Danach wurde erneut an die Einsicht appelliert, das wieder vereinigte Deutschland dürfe sich nicht seiner gestiegenen politischen Verantwortung entziehen. „Unwiederbringlich vorbei“ sei die Phase der „sekundären Hilfsleistungen“<sup>275</sup>, so Schröder in Bezug auf die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr und mit Blick auf die vermeintlich erst durch seine

<sup>273</sup> Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 23 f.

<sup>274</sup> Czempiel, Ernst-Otto, Neue Gefahren verlangen neue Politik. Multilateralismus statt Dominanz, in: APuZ, B 51/2001, [http://www.bpb.de/themen/3YSXX2.4.0Neue\\_Gefahren\\_verlangen\\_neue\\_Politik\\_Multilateralismusstatt\\_Dominanz.html](http://www.bpb.de/themen/3YSXX2.4.0Neue_Gefahren_verlangen_neue_Politik_Multilateralismusstatt_Dominanz.html) (Stand: 16.03.2005).

<sup>275</sup> zit. nach Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 23.

Bundesregierung konsequent gezogenen Lehren aus der deutschen Wiedervereinigung. „Wir haben [seit 1998; Anm.d.Verf.] einen weiten Weg zurückgelegt von der Tabuisierung des Militärischen in der Politik über das Kosovo, über Mazedonien I und II<sup>276</sup>“, im Falle Afghanistans dürfe nun kein Zweifel an der Bündniszuverlässigkeit Deutschlands aufkommen. Nach Mazedonien wurde also nun auch Afghanistan zum Bestandteil des außenpolitischen Lernprozesses für die Koalitionsparteien und die Deutschen, eines Prozesses, den Schröder bereits im Fall des Kosovos angemahnt hatte und der Teil des ‚Erwachsen werdens‘ zu sein schien.

Den Appell zur Einhaltung von Sekundärtugenden verband Schröder mit dem Hinweis auf die bereits erwähnte erneute außenpolitische Zäsur und der deutlichen Mahnung an die Abgeordneten der eigenen Koalition:

Hier geht es um eine historische Weichenstellung der deutschen Politik. Und nicht nur bei den Grünen, auch in der SPD gibt es einige, die Mühe haben, die Rasanzen der außen- und sicherheitspolitischen Veränderungen zu verarbeiten. Dennoch: Wir müssen handeln. Das Gegenteil wäre falsch und gefährlich [...] Ein Bundestagsabgeordneter gehört zur politischen Elite des Landes. Da muss ich die Einsicht in die außen- und sicherheitspolitischen Notwendigkeiten erwarten. Ich klage die Konsequenz aus dem Bundestagsbeschluss vom 19. September ein, in dem fast alle Abgeordneten die uneingeschränkte Solidarität unterstützt haben. Die von mir gezogene rote Linie - notwendiges Risiko ja, militärische Abenteuer nein - wird damit nicht überschritten.<sup>277</sup>

Wie wenig Unterstützung die Bundesregierung innerhalb der Koalitionsparteien für ihre Sicherheitspolitik besaß, hatte Schröder bereits zuvor preisgegeben, als er erklärte, die selbst definierte „rote Linie“ sei erst überschritten, wenn eine der Koalitionsfraktionen „mit Mehrheit“ die Gefolgschaft verweigere. An Stelle der zunächst eingeforderten Koalitionsmehrheit reiche ihm eine „breite Mehrheit“ im Bundestag völlig aus. In dieser wichtigen außenpolitischen Ent-

---

<sup>276</sup> zit. nach ebd.

<sup>277</sup> Schröder, Gerhard, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘ vom 12.11.2001 (zit. Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001), <http://www.bundestkanzler.de/Interviews-7716.52670/Interview-mit-Bundestkanzler-Gerhard-Schroeder-in...htm>, (Stand: 18.04.2005).

scheidung war also die Bundesregierung erneut auf die Opposition als Mehrheitsbeschaffer angewiesen.<sup>278</sup>

Die massive und grundsätzliche Kritik<sup>279</sup> an der Bundesregierung aus den eigenen Reihen, die im Vorwurf des politischen und militärischen Abenteuerertums gipfelte, konnte allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auf breiter Basis innerhalb der Koalition nie eine ernsthafte Diskussion über Sicherheitsfragen oder realistische Krisenszenarien gegeben hatte. So überraschend der Kosovokrieg und Mazedonien über die Koalition hereingebrochen waren, war es nun auch Afghanistan. In einer grundsätzlichen Debatte hätte spätestens jetzt geklärt werden müssen, unter welchen Umständen man bereit war, die Bundeswehr im Verbund mit den Partnern zur Not einzusetzen. Unmittelbare Gefährdungen existierten in der Tat auch in der Situation nach dem 11. September 2001 für Deutschland nicht und selbst die Bundesregierung betonte dies stets zur Beruhigung der eigenen Bevölkerung. Aus dem mangelnden Willen, eine langfristige Strategie zu entwickeln und diese auch öffentlich zu vertreten, begeisterte man sich eher für die „abstrakten Wahrheiten“ wie es Hans-Peter Schwarz<sup>280</sup> nannte, also die Rechtfertigung der Einsätze vor allem aus humanitären und bündnispolitischen Erwägungen heraus.

Schien die Zustimmung innerhalb der Bundestagsfraktion der SPD halbwegs gesichert, sah dies für die Grünen anders aus. Die sahen sich mehrheitlich mit einer erneuten Existenzkrise konfrontiert. Doch selbst Joschka Fischer, der noch während des Kosovokrieges gekonnt die Parole ‚Nie wieder Auschwitz‘ gegen das pazifistische Motto ‚Nie wieder Krieg‘ ausgespielt hatte, machte im Oktober/November 2001 keine Anstalten mehr, den Kritikern aus den eigenen Reihen die schwere Entscheidung abzunehmen oder diese mit betont humanitären Erwägungen zu erleichtern. Beim Konflikt mit dem internationalen Terrorismus gehe es um Ordnungsfragen, Bündnistreue und Selbstverteidigung. Wer zu den Forderungen der Amerikaner um militärischem Beistand „Nein sagt,

<sup>278</sup> Vgl. Beste, „Abmarsch in die Realität“, S. 25.

<sup>279</sup> Vgl. dazu Buntenbach, Annelie u.a., ‚Krieg in Afghanistan‘. Positionspapier der Abgeordneten zur Entscheidung deutsche Truppen nach Afghanistan zu entsenden vom 10.11.2001, <http://www.stroebele-online.de/dokumente/3792.html>, (Stand: 16.03.2005).

<sup>280</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 252 ff.

muss klar sagen, was das bedeutet“, hielt Fischer fest und zielte damit auf das mögliche Auseinanderfallen der Regierungskoalition. „Wer das Land regieren will“, dürfe an der Einbindung Deutschlands in die NATO nicht rütteln und sich damit auch nicht den Beistandsforderungen der USA nach Artikel 5 des NATO-Vertrages verschließen.<sup>281</sup>

#### 4.2.2 *Deutschland als „gleichberechtigter Partner in der Staatengemeinschaft“*

Und erneut waren es neben einer von außen (durch den Terrorismus) aufgezungenen, grundlegend veränderten Lage die Erwartungen der Bündnispartner, die als herausgehobene Rechtfertigung für das eigene Handeln und für die kommenden Out-Of-Area-Einsätze dienten. Angesprochen auf die durch Afghanistan unverkennbar neue Ausrichtung der deutschen Sicherheitspolitik mit Bundeswehrmissionen weit außerhalb Europas bemerkte Schröder:

Die Veränderung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik begann schon mit unserer Regierungsübernahme, mit der Beteiligung am Kosovo-Krieg. Deutschland konnte sich früher vor der militärischen Lösung von Konflikten drücken, weil es ein geteiltes Land war. Das Argument der Teilung haben wir glücklicherweise nicht mehr. Mit dieser Entscheidung betreten wir wirklich Neuland, weil es erstmals darum geht, Bündnisverpflichtungen außerhalb Europas und des NATO-Gebiets wahrzunehmen. Früher hieß es, Deutschland sei wirtschaftlich ein Riese, politisch ein Zwerg. Unsere Partner akzeptieren nicht mehr, dass wir nur Schecks herüberreichen.<sup>282</sup>

In einem vergleichbaren Kontext verwies Schröder im Zuge der Bundestagsdebatte am 16.11.2001 über den geplanten Einsatz in Afghanistan auf den Zusammenhang zwischen der Bereitschaft der Bundesregierung zur Übernahme von verstärkten Pflichten und dem Einklagen gleicher Rechte im internationalen Geschäft. Deutschland habe „neue Pflichten übernommen, an die uns die Verbündeten erinnern“. Man sei damit aber auch „gleichberechtigter Partner in der Staatengemeinschaft“.<sup>283</sup>

<sup>281</sup> Vgl. Beste, Ralf, „Abmarsch in die Realität“, S. 29.

<sup>282</sup> Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001.

<sup>283</sup> Schröder, Gerhard, Rede vor dem Bundestag anlässlich der Abstimmung über den Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte im Kampf gegen den Terrorismus am 16.11.2001 (zit. Schröder, Rede vor dem Bundestag, 16.11.2001), <http://www.bundesregierung.de/artikel-413.62867/Vertrauensfrage-Rede-des-Bunde.htm> (Stand: 18.04.2005).

#### 4.2.3 „Das Maß an Beteiligung bestimmt selbstverständlich auch das Maß an Mitsprache“

War in Bezug auf den Balkan noch klar von der besonderen europäischen Verantwortung Deutschlands die Rede, was zumindest mit Blick auf die Bundeswehr für eine „europäische Präferenz“<sup>284</sup> deutscher, humanitärer Einsätze sprach, betonte nun die Bundesregierung eine weitergehende Verantwortung deutscher Politik aufgrund der durch den 11.09.2001 grundlegend veränderten internationalen Rahmenbedingungen. Deutschland müsse an der Seite der Verbündeten „seiner gewachsenen Verantwortung in der Welt“<sup>285</sup> nachkommen, so Schröder. Mit dem 11. September habe sich die Lage „weltpolitisch vollständig“ verändert. Deutschland habe es nun (nach dem Kosovo) mit einer erneuten außenpolitischen Zäsur zu tun: „Es sind neue Konstellationen entstanden, in diesen neuen Konstellationen muss Deutschland positioniert werden“<sup>286</sup>. Die festgestellte außenpolitische Zäsur sollte demnach auch zu ungewöhnlichem sicherheitspolitischen Handeln berechtigen.

Die eigentliche Erklärung, worin die Veränderung durch die Ereignisse des 11.09.2001 bestehen sollte, beschränkte sich allerdings zunächst auf die Beschreibung der Bedrohungslage durch den internationalen Terrorismus, fast so, als hätte man es mit einem völlig neuen Phänomen zu tun. Dennoch muss natürlich zugestanden werden, dass die bereits nach 1990/91 begonnene Debatte über die neuen sicherheitspolitischen Risiken und die Arten wie man mit ihnen umgehen sollte, zweifellos einen neuen Schub bekommen hatte.

Die Frage, wie die einzig verbliebene Weltmacht mit dieser ihr erstmals massiv ins Bewusstsein getretenen Bedrohung künftig umgehen würde, wurde dagegen durch die Bundesregierung öffentlich nicht thematisiert. Unüberhörbar waren bereits im November 2001 die Signale aus Washington, nach denen der Kampf gegen den Terror demnächst auch gegen andere missliebige Staaten ausgedehnt werden könnte. Vizeverteidigungsminister Paul Wolfowitz brachte als nächstes Ziel den Irak ins Gespräch. Und zumindest intern ließen Schröder und Fischer anklingen, dass sie sich nach der erfolgten Bereitstellung von Sol-

<sup>284</sup> Fischer, Rede „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, 24.11.1999.

<sup>285</sup> Schröder, Rede vor dem Bundestag, 16.11.2001.

<sup>286</sup> Zit. nach Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 22.

daten und Gerät um mehr Informationen und Mitsprache gegenüber den Amerikanern bemühen würden. Der Spiegel formulierte reichlich überspitzt die hinter dem deutschen Afghanistan-Engagement stehende Hoffnung: „Wer mitschießt [...] darf auch mitentscheiden“.<sup>287</sup>

In der Öffentlichkeit wurden zugunsten des Afghanistaneinsatzes die Gesichtspunkte der Bündnisfähigkeit und vor allem des Prestiges bei den für die deutsche Außenpolitik wichtigen internationalen Organisationen, also UNO, NATO und EU, geltend gemacht. Und entsprechend der Argumentation in Bezug auf das Kosovo erschien auch mit Blick auf Afghanistan die militärische Teilhabe als Grundvoraussetzung für die spätere politische Mitsprache. Besonders der Bundeskanzler betonte diesen Aspekt mit aller Offenheit: „Das Maß an [militärischer; Anm.d.Verf.] Beteiligung bestimmt selbstverständlich auch das Maß an Mitsprache – bei militärischen wie auch politischen Fragen“. Eine Verweigerung der Beteiligung berge dagegen „die Gefahr einer völligen Isolierung Deutschlands für die nächste Dekade – politisch und ökonomisch“.<sup>288</sup>

#### 4.2.4 *Von der Verteidigung europäischer zur Verteidigung westlicher Werte*

Die Notwendigkeit nun Bundeswehreinheiten in dieser entfernten Weltgegend einzusetzen – und damit weit außerhalb Europas –, wurde mit der bereits erwähnten Zäsur in den internationalen Beziehungen und vor allem damit begründet, dass die Anschläge von New York und Washington nicht nur einen Angriff auf die USA, sondern eine „Kampfansage an [die westlichen; Anm.d.Verf.] Zivilisationen“<sup>289</sup> seien. Der „Anschlag von New York und Washington und die Art und Weise, wie er motiviert“ war, ist „nicht nur ein Anschlag auf Amerika, sondern auch auf uns“<sup>290</sup>, so Schröder. Der 11. September 2001 wurde also als Angriff auf die gesamte westliche Welt interpretiert und in abgewandelter Form wurde der Gedanke der Verteidigung von bestimmten Werten, wie er in Bezug auf den Balkan bereits bekannt war (dort von „europä-

<sup>287</sup> Vgl. Beste, „Abmarsch in die Realität“, S. 31.

<sup>288</sup> Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001.

<sup>289</sup> Schröder, Gerhard, Interview „Eine neue Form der Selbstverteidigung“, in: Die Zeit, 43/2001 (zit. Schröder, Interview „Eine neue Form der Selbstverteidigung“, 43/2001), [http://www.zeit.de/archiv/2001/43/200143\\_schroeder.xml](http://www.zeit.de/archiv/2001/43/200143_schroeder.xml), (Stand: 21.05.2005).

<sup>290</sup> Ebd.

ischen Werten“) nun unter einem bündnispolitischen Aspekt auf die gesamte westliche Welt übertragen.

Am Hindukusch galt es nun in einer Art Vorwärtsverteidigung ‚westliche‘ Werte vereint mit dem Bündnispartner durchzusetzen. Die „unbeschränkte Teilnahme im Kampf gegen den Terrorismus“, diene „damit auch den Interessen der Sicherheit unserer Bevölkerung<sup>291</sup>“, so der Bundeskanzler. Diese etwas dürftige Beschreibung der nationalen Bedrohungslage konnte allerdings nicht verbergen, dass die Hauptmotivation des Afghanistaneinsatzes bündnispolitischer Art war und durch die Anschläge des 11.09.2001 deutsche Sicherheitsinteressen bestenfalls mittelbar beeinträchtigt waren. Schwarz<sup>292</sup> dürfte Recht haben mit der Feststellung, dass es im Falle Afghanistans um die Demonstration von Solidarität im Bündnis ging - um nichts anderes.

#### *4.2.5 Kein langfristiges Konzept: Die Entscheidungen werden „dann getroffen, wenn Sie notwendig sind“*

Die Rechtfertigungsstrategie konnte freilich nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Bundeswehr in Afghanistan (und dem späteren Engagement innerhalb der ISAF) nach den Einsätzen im Kosovo und in Mazedonien erneut in einen kurzfristig improvisierten Einsatz entsandt worden war, für den der Truppe Personal, Material und finanzielle Mittel fehlten. Politisch bestand stets die Gefahr, dass der Einsatz am Hindukusch aufgrund der zahlreichen Unwägbarkeiten blamabel enden oder zu einer Daueraufgabe mit fragwürdiger Erfolgsaussicht werden konnte. Die Anmerkungen verweisen auf das oben bereits angedeutete Grundproblem der Bundesregierung in Bezug auf die nun in immer kürzerer Folge anlaufenden Out-of-Area-Einsätze: trotz des Spruchs des Bundesverfassungsgerichts von 1994, der Bosnienerfahrung, dem Kosovo, den Entscheidungen der EU in Helsinki und zu Mazedonien fehlten ein durchdachtes politisches Konzept oder wenigstens allgemeine Leitlinien zum Einsatz der Truppe jenseits der Verteidigung des NATO-Gebiets.

---

<sup>291</sup> Ebd.

<sup>292</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 260.



Und so zog sich die Bundesregierung stets auf wenige grundsätzliche Rechtfertigungsstrategien zurück, dann, wenn eigentlich die Beantwortung harter Fragen angesagt gewesen wäre: Wie zwingend ist es im Einzelfall an der ein oder anderen Stelle auf dem Globus mit deutschen Soldaten einzugreifen? An welchen Kriterien orientiert sich der jeweilige Einsatz? Was ist der Nutzen des Einsatzes für die betreffende Region – kurzfristig und auch langfristig? Welchem Risiko werden die Soldaten ausgesetzt? Wie lange soll ihr Engagement dauern und wie könnte im Falle akuter Krisen ein mögliches Ausstiegsszenario aussehen? Stehen genügend finanzielle Mittel für den Einsatz zur Verfügung?<sup>293</sup>

Die Beantwortung der Fragen im Sinne allgemeiner Leitlinien, wann, wo und in welcher Intensität deutsche Soldaten im Rahmen von friedenserhaltenden oder friedensschaffenden Maßnahmen künftig eingesetzt werden könnten, wäre auch deshalb dringlich gewesen, weil selbst Gerhard Schröder im Oktober 2001 im Zuge der Diskussion um mögliche Terrorgefahren ahnte, dass Afghanistan noch „nicht alles [war; Anm.d.Verf.], was auf uns zukommen kann“. Dennoch schien er bei der Praxis der improvisierten Einsätze bleiben zu wollen, wohl auch, weil er die Zustimmung innerhalb der eigenen Reihen und auch in der Öffentlichkeit zum Afghanistaneinsatz als äußerst unsicher einschätzte. Fragen zu möglichen weitergehenden Einsätzen wurden mit dem Satz beschieden, dass Entscheidungen „dann getroffen [werden; Anm.d.Verf.], wenn Sie notwendig sind“.<sup>294</sup>

Zwar hielt es der Kanzler für ein Verdienst seiner Regierung die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik seit 1998 „fundamental verändert“ zu haben, Antworten in Bezug auf die neue Ausrichtung der Bundeswehr blieben dagegen vage und wurden kryptisch beantwortet: „Mit den Balkan-Entscheidungen ist zum ersten Mal massiv ins öffentliche Bewusstsein gerückt, dass eine Bundeswehr mehr Aufgaben hat als reine Landesverteidigung. Seit dem 11. September ist, weil der Konflikt privatisiert und internationalisiert worden ist, eine neue

---

<sup>293</sup> Ebd., S. 252.

<sup>294</sup> Schröder, Interview „Eine neue Form der Selbstverteidigung“, 43/2001.

Bedrohungslage entstanden, auf die reagiert werden muss [...]“.<sup>295</sup> Kritiker nannten es mit Recht ein „Gesamtableau von planloser Zufälligkeit“<sup>296</sup>, das durch die Einsatzentscheidungen der Bundesregierung (mit Billigung der Opposition) entstand. Dies wird insbesondere in der Rückschau deutlich. Zwar hatte jede Entscheidung ihre eigene, komplizierte und zum Teil auch nachvollziehbare Logik, doch konnte man sich des Eindruckes nicht erwehren, dass die Einsätze recht beliebig aufgrund des Drucks des Moments erfolgten.

Ähnlich undurchsichtig wie die Einsatzentscheidungen und offensichtlich eher politisch motiviert, fielen einzelne Mandate für die Truppe aus. War es der Bundeswehr ab 2003 im Norden Afghanistans verboten, gegen den florierenden Drogenhandel vorzugehen, so plagte die Marine ein ganz anderes Problem. Sie hatte im Rahmen von *Enduring Freedom* den Auftrag, den Schiffsverkehr rund um die Arabische Halbinsel zu überwachen und den Nachschub für Terrororganisationen zu unterbinden. Das Einsatzgebiet der Marineeinheiten war immerhin achtmal so groß wie die Bundesrepublik und reichte im Osten bis an die iranische Küste, im Südwesten bis nach Kenia. Die Auftragsbefüllung gestaltete sich in der Praxis deshalb als schwierig, weil das entsprechende Bundestagsmandat das so genannte *Boarding*, also die Inspektion eines verdächtigen Schiffs, nur dann erlaubte, wenn der betroffene Kapitän seine Zustimmung gab. Naturgemäß wurde diese Zustimmung immer wieder verweigert, eine effektive Kontrolle stand damit zumindest in Frage.<sup>297</sup>

Ebenso durften weder gekaperte Schiffe noch Basen von Terroristen an Land angegriffen werden, Somalia und Jemen kooperierten ohnehin nicht und verweigerten die Durchfahrt durch ihre Hoheitsgewässer. Und genau diese schienen nach Berichten der Marine für den Waffenschmuggel genutzt zu werden. Die ganz praktischen Probleme der Überwachung waren in Berlin bekannt, führten allerdings trotz Murren aus der Marineleitung nicht zu einer Verände-

---

<sup>295</sup> Ebd.

<sup>296</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 256.

<sup>297</sup> Vgl. Wagener, Martin, In der Sinnkrise: Operation „Tantalus“. Der Terrorbekämpfung mangelt es an einer konsequenten Außen- und Innenpolitik (zit. Wagener, In der Sinnkrise: Operation „Tantalus“), in: Das Parlament, 40/2004, S. 3 sowie Blechschmidt, Peter, „Marzipan und Splitterschutzwesten“, in: Süddeutsche Zeitung, 24./25./26.12.2005, S. 9 sowie Lohse, Eckhart, „Was darf die Bundeswehr im Kampf gegen den Terror“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 22.01.2006, S. 2.

nung der Einsatzregeln für die Marine. Diese fragte in vier Jahren etwa 20.000 Schiffsbewegungen ab und erhielt von 100 Schiffsführern die Erlaubnis zur Inspektion. Die ganz offensichtliche militärische Unsinnigkeit des Überwachungseinsatzes führte immerhin bei der späteren schwarz-roten Bundesregierung zum Wunsch nach Gesprächen mit Oman und Jemen. Sie sollten das Ziel haben, der Bundeswehr zumindest das Befahren der Hoheitsgewässer zu ermöglichen. Der Marineinspekteur übte sich nach Jahren der beschriebenen Einsatzpraxis Ende 2005 nicht nur in Zweckoptimismus, sondern gestand indirekt ein, dass die Marine ihren militärischen Auftrag kaum erfüllen konnte: „Wir werden uns um Veränderungen unserer Einsatzregeln bemühen, unter anderem mit dem Ziel, Verdächtige auf kontrollierten Schiffen leichter in unser Gewahrsam nehmen zu können.“<sup>298</sup>

Damit entstand auch im Falle des Marineeinsatzes der Eindruck, dass die verantwortlichen politischen Akteure aus bündnispolitischen Gründen die Einheiten in der sensiblen Region unbedingt einsetzen, der Truppe (und sich selbst) aber jede ernsthafte Auseinandersetzung ersparen wollten. Entweder gab es am Horn von Afrika nichts zu kontrollieren oder man wollte tatsächliche Kampfeinsätze lieber den Verbündeten überlassen. In jedem Fall stellte sich die Frage, was das militärische Ziel des Einsatzes sein sollte. Das politische Ziel des Einsatzes hieß offensichtlich ganz schlicht: dabei sein zu wollen. Eine überwältigende Mehrheit der Bundestagsabgeordneten stimmte dennoch jedes Jahr erneut dem Einsatz der Bundeswehr im Rahmen von Enduring Freedom zu, ohne allerdings den Erfolg zu hinterfragen. Die Kosten für den Marineeinsatz und für die rund 100 Mann des KSK in Afghanistan beliefen sich in zwölf Monaten immerhin auf etwa 184 Millionen Euro<sup>299</sup>.

#### 4.2.6 *Der Bundeswehreinsatz als Beitrag zum „Aufbau der Zivilgesellschaft“*

Das Fehlen eines langfristigen Einsatzkonzepts für die Bundeswehr und das ‚klein reden‘ der militärischen Komponente der Einsätze ging mit der über-

---

<sup>298</sup> Ebd.

<sup>299</sup> Vgl. „Der Anti-Terror-Einsatz der Bundeswehr soll verlängert werden“, [http://www.bundestag.de/bic/hib/2002/2002\\_245/06](http://www.bundestag.de/bic/hib/2002/2002_245/06) (Stand: 18.10.2005).

deutlichen Betonung der (zweifellos notwendigen) umfassenden politischen und materiellen Hilfen zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau Afghanistans einher:

Niemals haben wir [...] den Einsatz der Bundeswehr ohne begleitendes, nachhaltiges Engagement auf politischem, ökonomischem und humanitärem Gebiet beschlossen. Nach diesem Selbstverständnis handeln wir auch heute im Kampf gegen den Terrorismus. Auch in der Auseinandersetzung um Afghanistan hat unsere Hilfe für die Menschen in der Krisenregion hohe Priorität.<sup>300</sup>

Dass die Bundesregierung nur ungern über die stattfindenden Kampfeinsätze sprach, belegt die Geheimhaltung rund um den Einsatz der KSK an der Seite der Amerikaner in Afghanistan. Lieber sprach man von den Aufgaben der Schutztruppe ISAF in Kabul und verband damit in der Argumentation den breiten Fächer an polizeilichen, zivilen und politischen Hilfsmaßnahmen für die neue prowestliche Regierung Karzai. Großer Wert wurde darauf gelegt, dass es sich bei ISAF um eine Friedenstruppe handele, die nichts mit den Aufgaben von *Enduring Freedom* zu tun habe und vor allem nicht dem amerikanischen Oberkommando unterstellt worden sei.

Etwas befremdlich wirkte in diesem Zusammenhang die nun mehr vertretene Afghanistanpolitik der Bundesregierung, die im November 2001 auf dem Bonner Petersberg zum Ausdruck kam. In Bonn wünschte man von der über den Großraum Kabul hinaus machtlosen Regierung Karzai und von zahlreichen anwesenden regionalen Warlords nichts weniger als den „Aufbau der Zivilgesellschaft“ mit einer umfassenden Demokratisierung des Landes und der Orientierung an universellen Menschenrechtsstandards. Als Gegenleistung wurden weitere Milliardenhilfen angekündigt. Aufgabe des ISAF-Kontingents, an dem rund 1.000 Bundeswehrsoldaten beteiligt waren, sollte die Absicherung dieses Prozesses sein.<sup>301</sup>

Freilich reichte der Aktionsradius der ISAF kaum über Kabul hinaus. Erst im Jahr 2003, als die deutsche Außenpolitik wieder bestrebt war, dem amerikani-

---

<sup>300</sup> Schröder, Rede vor dem Bundestag, 16.11.2001. Vgl. dazu auch Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001.

<sup>301</sup> Fischer, Joschka, Rede zur Eröffnung der Afghanistan-Konferenz der Vereinten Nationen auf dem Petersberg bei Bonn am 27.11.2001, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=2382](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2382), (Stand: 06.05.2005).

schen Verbündeten näher zu kommen, wurde die ISAF-Präsenz auf einige Städte und Regionen mit jeweils einer Hand voll deutscher Soldaten ausgedehnt und die ISAF wurde nun im NATO-Kontext tätig. Obgleich sich niemand recht vorstellen konnte, dass die Präsenz einiger weniger deutscher Soldaten eine nachhaltige Wirkung für die jeweiligen Regionen mit sich bringen konnte, vermarktete die Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung diesen bündnispolitisch motivierten Schritt als wichtigen Beitrag zur Demokratisierung Afghanistans<sup>302</sup>. Ende 2005 war die Bundeswehr mit vier Stützpunkten im Land mit insgesamt rund 2.400 Soldaten präsent. An den Außenposten des Engagements wie etwa in Faizabad waren kaum mehr als 200 Mann stationiert, sie bildeten die so genannten Provincial Reconstruction Teams (PRT) und sollten unter militärischem Eigenschutz mehr oder weniger zivile Aufbauarbeit leisten. Mit Blick auf die Ausrüstung der eigenen Truppe bemerkte Generalinspekteur Harald Kujat bereits 2001: „Raushauen können uns nur die Amerikaner“. Verteidigungsminister Scharping wurde gar mit der Weissagung zitiert, er wolle ein zweites Somalia nicht ausschließen.<sup>303</sup>

#### 4.2.7 *Budgetäres Flickwerk: „Gibt es neue Aufgaben, entstehen besondere Dringlichkeiten, dann wird zusätzlich Geld bereitgestellt“*

So schnell wie die Politik die Endsendeentscheidung nach Afghanistan als Demonstration der „uneingeschränkten Solidarität“ beschlossen hatte, so schlecht war die Bundeswehr auf ihren Einsatz vorbereitet. Die Truppe musste in kürzester Zeit am Hindukusch den sechsten ständigen Einsatzort im Ausland betreiben, befand sich allerdings nach der angelaufenen Scharpingschen Streitkräfte-reform in einer Phase des Umbaus. Die Reform war selbst vor dem September 2001 mit den gegebenen finanziellen Beschlüssen der Bundesregierung kaum zu finanzieren und nun war durch die Politik der nächste kosten- und

---

<sup>302</sup> Vgl. Deutsche Beteiligung an der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (ISAF), [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/afghanistan/beteiligung\\_isaf\\_html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/afghanistan/beteiligung_isaf_html) (Stand: 06.05.2005) sowie Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 255.

<sup>303</sup> Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Ab nach Kabul“, in: Der Spiegel, 01/2002, S. 112.

personalträchtige Großeinsatz beschlossen worden. Nicht nur die finanzielle Lage, sondern auch die Stimmung innerhalb der Truppe waren schlecht.<sup>304</sup>

Rudolf Scharping beschränkte sich vor dem Hintergrund der durch den Finanzminister geforderten Sparbeiträge auf die ihm wohl selbst als nicht realistisch erscheinende Forderung, dass wenigstens in der Bundeswehrplanung nun das „konsequent, ohne jeden Abstrich, ohne jeden Zeitverzug umgesetzt wird, was die Regierung beschlossen hat. [...] Ich sage das frei von Vorwürfen, aber nicht frei von jeder Aufforderung, ohne Zögern zu handeln“, so der Minister. Auf das Drängen der Opposition, die nun erneut mehr Geld für die Bundeswehr forderte, antwortete er ausweichend und auch seine Aussage könnte man als weiteren Beleg für die Strategielosigkeit heranzuführen, die die Beschlüsse über die Auslandseinsätze kennzeichnete: „Gibt es neue Aufgaben, entstehen besondere Dringlichkeiten, dann wird zusätzlich Geld bereitgestellt. Das haben wir in Mazedonien gemacht, das werden wir auch in anderen Fällen tun“.<sup>305</sup>

Generalinspekteur Harald Kujat, der für die langfristige Bundeswehrplanung zuständig war, sah spätestens seit dem beschlossenen Afghanistaneinsatz diese Dringlichkeit. Seine öffentliche Kritik während einer Rede bei der Kommandeurtagung der Truppe im April 2002 in Hannover kam einer weiteren Demonstration des politisch ohnehin schon schwer angeschlagenen Verteidigungsministers gleich. Kujat beklagte nicht nur den Mangel an finanziellen Mitteln, Material und geeigneten Maßnahmen zur Motivation des Personals, sondern forderte auch recht unverblümt ein Aussetzen weiterer Out-of-Area-Einsätze, da diese nicht mehr verantwortlich durchgeführt werden könnten:

Heute ist die Bundeswehr mit über 10.000 Soldatinnen und Soldaten im Einsatz. Die Beteiligung an einer erheblichen Zahl verschiedener Operationen in unterschiedlichen, teilweise weit entfernten Einsatzräumen ist eine enorme personelle, materielle und logistische Herausforderung. Für die Zeit der Umgliederung der Truppe, insbesondere der logistischen Verbände, ist daher eine Konsolidierung unserer Einsätze unausweichlich. Vor allem die Übernahme von Führungsverantwortung bedarf jeweils einer sorgfältigen Prü-

<sup>304</sup> Beste, Ralf, u.a., „Teure Sicherheit“, in: Der Spiegel 51/2001, S.22 ff.

<sup>305</sup> Scharping, Rudolf, „Natürlich ist die Antwort militärisch“, Interview über die Herausforderung nach den Terroranschlägen in: Die Zeit, 16.09.2001, [http://www.zeit.de/2001/66/Politik/200166\\_scharpinginterview.html](http://www.zeit.de/2001/66/Politik/200166_scharpinginterview.html), (Stand: 21.05.2004).

fung, bevor politische Verpflichtungen eingegangen werden, die immer auch militärische Mitverantwortung für verbündete Streitkräfte bedeuten.<sup>306</sup>

Kurz bevor der Verteidigungsminister zurücktrat, wurde Kujat nach Brüssel versetzt und mit Wolfgang Schneiderhan trat der dritte Generalinspekteur der Ära Scharping seinen Dienst an. Mit Blick auf die Vorgesetzten in der Politik forderte er etwas blumig eine „Verantwortungssolidarität“<sup>307</sup> von der gesamten Bundesregierung für die Sicherheitspolitik, eine Formulierung mit vielfältigen Interpretationsmöglichkeiten. Vor dem Hintergrund einer halbherzigen Bundeswehrreform, mangelnder finanzieller Ausstattung, der Debatte um den Sinn der Wehrpflicht und dem hastigen Umbau der Bundeswehr zu einer Interventionsarmee, hatte die Truppe massive Schwierigkeiten bei einer Stärke von insgesamt 285.000 Mann etwa 10.000 im Auslandseinsatz zu halten. Im März 2002 bot sich beim Blick auf die Landkarte ein Bild weit auseinander liegender Einsatzgebiete: nach dem Balkan und Afghanistan waren auch Usbekistan, Dschibuti und Kuwait zu mehr oder weniger langfristigen Aktionsgebieten der Truppe geworden.<sup>308</sup>

Der Afghanistaneinsatz war also in vielerlei Hinsicht erhellend mit Blick auf die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung. Zunächst einmal schien der Einsatz vor allem bündnispolitisch motiviert, der Ausspruch von Peter Struck, Deutschland werde auch ‚am Hindukusch verteidigt‘, schien in diesem Zusammenhang zwar nur eine Redensart zu sein, die zum Ausdruck bringen sollte, dass man den amerikanischen Verbündeten nicht allein lassen wollte. Damit wurde allerdings auch deutlich, dass die Auswahl der Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr wohl eher einer gewissen Zufälligkeit und dem Nachgeben aufgrund äußeren Drucks als einer langfristig angelegten Strategie geschuldet war. Es galt mit dabei zu sein zu, wobei die Bundesregierung darauf

---

<sup>306</sup> Kujat, Harald, Rede des Generalinspektors der Bundeswehr während der Kommandeurtaugung der Bundeswehr vom 09.04.2002 in Hannover, <http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/10/13.php>, (Stand: 18.04.2005).

<sup>307</sup> zit. nach „Der Vier-Sterne-Ironiker. Wolfgang Schneiderhan wird oberster Soldat der Republik“, in: Die Zeit, 27/2002, [http://www.zeit.de/archiv/2002/27/200227\\_schneiderhahn.xml](http://www.zeit.de/archiv/2002/27/200227_schneiderhahn.xml) (Stand: 18.04.2005).

<sup>308</sup> Fröhlingdorf, Michael u.a., „Die überforderte Armee“, in: Der Spiegel, 11/2002 (zit. Fröhlingdorf, „Die überforderte Armee“), <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,186342,00.html>, (Stand: 11.05.2005).

achtete, militärisch und politisch kein allzu großes Risiko einzugehen. Der ver- einzelte Vorwurf an die Bundesregierung militärische Weltpolitik betreiben zu wollen, war allein deshalb schon absurd, weil die gleiche Bundesregierung die eigene Truppe nur unzureichend materiell und finanziell ausstattete und zugleich alles unternahm, um militärisch eben nicht gefordert zu werden.

Die budgetäre Hilflosigkeit der Bundesregierung stand obendrein im offen- sichtlichen Widerspruch zur europa- und sicherheitspolitischen Programmatik und ließ eine halbwegs glaubhafte eigene Krisenbewältigungsstreitmacht der Europäer als illusorisch erscheinen. In Mazedonien war man aktuell immer noch nicht in der Lage, ohne die Hilfe der Amerikaner zu agieren, gleichzeitig wurde aber die Bundeswehr vor allem aus bündnispolitischen Erwägungen heraus in immer entferntere Weltgegenden entsandt. Die Truppe musste den- noch mit einem immer kleineren Budget auskommen. Ganz im Sinne eines Teils der eigenen Wählerschaft wurde diese offensichtliche Schwäche aller- dings zu einer Stärke umgedeutet und entsprechend vertreten. Der Nutzen prä- ventiven Vorgehens und der bereits erwähnte ‚erweiterte Sicherheitsbegriff‘ wurden betont. Sicherheit sei „nicht nur auf militärische Stärke zu beziehen“, so der Bundeskanzler. Präventives Vorgehen sei notwendig.<sup>309</sup>

„Ich möchte, dass Europa voller Selbstbewusstsein einen Sicherheitsbegriff entwickelt, der auch die ökonomischen, die sozialen, die ökologischen, auch die entwicklungspolitischen Aspekte einbezieht. Das soll gerade das Spezifi- kum europäischer Politik sein“, sagte Schröder. Das offensichtliche sicher- heitspolitische Unvermögen wurde also zu einer „Manifestation überlegener europäischer Staatskunst<sup>310</sup>“ stilisiert. Geradezu befremdlich wirkten dann auch Äußerungen des Kanzlers, wenn es auf bestimmte sicherheitspolitische Lei- stungen der Bundesregierung bzw. Deutschlands eine Antwort zu finden galt. Auf die Frage nach der sich auftuenden militärisch-technologischen Kluft zwi- schen Amerikanern und Europäern machte der Bundeskanzler indirekt deut-

---

<sup>309</sup> Schröder Gerhard, „Wir schicken unsere Soldaten, um sie einzusetzen“, Interview in: Die Zeit, 10/2002 (zit. Schröder, Interview „Wir schicken unsere Soldaten, um sie einzusetzen“, 10/2002), [http://www.zeit.de/archiv/2002/10/200210\\_schroeder.doppel.xml](http://www.zeit.de/archiv/2002/10/200210_schroeder.doppel.xml) (Stand: 18.11.2005).

<sup>310</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 134.



lich, dass es dürftig stand mit dem, was man vorzuweisen hatte. Die militärisch-technologische Kluft gebe es „objektiv nicht“. Deutschland sei das Land mit dem besten Telekommunikationsnetz, ISDN habe „außer uns keiner“, in Europa sei Deutschland die „führende Nation in der Biotechnologie“, militärisch habe man den besten konventionellen U-Boot-Sektor weltweit und - man habe „alle Schulen ans Internet“ angeschlossen.<sup>311</sup>

#### 4.2.8 *Abrücken vom ‚Sowohl-als-auch‘ deutscher Sicherheitspolitik?*

Mit der Uneinigkeit der Europäer und den immer deutlicher werdenden unilateralen Bestrebungen jenseits des Atlantiks stellte sich auch die Frage nach dem Fernziel der europäischen Verteidigungspolitik. Dieses blieb weitgehend im Dunklen, wenn gleich sich Joschka Fischer am deutlichsten zugunsten eines verstärkten europäischen Pfeilers deutscher Sicherheitspolitik auszusprechen schien. Mit Blick auf die Lage zwischen Russland und den USA könne sich die EU nur dann als eigenständige Macht behaupten, wenn sie sich rascher als geplant einige. „Wenn wir getrennt bleiben, werden die Europäer in der neuen Weltordnung marginalisiert“, so der Außenminister.<sup>312</sup> Das Abrücken vom bewährten Sowohl-als-auch deutscher Sicherheitspolitik, also einer zugleich europäischen wie transatlantischen Orientierung, schien sich in dem Maße zu verstärken wie sich das Verhältnis zu den Amerikanern abkühlte.

Dass sich das Verhältnis vor allem über die unterschiedlichen sicherheitspolitischen Ansätze verändert hatte, daran ließ der Außenminister keinen Zweifel. In einer Rede vor den Leitern der deutschen Auslandsvertretungen im Mai 2002 in Berlin hielt er diplomatisch korrekt fest, dass im „strategischen Kampf“ gegen den „globalen Terrorismus“ Amerika und Europa „unterschiedliche Ansätze und Fähigkeiten“ mitbringen würden. Man sei über gemeinsame Werte eng verbunden. In der Fischerschen Reflexion über die großen Linien des Weltgeschehens nach dem 11. September 2001 schien die deutsche Außenpolitik allerdings auf dem besseren, weil weitsichtigerem Weg zu sein. Und hier folgte erneut der in aller Breite vorgetragene erweiterte Sicherheitsbegriff rot-grüner

<sup>311</sup> Schröder, Interview „Wir schicken unsere Soldaten, um sie einzusetzen“, 10/2002.

<sup>312</sup> Vgl. Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 24.

Außenpolitik, der bei Fischer eine geradezu gigantische Dimension erhielt, vor allem was die Skizzierung künftiger „strategischer Aufgaben“ der deutschen (und europäischen) Politik anbelangte: Schaffung einer „kooperativen Ordnungspolitik für das 21. Jahrhundert“, „nation building“ außerhalb Europas, „Prävention von Krisen und Konflikten“ in der Dritten Welt, Schaffung einer gegenseitigen „Kultur der Toleranz“ in der Auseinandersetzung mit dem „Krisenbogen vom Nahen Osten bis nach Zentralasien“. Die Liste könnte weiter fortgesetzt werden. Angesichts der Realität europäischer Einigkeit und den begrenzten außenpolitischen Kapazitäten, kann aus der Fischerschen Beschreibung nur die deutliche Überforderung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik herausgelesen werden.<sup>313</sup>

Die nationalen Ambitionen Schröders mit dem Hinweis auf die Wiederherstellung der vollen Souveränität durch das Ablegen der alten ‚Scheckbuchdiplomatie‘ und die europapolitischen Plädoyers seines Außenministers schienen allerdings zusammen zu gehören: Erst der Schritt Deutschlands in die kalte Wirklichkeit des Weltgeschehens – argumentativ vertreten als verantwortungsvolles Handeln in voller multilateraler Einbindung ohne irgendwelche Abstriche – schien es zu ermöglichen, dass Europa global agieren kann.<sup>314</sup>

#### **4.3 Die Implementierung der Entscheidung**

Hatten es Bundeskanzler und Außenminister während der Afghanistanabstimmung nur mit der Drohung der Vertrauensfrage vermocht, die Reihen der eigenen Bundestagsfraktionen hinter sich halbwegs zu schließen, so war die Stimmung in der Öffentlichkeit gegenüber dem Afghanistaneinsatz labil. Hier verhielt man sich distanziert bis abwartend, und vor allem Erfolg oder Misserfolg sowie die Dauer der militärischen Kampfhandlungen in Afghanistan schienen über die Heftigkeit der innenpolitischen Debatte zu entscheiden. Gerhard Schröder konnte allerdings nach dem 11.09.2001 mit der Fokussierung des

---

<sup>313</sup> Vgl. Fischer, Joschka, Rede zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen am 27. Mai 2002 (zit. Fischer, Rede zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen, 27.05.2002), [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=3211](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3211), (Stand: 18.05.2005).

<sup>314</sup> Vgl. dazu auch Beste, „Schritt in die erste Reihe“, S. 22 f.

öffentlichen Interesses auf die Außen- und Sicherheitspolitik einen deutlichen Zuwachs der Zustimmung nicht nur zu seiner Person, sondern auch zugunsten seiner Partei verbuchen<sup>315</sup>. Die hohen Zustimmungswerte hielten zwar nur kurz, bereits mit dem Ende der Petersbergkonferenz im November 2001 wurde die Außenpolitik wieder von den drängenden innenpolitischen Problemen auf der medialen Agenda verdrängt, dennoch schienen gerade diese Sympathiewerte ein Beleg dafür zu sein, dass die Außenpolitik der Bundesregierung zumindest im Bewusstsein der breiten Öffentlichkeit nichts Kritisches darstellte.

Das war umso erstaunlicher, weil nach dem Kosovo in Afghanistan mit dem ersten Out-of-Area-Kampfeinsatz der Bundeswehr außerhalb Europas tatsächlich eine neuerliche außenpolitische Zäsur vollzogen war. Ob allerdings die Zustimmung zu Schröder und seiner Partei – Joschka Fischer konnte ohnehin anhaltend hohe Sympathiewerte in der Öffentlichkeit verbuchen - während der Afghanistankrise zugleich mit der Einsicht in die neue „internationale Verantwortung“ Deutschlands und als Beleg für den geforderten und vollzogenen außen- und sicherheitspolitischen Lernprozess gewertet werden kann, ist fraglich. Eher liegt die Vermutung nahe, dass die breite Öffentlichkeit ohne kritische Fragen den Rechtfertigungsstrategien der Bundesregierung folgte.

Eine Allensbach-Umfrage aus dem Jahre 2005 schien die obige These zu unterstützen. Allem voran waren danach die Deutschen in der Einschätzung des eigenen Landes selbstbewusster geworden. Auf die Frage ‚Hat das Gewicht Deutschlands in den letzten zehn Jahren zugenommen oder abgenommen, oder ist es gleich geblieben?‘, antworteten immerhin 45 Prozent der Befragten, dass das Gewicht Deutschlands zugenommen habe (16 Prozent glaubten, dass es abgenommen und 32 Prozent glaubten, dass es gleich geblieben sei). Zugleich empfanden die Deutschen ihr Land als gleichrangig mit Großbritannien und Frankreich. In diesem Zusammenhang hatte sich der Blick auf die wichtigsten Partnerländer Deutschlands verschoben. Fiel im Kalten Krieg noch klar eine Entscheidung im Zweifel zugunsten der Bindung an die USA, wurde nun deut-

---

<sup>315</sup> Vgl. Geyer, Matthias/Kurbjuweit, Dirk, „Langer Anlauf, kurzer Sprung“, in: Der Spiegel, 30/2004 (zit. Geyer /Kurbjuweit, „Langer Anlauf, kurzer Sprung“), S. 22 f.

lich das enge Verhältnis zu Frankreich hervorgehoben, wenn auch das Verhältnis zu den Amerikanern als dringend verbesserungsbedürftig angesehen wurde.

Das Vertrauen in die USA wurde in der öffentlichen Wahrnehmung im Zuge des Irakkrieges ernsthaft erschüttert und schien langfristig beschädigt. Die Frage, von welchen Ländern die größte Bedrohung für den Weltfrieden ausgehe, brachte skurrile Ergebnisse in der genannten Umfrage: die USA wurden an vierter Stelle genannt, direkt nach dem Iran, Nordkorea und dem Irak. Der amerikanische Bündnispartner lag damit noch vor Ländern wie Afghanistan, Pakistan, Saudi-Arabien und China. Und auch eine gewisse Portion Europaskepsis ließ sich aus den Antworten auf die Umfrage herauslesen. So fanden bei der Setzung außenpolitischer Prioritäten immerhin 52 Prozent der Befragten, dass Deutschland seine eigenen Interessen innerhalb Europas durchsetzen müsse. Dem Punkt ‚Die europäische Einigung vorantreiben, dafür sorgen, dass mehr Entscheidungen auf europäischer Ebene getroffen werden‘, konnten dagegen nur 33 Prozent zustimmen.<sup>316</sup>

Dass das Politikfeld der Außen- und Sicherheitspolitik für die Bundesregierung selbst vor dem Hintergrund des Afghanistaneinsatzes grundsätzlich kein kritischer Bereich in der Wahrnehmung einer breiten Öffentlichkeit war, schienen Umfragen zu den Kampf- und Peacekeeping-Einsätzen in Afghanistan zu belegen. Im September 2001 sprach sich eine deutliche Mehrheit (58 Prozent) der Deutschen auch für Kampfeinsätze der Bundeswehr in Afghanistan aus. Hier schien im Vergleich der Jahre zuvor ein deutlicher Stimmungswandel innerhalb der Bevölkerung stattgefunden zu haben, die sich ganz im Sinne der Bundesregierung verstärkt für eine militärische Beteiligung Deutschlands im Rahmen multilateraler Arrangements aussprach. Vergleichszahlen zu einer möglichen deutschen Beteiligung am Golfkrieg 1991 und im Kosovo, hatten lediglich Zustimmungsquoten von 17 bzw. 19 Prozent erbracht. Selbst nach den ersten öffentlich stark kritisierten Bombardements der Amerikaner sprach sich eine Mehrheit, wenn auch knapp, für eine Beibehaltung der unter starker Ge-

---

<sup>316</sup> Noelle, Elisabeth, „Deutschland und die Welt. Auf dem Weg zur selbstbewußten Mittelmacht“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.03.2005, S. 5. Vgl. ebenfalls die ausführliche Dokumentation des Artikels unter: [www.deutsche-aussenpolitik.de/daparchive/dateien/2002/04142005xxx0.pdf](http://www.deutsche-aussenpolitik.de/daparchive/dateien/2002/04142005xxx0.pdf) (Stand: 15.04.2005).

heimhaltung durchgeführten deutschen Kampfeinsätze aus. Für den Einsatz der internationalen Friedenstruppe ISAF fiel die Zustimmung erwartungsgemäß noch deutlich größer aus. Der Beteiligung stimmten immerhin 68 Prozent der deutschen Öffentlichkeit zu, einzig die Ostdeutschen waren erneut mehrheitlich gegen jede Form der militärischen Teilhabe.<sup>317</sup>

Und selbst bei den Grünen schienen die alten pazifistischen Denkmuster nach der Afghanistanentscheidung des Bundestages in Frage gestellt. Zwar kamen aus ihren Reihen mit die schärfsten parlamentarischen Kritiker des Kurses der Bundesregierung, dennoch vermochte es der Außenminister, die eigene Partei auf Linie zu bringen. Überraschend folgten wenige Tage nach der Abstimmung im Bundestag während der Bundesdelegiertenkonferenz Ende November 2001 in Rostock immerhin 80 Prozent der Delegierten einem Antrag des Vorstandes und akzeptierten Schröders kombinierte Sach- und Vertrauensfrage. Fischer hatte zuvor gemahnt, dass „in einer basisdemokratischen Partei die Basis auch Verantwortung übernehmen“ müsse. „Wir können nicht sagen, wir bleiben in der Koalition, mögen aber ihre Politik nicht“.<sup>318</sup>

Bezog sich der Verweis Fischers auf die internationale Einbindung deutscher Außenpolitik, so konnte dennoch die Debatte innerhalb der Grünen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es keine ernsthafte Auseinandersetzung über Sicherheitsfragen und über realistische Krisenszenarien gegeben hatte. So geißelte zwar Hans-Christian Ströbele den Bundeswehreinsatz als Teil eines US-„Vernichtungsfeldzugs“, beließ es aber – wie zuvor in Bezug auf Mazedonien – bei der nebulösen Forderung, entsprechende Einsätze müssten irgendwie „als eine Art Polizeiaktion“ durchgeführt werden<sup>319</sup>.

---

<sup>317</sup> Vgl. „Solide solidarisch“, in: Der Spiegel, 41/2001, S. 19 sowie Hogrefe, „Die neue Allianz“, S. 24 und Andresen, Karen, „Keine Mehrheit für Rot-Grün“, in: Der Spiegel, 51/2001, S. 38.

<sup>318</sup> „Der Kanzler zieht den Knüppel“, in: Der Spiegel, Jahres-Chronik 2001, 31.12.2001, <http://www.spiegel.de/jahreschronik/0,1518,173812,00.html> (Stand: 18.08.2005).

<sup>319</sup> Vgl. Ströbele, Hans-Christian, Erklärung nach § 31 GO zur Abstimmung über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe. Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 11. Sitzung, 15.11.2002, <http://dip.bundestag.de/btp/15/15011.pdf> (Stand: 11.10.2005), S. 727.

So überraschend der Kosovokrieg und der Mazedonieneinsatz über die Koalition und ihre Parteien hereingebrochen waren, war es nun Afghanistan. Nach dem Petersberg-Abkommen versandete die entsprechende Debatte aber wieder schnell. Dennoch hätte spätestens am Afghanistanfall geklärt werden müssen, ob und wann man bereit war, die Bundeswehr im Verbund mit den Partnern einzusetzen. Aus dem mangelnden Willen, eine langfristige Strategie zu entwickeln und diese auch öffentlich zu vertreten, begeisterte man sich deshalb weiter für die bereits genannten „abstrakten Wahrheiten“<sup>320</sup>, also die Rechtfertigung der Einsätze vor allem aus bündnispolitischen und zum Teil aus humanitären und stabilitätspolitischen Erwägungen heraus.

Ähnlich ging es der Mehrheit der Bundestagsabgeordneten, die sich nach der Entscheidung für den Einsatz im Dezember 2001 fortan jedes Jahr im Herbst mit der Verlängerung des ISAF- und des *Enduring Freedom* Mandats beschäftigten. Was die ISAF anbelangte, so hatte sich die Bundesregierung mit der Petersberg-Konferenz an die Spitze der Bewegung zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau Afghanistans gesetzt und der Berliner Beitrag für den zivilen Aufbau des Landes war in der Folge beachtlich. Was die afghanische Regierung wollte, war klar: Geld, Aufbauhilfe und militärischen Schutz. Doch was wollten die Deutschen in Afghanistan? Abseits der bereits genannten ‚abstrakten Wahrheiten‘ unterblieb auch eine Antwort auf diese Frage durch den Bundestag.

Dessen Abgeordnete unterstützten stattdessen Jahr für Jahr mit überwältigender Mehrheit den Bundeswehreinsatz im Land und weiteten diesen auch noch aus: nicht nur mehr Personal wurde im Land stationiert, sondern auch der zunächst zum Selbstschutz auf Kabul begrenzte Einsatz wurde Schritt für Schritt Richtung Norden ausgedehnt. Die Berliner Politik schien dabei weniger zu steuern als vielmehr von den Ereignissen und den Wünschen der Alliierten getrieben zu sein und stand vor einem offensichtlich nicht lösbaarem Problem: wer das Land stabilisieren wollte, musste in der Fläche präsent sein. Eine Stabilisierung nach westlichen Maßstäben würde allerdings auch das Einmischen in die Geschäfte regionaler Kriegsfürsten und Drogenhändler bedeuten. Das entspre-

---

<sup>320</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 252 ff.

chende ‚robuste‘ Mandat für die Bundeswehr traute sich der Bundestag allerdings mit Recht nicht zu, offensichtlich wollte man dies auch der deutschen Öffentlichkeit nicht zumuten. Denn dies hätte zugleich ein Anheizen der Debatte über mögliche Gefahren und Verstrickungen bedeutet. Das Verhalten von Regierung und Abgeordneten kann eigentlich nur so gedeutet werden, dass man in Berlin offensichtlich unangenehme Aufgaben auf die in Afghanistan vor Ort präsenten Partner abwälzen wollte.<sup>321</sup>

Wenn man überhaupt ein gewisses ‚nationales (oder europäisches) Interesse‘ in Afghanistan hätte ausmachen wollen, dann vielleicht im Hinblick auf die Bekämpfung des Drogenanbaus. Aus dem Land kamen immerhin 90 Prozent des weltweit produzierten Rohopiums und der Sieg der Alliierten Anfang 2002 hatte den Bauern in Afghanistan wieder die Möglichkeit gegeben, sich in Frieden dem einträglichen Mohnanbau zu widmen. Deutschland hat es im eigenen Land mit rund 150.000 Heroinabhängigen zu tun, die ungefähren Kosten für die Sucht werden auf mehrere Milliarden Euro pro Jahr geschätzt. Die Bundeswehr, die im Norden Afghanistans für Ruhe sorgen sollte, wurde dennoch in Bezug auf den Mohnanbau aus Berlin zum Nichtstun veranlasst. Die Drogenbekämpfung „ist nicht im Mandat des Bundeswehreinsatzes enthalten“, so hatte es Außenminister Fischer in einer Protokollnotiz für den Bundestag festgehalten. Und natürlich hätte die Bundeswehr mit ihrer schwachen personellen Besetzung gegen den Drogenanbau nichts ausrichten können. So leuchteten auch die Argumente für diese besondere Form der Zurückhaltung ein: Erstens: ein Einsatz sei ohnehin vergebens, würde man die Anbaufelder zerstören, dann würde umgehend an anderer Stelle Opium angebaut. Zweitens: Aufgabe der Bundeswehr sei es, für eine gewisse Ordnung zu sorgen, damit sich ein lebensfähiger afghanischer Staat entwickeln könne. Dies werde nur gelingen, wenn man den Rückhalt in der Bevölkerung (die die Drogen anbaut) behalten würde. Drittens: Die Drogenbarone seien überaus gefährlich, jeder Einsatz gegen sie bedrohe das Leben deutscher Soldaten. Angesichts der Begründungen, warum man nichts tat und auf eine ferne Zukunft hoffte, in der die Afghanen

---

<sup>321</sup> Vgl. dazu auch Münch, Peter, „Heldensaga am Hindukusch“, in: Süddeutsche Zeitung, 29.09.2005, S. 4.

selbst das Problem lösen würden, stellte sich allerdings die Frage, warum man überhaupt mit militärischen Kräften vor Ort sein musste.<sup>322</sup> Es gehört zu den „Absurditäten“ der neuen Bundeswehreinsätze, dass die in Afghanistan eingesetzten Bundeswehrsoldaten aufgrund ihres politischen Auftrags „de facto zu unfreiwilligen Helfern des Schlafmohnanbaus geworden sind“<sup>323</sup>.

#### **4.4 Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen**

Mit Blick auf die Verteilung und Gewichtung der Legitimationsideen im Falle des Afghanistaneinsatzes sei an dieser Stelle das angemerkt, was bereits zuvor mehrfach angeklungen war und bestätigt wurde: herausragende Bedeutung erlangten erneut bündnispolitische Begründungszusammenhänge. Dafür standen Begriffe wie ‚Bündniszuverlässigkeit‘, ‚Beistandsforderungen‘ und die ‚Erwartungen der Bündnispartner‘. Die Argumente sind in die Supranationale Dimension der Legitimationsideen einzuordnen. Die Verwendung der Argumente bestätigt auch für diesen Fall die eingangs geschilderte Arbeitsthese, dass die Bundesregierung, je problematischer die Durchsetzung einer bestimmten sicherheitspolitischen Entscheidung erschien, verstärkt in ihrer Argumentation auf Werte und auf bündnispolitische Zusammenhänge setzte. Im Zusammenhang mit dem Multilateralismusargument kann der Verweis auf die notwendigen Beistandsverpflichtungen auch als wertorientierte Argumentation angesehen werden (Normative Dimension).

Die im Zusammenhang mit dem 11.09.2001 betonte außen- und sicherheitspolitische Zäsur wurde zum einen zum Argument für die Ad-hoc-Entscheidung der „uneingeschränkten Solidarität“, zum anderen schien sie auch zu außergewöhnlichem Handeln zu berechtigen. Die Argumente liegen in der Supranationalen Dimension der Legitimationsideen. Der 11.09.2001 konnte allerdings nur deshalb als (unerwartete) außenpolitische Zäsur dargestellt werden, weil zuvor keine echte öffentliche sicherheitspolitische Debatte stattgefunden hatte, die auch Bedingungen für mögliche Bundeswehreinsätze außerhalb Europas geklärt hätte. Denn die sicherheitspolitischen Gefährdungen waren klar und be-

<sup>322</sup> Vgl. Kurbjuweit, Dirk, „Ein schizophrener Krieg“, in: Der Spiegel 31/2005, S. 83.

<sup>323</sup> Wagener, In der Sinnkrise: Operation „Tantalus“, S. 3.



reits zuvor, etwa in der neuen NATO-Sicherheitsdoktrin, deutlich benannt worden.

In die Institutionelle Dimension kann das Argument der gestiegenen außenpolitischen Verantwortung Deutschlands mit dem Umkehrschluss der damit erlangten gleichen Rechte im internationalen Kontext eingeordnet werden. Die militärische Beteiligung wird erneut zur Grundvoraussetzung für jede politische Mitsprache. Die Normative Dimension der Legitimationsideen erhält mit dem Verweis auf die Verteidigung nunmehr westlicher Werte eine gewisse – wenn auch nachrangige – Bedeutung.

#### **4.5 Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung**

Mit Beginn des Jahres 2002 hatten es die Berliner Koalitionspartner mit den ISAF- und *Enduring Freedom*-Beteiligungen mit weiteren Dauereinsätzen der Bundeswehr zu tun und sicherheitspolitisch standen die Themen der Bundeswehrfinanzierung, des Umbaus der Truppe, die Fragen rund um Wehrpflicht- oder Berufsarmee und der Kauf des Transporters A-400 M weiter auf der Tagesordnung.

Im Frühsommer 2002 wurde die Bedeutung der NATO neuerlich in Frage gestellt, nachdem Europa und Amerika ganz offensichtlich die Bedrohung und das Risiko, das vom internationalen Terrorismus ausging, unterschiedlich einschätzten. Für weitere gegenseitige Kritik sorgte auch die Praxis der Beteiligung der Europäer an den Einsätzen in Afghanistan und zugunsten von *Enduring Freedom*. Die bestehenden Gegensätze hatten sich nach der Übernahme der Regierungsgeschäfte durch George W. Bush ohnehin verschärft. Gerade der Einsatz in Afghanistan galt vielen Unilateralisten in den USA als erneuter Beleg europäischer Schwäche und mangelnder Durchsetzungsfähigkeit.

Nachdem es die Europäer zuletzt im Kosovo erst mit amerikanischer Führung und nachhaltiger militärischer Unterstützung vermocht hatten, sich durchzusetzen, stellten sich noch massivere Schwierigkeiten im Falle der militärischen Beteiligung in Afghanistan ein. Hier schienen die Versprechungen und die tatsächlichen Fähigkeiten Europas weit auseinander zu liegen. So hatte etwa das

zu Beginn sehr kleine deutsche Kontingent der ISAF weder in ausreichender Zahl geeignete Fahrzeuge, noch war man in Berlin in der Lage, ohne fremde Kapazitäten die eigenen Leute nach Afghanistan zu transportieren. Damit schien die deutsche Schwäche lediglich ein Beleg dafür zu sein, dass trotz der Einigung der EU auf die *Headline Goals* zur Verbesserung der militärischen Fähigkeiten bis 2003 deren Realisierung noch in weiter Ferne lag.

Bedeutungsvoller als die militärische Schwäche der Europäer dürfte aber die Tatsache gewesen sein, dass sie in Bezug auf Afghanistan und den heraufziehenden Irakkrieg es nicht vermochten, eine gemeinsame außenpolitische Linie zu finden. Tony Blair stand in alter Tradition an der Seite des amerikanischen Verbündeten, Frankreich war geschwächt durch die Kohabitation zwischen Staatspräsident und Regierungschef und in Deutschland setzte bereits im Frühling 2002 der Bundestagswahlkampf ein. Die entsprechende Strategie von Schröder machte deutlich, wie stark das Primat der Innenpolitik auf die außenpolitische Strategie durchschlug, als der Kanzler mit seiner berechtigten Kritik an der US-Irakpolitik innenpolitisch Wählerstimmen zu mobilisieren suchte.

Europa war in der Irakfrage gespalten und niemand der maßgeblichen politischen Akteure schien den öffentlichen Versuch zu unternehmen, eine gemeinsame Linie zu suchen. In der öffentlichen Meinung zahlreicher europäischer Staaten machte sich wieder die Ansicht breit, dass die USA mit einer massiven Wiederbelebung militärischer Stärke die falsche Antwort auf genuin politische Probleme suchten. Dieser Eindruck vermischte sich mit anderen europäisch-amerikanischen Kontroversen: zum US-Raketenabwehrprojekt, zu den Fragen rund um die globale Umweltpolitik, zur Aufkündigung des ABM-Vertrages und zur Frage der Geltung des gerade gegründeten Internationalen Strafgerichtshofs oder der geeigneten Politik in der Nahostauseinandersetzung.

Die Anschläge des 11. September 2001 bewirkten dennoch im Umfeld der ESVP einen bedeutenden Fortschritt durch die Anbindung Russlands an die bestehenden Strukturen. Parallel wurde das Land im Mai 2002 in die atlantischen Strukturen durch die Gründung des NATO-Russland-Rats eingebunden. In Bosnien, im Kosovo und auch in Mazedonien hatte sich unterdessen die

Lage entspannt. In Mazedonien war eine rund 700 Mann starke NATO-Truppe zum Schutz der EU- und OSZE-Beobachter unter zunächst deutschem Kommando im Einsatz, wobei nun rund 50.000 Soldaten vor allem aus EU-Ländern auf dem Balkan stationiert waren.

Die belgische Ratspräsidentschaft hatte sich vor dem 11. September 2001 ambitionierte Ziele für die ESVP gesetzt: so sollte mit Blick auf die Erreichung der Einsatzfähigkeit der ESVP die Bildung eines Verteidigungsministerrats und das Projekt eines Weißbuchs zur europäischen Verteidigungspolitik verabschiedet werden. Die Projekte gerieten aber durch den Gang der Ereignisse erheblich unter Druck. So kam am 21.09.2001 der Ministerrat zusammen und beschloss einen Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus und bereits einen Monat später folgte die Intensivierung der getroffenen Maßnahmen durch eine engere Kooperation von Geheimdiensten, Polizei und Justiz. Darüber hinaus schloss sich die Ratspräsidentschaft einem deutschen Vorschlag an, durch eine UN-Konferenz für die Regelung der Nach-Taliban Zeit in Afghanistan zu sorgen.

Deutlich schwieriger gestalteten sich die Verhältnisse im eigentlichen Kernbereich der ESVP. Hier waren nach dem September 2001 deutliche Renationalisierungstendenzen zu erkennen und insbesondere die späteren Dreier-Gipfel von Blair, Chirac und Schröder im Oktober und November 2002 zur Frage, wie Europa der terroristischen Bedrohung begegnen sollte, nährten bei den anderen Europäern den Argwohn gegenüber den großen Staaten und bestärkten Befürchtungen einer möglichen Zwei-Klassen EU über die Sicherheitspolitik hinaus. Die Europäer klammerten deshalb wichtige Streitpunkte im inneren Verhältnis aus und beschränkten sich auf die wichtigsten Punkte der ESVP-Agenda. Im November 2001 war es immerhin zu einem Beschluss über die Behebung der europäischen Fähigkeitslücken im militärischen Bereich (*European Capability Action Plan*) gekommen.

Mit zahlreichen Einschränkungen wurde während des europäischen Rats in Laeken die Einsatzbereitschaft der ESVP erklärt. Gemeint waren aber lediglich Operationen im unteren Spektrum der Petersberg-Aufgaben und Operationen

mit nichtmilitärischen Bezügen, also etwa Polizeieinsätze. Gewichtiger war die ausbleibende Einigung in der Frage der Modalitäten der Finanzierung militärischer Operationen der Union. Auch wurde die Frage des möglichen Verteidigungsministerrats nicht gelöst und das bereits angesprochene Weißbuch wurde auf die lange Bank geschoben. Noch in Laeken hatte die Ratspräsidentschaft eine EU-Stabilisierungsstreitmacht für die Post-Taliban-Zeit angekündigt, die Ratspräsidentschaft wurde allerdings in diesem Vorhaben durch die Außenminister Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands gestoppt, die auf nationalen Beiträgen für die geplante UN-Truppe ISAF bestanden.

Die ab Januar 2002 arbeitende spanische Ratspräsidentschaft hatte weiter mit den offenen Fragen der Finanzierung militärischer Einsätze und der Behebung der Fähigkeitslücken zu tun. Weiterhin ging es auf europäischer Ebene um die Klärung geplanter ESVP-Einsätze in Bosnien-Herzegowina und in Mazedonien sowie um die Formalisierung der Sitzungen der EU-Verteidigungsminister. Hinsichtlich der Finanzierung militärischer Operationen konnte allerdings eine Einigung erreicht werden. Im Februar 2002 kam es zur ersten so genannten Krisenbewältigungsoperation der EU in Form eines Angebots an die UN zur Übernahme des Polizeieinsatzes in Bosnien ab Januar 2003. In Bezug auf die mögliche Übernahme des NATO-Einsatzes *Amber Fox* in Mazedonien scheiterte die Einigung an Bedenken vor allem Deutschlands und Großbritanniens, die zuvor die Rahmenvereinbarung mit der NATO über die Nutzung der Planungs- und Führungskapazitäten abgeschlossen sehen wollten.

Die Rahmenvereinbarung mit der NATO entwickelte sich allerdings nur schleppend. Ein wesentlicher Grund dürfte in der Skepsis der Amerikaner zu suchen sein, die zwar ein verstärktes europäisches sicherheitspolitisches Engagement einforderten, allerdings einer allzu großen europäischen Selbstständigkeit reserviert gegenüber standen. Insbesondere die geplanten Vereinbarungen für den gesicherten Zugriff der Europäer auf NATO-Kommando- und – Planungsstrukturen sorgten für Diskussionen. Und auch innerhalb der EU gab es zwei verschiedene Orientierungen in Bezug auf die künftige Ausrichtung der ESVP. Wünschte eine Gruppe um Großbritannien vor allem die enge Verbindung von ESVP und NATO, so setzte eine andere Gruppe um Frankreich und

Spanien auf eine autonome ESVP-Entwicklung. Der NATO-Partner Türkei versuchte unterdessen, weiter die ausstehenden Vereinbarungen als Hebel gegen die Europäer zur Beschleunigung der beiderseitigen Verhandlungen in Sachen Aufnahme von EU-Beitrittsverhandlungen zu benutzen.

Die Bundesregierung geriet zur gleichen Zeit in die Kritik durch ihren allmählich deutlicher vorgetragenen Wunsch nach einem deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Mit einem vor allem von Joschka Fischer emphatisch vorgetragenen Multilateralismus wurde der ständige Sitz für Deutschland neben einer grundlegenden Reform des Weltsicherheitsrats gefordert. „Wenn die Partner in der Welt sagen, wir sollten auch dort mehr Verantwortung übernehmen, dann verschließen wir uns dem nicht“, hielt der Bundeskanzler etwas gewunden auf die Frage fest, ob Deutschland einen Sitz im Sicherheitsrat anstrebe und er versuchte auch in diesem Bereich den Eindruck zu erwecken, als reagiere die deutsche Außenpolitik lediglich auf Anforderungen von Außen.<sup>324</sup> Das Vorhaben passte allerdings nicht zum Fernziel einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU und damit kam auch der Eindruck auf, die Bundesregierung glaube nicht an das Ziel.

Und gerade mit Blick auf die UNO und die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr stellte sich die Frage, ob die rot-grüne Bundesregierung, die die Übernahme herausgehobener Verantwortung für Deutschland propagierte, auch entsprechend verantwortlich handelte und welche Funktion die UN für die deutsche Außenpolitik haben sollte. Selbstverständlich beschrieben Fischer und Schröder die UN als von zentraler Bedeutung für die deutsche Außenpolitik und tatsächlich hatte die Bedeutung der Weltorganisation nach der Wiedervereinigung und dem Ende des Kalten Krieges für Deutschland stark zugenommen. Dennoch konnte man sich des Eindrucks einer gewissen Funktionalisierung der UN durch die Berliner Außenpolitik nicht erwehren. Das Ansehen der UNO war gegen Ende der 90er Jahre nach den Erfahrungen in Kambodscha, Somalia, auf dem Balkan und in Ruanda auf einem Tiefpunkt angelangt.

---

<sup>324</sup> Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001. Vgl. dazu auch Leggewie, „Das Primat der Außenpolitik“, S. 12.

Die gleichen Politiker, die 1999 aus guten Gründen mit einer gehörigen Portion Skepsis in Bezug auf die Effektivität des UN-Peacekeepings den NATO-Kampfeinsatz im Kosovo gegen ein Mitglied der Völkergemeinschaft ohne Zustimmung der Weltgemeinschaft billigten, entdeckten im Frühjahr 2002 mit Blick auf den Irak (gemeinsam mit einer breiten Öffentlichkeit) die Vereinten Nationen wieder als globale Organisation, um die amerikanische Supermacht mittels Sicherheitsrat und notfalls auch per Vetorecht eines Ständigen Mitglieds in die Schranken zu weisen. Vorwürfe, die Bundesregierung würde mit dem angestrebten Sitz in New York „der Illusion von der Weltmacht“ nachhängen, waren dagegen allein schon deshalb abwegig, weil der Beitrag zu den Entscheidungen des Sicherheitsrats allein noch keinen ‚Weltmachtstatus‘ verschafft. Auf die gute Zusammenarbeit mit Russland und mit dem aufstrebenden China legte dagegen die Bundesregierung großen Wert, einzig das Verhältnis zum amerikanischen Verbündeten geriet im Frühsommer 2002 in immer schwereres Fahrwasser.<sup>325</sup>

Dass gerade der Bundeskanzler das eigene Land als reif für eine weltpolitische Rolle hielt, hatte er bereits 1998/99 im Zuge des Normalisierungsdiskurses klar gemacht. Nun sprach er von Deutschland als einer „Macht mittleren Ranges“<sup>326</sup> in der Welt, die unausgesprochen wie Frankreich und Großbritannien nicht nur Anspruch auf einen Sitz im UN-Sicherheitsrat habe, sondern auch im europäischen Verbund gleichsam auf gleicher Augenhöhe mit den USA verkehren sollte. Das deutete auf eine langsam voranschreitende Entfremdung von der einstigen Schutzmacht USA hin. Diese ließ bereits im Februar 2002 anklingen, dass der Irak das nächste Ziel im Kampf gegen den Terror werden könnte. Die veränderte nationale Sicherheitsdoktrin schien in diesem Zusammenhang nur noch am Rande auf die sicherheitspolitischen Vorstellungen der NATO-Verbündeten einzugehen.

Die Bundesregierung bemühte sich vor dem Hintergrund der heraufziehenden Irakkrise bündnispolitische Zuverlässigkeit zu betonen und verwies darauf, dass in Afghanistan ein langfristiges Engagement notwendig sei, das die Kräfte

<sup>325</sup> Vgl. dazu Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 237 ff.

<sup>326</sup> Schröder, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘, 12.11.2001.

der NATO auf das Intensivste beanspruchen werde. Frühzeitig machte Schröder klar, dass Deutschland einem Krieg gegen den Irak kritisch gegenüber stand, auch wenn die bereits erfolgte Verlegung deutscher ABC-Spürpanzer außer einer Frontstellung gegenüber dem Irak im Rahmen von *Enduring Freedom* keinen rechten Sinn machte. In Afghanistan gehe es um „die Bekämpfung des internationalen Terrorismus“. Politisch sei es entscheidend, „dass die internationale Koalition gegen den Terrorismus zusammengehalten wird [...] Öffentlich [...] gebe ich immer den Rat“, so der Kanzler, „ohne glasklare Beweise nicht zu agieren und sich [...] sein militärisches Tun dreimal zu überlegen, wenn der Preis dafür der Zerfall der Koalition ist“.<sup>327</sup> Damit war der Gegensatz zu den USA klar formuliert. Die Bundesregierung betonte in der Folge den bereits bekannten umfassenden Begriff internationaler Sicherheit, der vor allem auf Kooperation setzte, und stellte damit den Gegensatz zur US-Antiterrorpolitik her, die deutlich unilaterale und militärische Lösungen favorisierte.

Trotz aller Multilateralitätsrhetorik stellte sich auch für die Bundesregierung die Frage nach den bisherigen Ergebnissen von GASP und ESVP und vor allem musste sie sich die Frage gefallen lassen, ob Europa vor dem Hintergrund eines wachsenden Unbehagens mit der amerikanischen Sicherheitspolitik genug tue für die Ausbildung einer eigenen sicherheitspolitischen Identität. Angesprochen auf die sich ausweitende Kluft der sicherheitspolitischen Vorstellungen im transatlantischen Verhältnis, auf die stockende Zusammenarbeit innerhalb der NATO und die offensichtliche Schwäche der Europäer in der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, hielt der Bundeskanzler im Februar 2002 lapidar fest: „Selbstverständlich brauchen wir dringend eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“. Und mit Blick auf die sicherheitspolitische Abhängigkeit von den Amerikanern innerhalb der NATO sagte er: „Wir haben nicht zu viel Amerika, sondern zu wenig Europa“.<sup>328</sup> Hinter der Feststellung konnte man die seit Adenauer bekannte „kompensatorische I-

---

<sup>327</sup> Schröder, Interview „Wir schicken unsere Soldaten, um sie einzusetzen“, 10/2002.

<sup>328</sup> Ebd.

dee<sup>329</sup>“ der Wiederherstellung machtpolitischer Eigenständigkeit Europas vermuten.

Und auch bei Fischer schien sich der Ort deutscher Sicherheitspolitik zugunsten von GASP und ESVP zu verschieben. Europa brauche „außenpolitische Handlungsfähigkeit“, denn nur „dann haben wir mit unserem Werben für eine multilaterale Strategie und für eine kooperative Ordnungspolitik Chancen auf Erfolg“. Europa wünschte er sich als starken „weltpolitischen Akteur“, der „rechtzeitig genug konfliktpräventiv handeln“ könne. In diesen Zusammenhang gehöre eine „Reform der GASP, ihrer Mechanismen und Instrumente, [...] ihre Fortentwicklung in Richtung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion [...] zu den wichtigsten Aufgaben, die wir Europäer [...] zu lösen haben werden“.<sup>330</sup>

Damit finden sich in den Äußerungen Fischers und Schröders Anklänge an die kompensatorische Idee einer „zwar friedlichen, aber doch zur Selbstbehauptung fähigen Quasi-Supermacht Europa<sup>331</sup>“, die effektiv in internationalen Organisationen, gleichsam auf ‚gleicher Augenhöhe‘ mit den USA, mitarbeiten und beeinflussen sollte. Dazu wäre freilich die Bündelung europäischer Ressourcen inklusive militärischer Machtmittel notwendig gewesen. Doch gerade Afghanistan und noch stärker der Irakkrieg ließen die GASP und die ESVP mit zwei unbeantworteten Grundfragen zurück. Erstens: Soll, will und kann Europa (und Deutschland als größtes Mitgliedsland) tatsächlich die Finanzmittel aufbringen, um eigene Verteidigungskapazitäten von signifikantem Gewicht aufzubauen? Zweitens: Was soll das politische Fernziel europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik sein: eine europäische Säule innerhalb der NATO oder die weitgehende sicherheitspolitische Unabhängigkeit?

Wie oben bereits beschrieben, war bei den Europäern zu Beginn des Jahres 2002, immerhin zu einer Zeit, als der Verfassungskonvent wesentliche Kernfragen der künftigen Konstitution Europas beantworten sollte, keine Bereitschaft zu einer integrativen Außenpolitik zu erkennen. Demnach blieb auch für

---

<sup>329</sup> Vgl. Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 121 ff.

<sup>330</sup> Ebd.

<sup>331</sup> Ebd.



den Bereich der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik lediglich ein koordinatives Vorgehen übrig. Und auch die Bundesregierung trug ihren Teil dazu bei, dass die Europäer erneut scheiterten, indem sie in Bezug auf die beiden oben genannten Fragen nicht oder nur undurchschaubar tätig wurde.

## 5 Irak: „Eingeschränkte Solidarität“

### 5.1 Die politische Entscheidung

Die bereits im Laufe des Frühjahrs 2002 immer deutlicher werdenden Hinweise, dass die US-Regierung den Irak als nächstes Ziel in ihrem Antiterrorkampf ins Visier nehmen würde, erforderte eine Grundsatzentscheidung der Bundesregierung zur Frage, wie sich Deutschland gegenüber einem möglichen militärischen Konflikt im Nahen Osten verhalten würde. Die Entscheidung der Bundesregierung wurde nur zögerlich formuliert und insbesondere Gerhard Schröder versuchte, lange Festlegungen zu vermeiden oder gar die Frage eines möglichen US-Angriffs auf den Irak öffentlich zu diskutieren. Zu „abstrakten Fragen“ wolle er nicht Stellung nehmen, verkündete Schröder im Februar 2002 und verließ sich auf die Zusage George Bushs, die Europäer würden mit Blick auf die Irakfrage fortlaufend konsultiert.<sup>332</sup>

Zur gleichen Zeit deutete Joschka Fischer einen möglichen Kurswechsel gegenüber dem amerikanischen Bündnispartner an, der durch seine „Brachialdiplomatie“<sup>333</sup> unter den Europäern zunehmend für Unruhe sorgte. Wenn die Vereinigten Staaten einen „Politikwechsel“ vornähmen, so müssten sich auch die Verbündeten anders verhalten, ließ der Außenminister wissen. Er spielte dabei auf Hinweise an, nach denen sich die USA vom gemeinsam getragenen ‚Kampf gegen den Terror‘ abwenden und sich vielmehr der Beseitigung unliebsamer Regime zuwenden könnten. In Anspielung an das Wort Schröders zum Antiterrorkampf in Afghanistan sah ‚Der Spiegel‘ bereits im Februar 2002 die „eingeschränkte Solidarität“ in Bezug auf den Irak heraufziehen.<sup>334</sup>

Die Entscheidung zur Verweigerung der Teilnahme an einer durch die USA geführten Koalition gegen den Irak wurde erst wenige Wochen vor der Bundestagswahl 2002 klar formuliert, dann allerdings mit großem Nachdruck in der Öffentlichkeit vertreten. Fischer soll es Ende Juli 2002 gewesen sein, der

<sup>332</sup> Vgl. Schöllgen, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, S. 9.

<sup>333</sup> Ebd.

<sup>334</sup> Vgl. Beste, Ralf/Schult, Christoph, „Eingeschränkte Solidarität“, in: Der Spiegel, 9/2002, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,185006,00.html> (Stand: 30.05.2005).

Schröder drängte, den Irak zum Thema im Wahlkampf zu machen. „Du musst das [Thema; Anm. d.Verf.] hochziehen“, soll Fischer dem Kanzler geraten und eine klare öffentliche Positionierung verlangt haben. Die Amerikaner gingen ganz sicher auf Kriegskurs, so der Außenminister, und „wir müssen uns aufstellen, bevor wir aufgestellt werden“. Eine skeptische Haltung könne im Übrigen helfen, die Wahl zu gewinnen.<sup>335</sup>

Kurz darauf, am 1. August 2002, wurde das Thema ‚implementiert‘. Im Anschluss an Fragen in der SPD-Fraktion zur Haltung der Bundesregierung gegenüber einem möglichen Krieg sprach Schröder mit Journalisten und erklärte, dass die Regierung zur Solidarität mit den Amerikanern bereit sei, allerdings nicht für Abenteuer zur Verfügung stehe. Damit war die SPD-Position entschieden: gegen einen Krieg im Irak. Die Mitglieder des SPD-Präsidiums waren sich ebenfalls einig. Widerspruch gab es keinen. Geradezu Begeisterung löste kurz darauf SPD-Generalsekretär Franz Müntefering mit einem neuen Wahlslogan aus: „Der deutsche Weg“. Argumentativ begab er sich damit bereits am Folgetag auf dünnes Eis, indem er den neuen Slogan erläuterte und zugleich erklärte, wie er im Wahlkampf Innen- und Außenpolitik zu verbinden gedenke: „Die Menschen wollen im Wandel Sicherheit haben, und dazu gehört auch die Sicherheit vor Krieg“. Zwar wollten Fischer wie auch Schröder ihren ‚deutschen Weg‘ nur auf die Innenpolitik bezogen wissen, die Koalition hatte nun aber das große Thema für den Wahlkampf gefunden, „Feindbild, Moral und Werte inbegriffen“.<sup>336</sup>

Der Kanzler erboste danach die Amerikaner, indem er George Bush persönlich in die Nähe von Abenteurern rückte und fügte nach einer Beschwerde des Berliner US-Botschafters etwas vollmundig für die deutsche Öffentlichkeit hinzu: „Wir reagieren nicht auf Druck. Das hat mit unserem Selbstbewusstsein zu tun“. Das zur Schau gestellte Selbstbewusstsein handelte dem Kanzler und seiner Partei bei manch kritischem Beobachter den Vorwurf des Antiamerikanismus ein, ganz ähnlich verhielt es sich mit der Metapher vom ‚deutschen

<sup>335</sup> Beste, Ralf u.a., „Du musst das Thema hochziehen“, in: Der Spiegel, 13/2003 (zit. Beste, „Du musst das Thema hochziehen“), <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,241706,00.html> (Stand: 21.06.2005).

<sup>336</sup> Ebd.

Weg'. Diese klang verdächtig nach ‚Sonderweg‘ und erinnerte damit an längst vergangen geglaubte Zeiten deutscher Außenpolitik. Und tatsächlich tat die Bundesregierung wenig, um die Wogen im transatlantischen Verhältnis wieder zu glätten. Als endgültig „vergiftet“ sah man jenseits des Atlantiks die beiderseitigen Beziehungen an, als Justizministerin Herta Däubler-Gmelin mit einem Bush-Hitler-Vergleich in der Presse zitiert wurde.<sup>337</sup>

Die Entscheidung der Bundesregierung zur Verweigerung einer Teilnahme wurde ohne Veränderungen bis zum Beginn des Irakkrieges beibehalten. Joschka Fischer bemühte sich allerdings nach der glücklich überstandenen Bundestagswahl am 22. September 2002 um erkennbar moderatere Töne gegenüber dem amerikanischen Bündnispartner. Wahlkämpfe seien nun mal nichts für feinsinnige „Argumentation. [...] Das darf man nicht überbewerten“<sup>338</sup>, stellte der Außenminister fest. Und es kam der Eindruck auf, dass gerade Fischer die folgende offene Konfrontation mit der US-Regierung im UN-Sicherheitsrat gerne vermieden hätte. Auf der Seite des Kanzlers und der SPD ging man weniger vorsichtig vor. Noch im Februar 2003 versuchte die SPD, das Irakthema neuerlich zum Wahlkampfslager in Hessen und Niedersachsen zu machen. Das Vorhaben scheiterte freilich an den Wählern, denn diese hatten ihr Hauptinteresse längst wieder den drängenden innenpolitischen Problemen mit den gerade zu dieser Zeit wieder rapide anwachsenden Arbeitslosenzahlen zugewandt<sup>339</sup>.

Was die Bundesregierung anbelangte, so sprach sie sich zwar offiziell strikt gegen einen möglichen Irakkrieg aus, sie unterstützte aber zumindest indirekt die Anti-Saddam-Koalition, wohl um die Eskalation mit den Amerikanern nicht zu weit zu treiben. Argumentativ geriet sie damit in die Defensive: Bundeswehreinheiten verblieben in Kuwait, ohne dass der Öffentlichkeit tatsächlich klar war, was sie dort zu tun hatten. Der Luftraum über Deutschland blieb

---

<sup>337</sup> Vgl. ebd.

<sup>338</sup> Fischer, Joschka, "Ich gehe nicht nach Canossa", Interview in: Der Stern, 02.10.2002, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=3589&type\\_id=4&bereich\\_id=0](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/ausgabe_archiv?archiv_id=3589&type_id=4&bereich_id=0) (Stand: 22.06.2005).

<sup>339</sup> Vgl. Feldenkirchen, Markus u.a., „Schröders Endspiel“, in: Der Spiegel, 22/2005 (zit. Feldenkirchen, „Schröders Endspiel“), S. 25.

für die US-Streitkräfte frei und die deutschen Soldaten verblieben in den für den Schutz des türkischen Luftraums abgestellten AWACS-Flugzeugen der NATO. Letzteres führte im Bundestag zu einer bemerkenswerten Situation. Am 19. März lehnten die Fraktionen von Rot und Grün einen FDP-Antrag ab, die Tätigkeit deutscher Besatzungen in den AWACS-Maschinen bestätigen zu lassen. Bundeskanzler Schröder rechtfertigte die Ablehnung mit dem Hinweis auf Routineverpflichtungen. Es handele sich um lediglich defensive Luftraumüberwachung, im Übrigen gäbe es eine „strikte Trennlinie“ zu den Aktionen der Koalitionstruppen gegen den Irak<sup>340</sup>.

Wenige Tage später schloss sich dieser Argumentation das Bundesverfassungsgericht an und bestätigte im Sinne der Bundesregierung, dass sich das für eine einstweilige Anordnung notwendige deutliche Überwiegen der Rechte des Bundestages nicht feststellen lasse: „Die ungeschmälerte außenpolitische Handlungsfähigkeit der Bundesregierung in dem ihr durch die Verfassung zugewiesenen Kompetenzbereich hat auch im gesamtstaatlichen Interesse an der außen- und sicherheitspolitischen Verlässlichkeit Deutschlands bei der Abwägung ein besonderes Gewicht<sup>341</sup>“. Damit bestätigten die höchsten Richter nicht nur den hohen Stellenwert der Außen- und Sicherheitspolitik für das vereinigte Deutschland, sondern stärkten vor allem die Rolle der Bundesregierung in diesem Politikbereich gegenüber dem Parlament<sup>342</sup>.

Die Entscheidung zur Nichtteilnahme, die anfangs wahltaktisch motiviert schien, erhielt später eine andere Qualität. So benannte Gerhard Schröder spät, im Februar 2003, den ordnungspolitischen Kern des ‚Nein‘ zu einer Interventi-

---

<sup>340</sup> Schröder, Gerhard, Rede vor dem Deutschen Bundestag am 19. März 2003, <http://www.bundestkanzler.de/Reden-.7715.473581/a.htm?printView=y> (Stand: 23.06.2005).

<sup>341</sup> Beschluss zur Beteiligung deutscher Soldaten am NATO AWACS-Einsatz in der Türkei, BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.3.2003, Absatz-Nr. (1 - 41), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html) (Stand: 17.05.2005).

Vgl. dazu auch Schöllgen, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, S. 11.  
<sup>342</sup> Wie weit insbesondere Schröder die starke verfassungsrechtliche Stellung des Kanzlers bei der Entscheidungsfindung in der Außen- und Sicherheitspolitik zu nutzen gedachte, demonstrierte er später auch bei anderen Gelegenheiten. „In der Verfassung steht, dass die Außenpolitik von der Bundesregierung gemacht wird“, hielt er nach harscher Kritik aus der eigenen Koalition in Bezug auf die von ihm betriebene Aufhebung des EU-weiten Waffenembargos gegen China fest. Vgl. Fried, Nico/Klüver, Reymer, „Streit um Aufhebung des Waffenembargos gegen China eskaliert. Kanzler will sich über Bundestag hinwegsetzen“, in: Süddeutsche Zeitung, 31.03.2005, S. 6.

on im Irak: es gehe um die Frage, „ob es eine einzelne Macht gibt [d.h. geben soll; Anm. d. Verf.], die die Dinge in der Welt bestimmt“. Später verband Schröder das ‚Nein‘ in einer Erklärung mit dem französischen Staatspräsidenten Jacques Chirac mit dem Anspruch eine „Europe puissance“ und eine „multipolare Welt“ fördern zu wollen. Kurz darauf zog der Kanzler die Bezeichnung „kooperative Weltordnung“ vor.<sup>343</sup>

Die Entscheidung der Bundesregierung bestand neben der eindeutigen Verweigerung einer Teilnahme der Bundeswehr an einer Invasion des Iraks im Wesentlichen in der Formulierung des Ziels, dass das Saddam-Regime wieder die UN-Waffeninspektoren ins Land lassen müsse und damit die „völlige Entwaffnung und langfristige Kontrolle des Irak im Bereich der Massenvernichtungswaffen“<sup>344</sup> sichergestellt sein müsse. Dazu seien durch die internationale Staatengemeinschaft geeignete politische, ökonomische und diplomatische Druckmittel einzusetzen. Eine Fristsetzung mit der Androhung militärischer Gewalt zur Durchsetzung dieses Ziels, sah die Bundesregierung in ihrem Beschluss nicht vor und handelte sich damit den Vorwurf ein, die amerikanisch-britische Drohkulisse gegen den Irak zu torpedieren. Und im Gegensatz zu seinem vorsichtigen Außenminister machte Schröder klar, dass eine Teilnahme der Bundeswehr an einer militärischen Intervention und der Überwachung einer wie auch immer ausgerichteten Nachkriegsordnung im Irak auch für den Fall einer künftigen, anders lautenden UN-Resolution für Deutschland nicht in Frage käme.

## 5.2 Die Rechtfertigung der Entscheidung

Zur Verdeutlichung des eigenen Standpunkts und um die Kritik der Berliner Opposition an der außenpolitischen Zuverlässigkeit der Bundesregierung zu entkräften, entwickelte die Bundesregierung eine durchaus schlüssige Argumentationskette, die sich auf Argumente gegen eine mögliche Intervention im

<sup>343</sup> Vgl. Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 3f. sowie Schröder, Gerhard, „Für eine kooperative Weltordnung“, Interview in: Internationale Politik, 9/2003, S. 13 - 18.

<sup>344</sup> Länderspezifische Bedrohungen: Irak, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/abr\\_und\\_r/jab2002/2/2\\_5a.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/abr_und_r/jab2002/2/2_5a.html), (Stand: 30.05.2005).

Irak und auf den grundlegenden ordnungspolitischen Dissens mit den USA bezog. Die Argumente fielen in diesem Zusammenhang deutlich differenzierter aus als dies in den vorangegangenen untersuchten Fällen feststellbar war. Die Argumentation besaß folgende Inhalte und wurde nahezu gleich lautend seit Anfang August 2002 durch den Bundeskanzler und seinen Außenminister vertreten:

#### 5.2.1 „Unsere Analyse zeigt an erster Stelle die Bedrohung durch den islamischen Terrorismus“<sup>345</sup>

Wiederholt betonten Fischer wie auch Schröder, dass es sich bei einem möglichen Militäreinsatz gegen den Irak um die Setzung einer „falschen Priorität“<sup>346</sup> handle. Das Hauptproblem des Westens im ‚Kampf gegen den Terror‘ sei der islamische Terrorismus. Der Kampf gegen Al-Quida in Afghanistan sei noch nicht beendet, im Übrigen sei bisher keinerlei Verbindung zwischen dem Regime Saddam Husseins und der Al-Quida nachgewiesen. Die Bundesregierung handle nur auf der Grundlage klarer Beweise, der bloße Wunsch nach der Beseitigung unliebsamer Regime in aller Welt, sei noch keine Rechtfertigung für einen Krieg. Im Gegensatz zum 11.09.2001 liege kein Angriff auf einen Bündnispartner vor, infolgedessen könne sich die US-Regierung auch nicht auf die Beistandsklausel des NATO-Vertrages berufen.

#### 5.2.2 Der Nahost-Konflikt: die „zweite extreme Gefahr“<sup>347</sup>

Neben dem religiös motivierten Terrorismus sei für die westliche Welt die zweite große Gefahr die explosive Lage im Nahen Osten. Hier müsse der Westen gemeinsam aktiv werden, um dem Extremismus den Nährboden zu entziehen. Ein Irakkrieg sei in diesem Zusammenhang ein „nahezu unkalkulierbares Risiko“. Der Krieg würde eine völlige politische „Neuordnung“ des Nahen Ostens bedeuten, eine Neuordnung, die dann auch eine „jahrzehntelange Präsenz der Amerikaner in der Region“ bedeuten würde. Hier wurde den Ameri-

<sup>345</sup> Fischer, Joschka, „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“, Interview in: Süddeutsche Zeitung, 07.08.2002 (zit. Fischer, „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“, 07.08.2002), S. 9.

<sup>346</sup> Ebd.

<sup>347</sup> Ebd.

kanern in aller Deutlichkeit das fehlende politische Konzept für eine spätere Nachkriegszeit vorgehalten. Gerade weil dieses Konzept fehle, bestünde die Gefahr, dass sich die Amerikaner nach einem militärischen Sieg verfrüht zurückzögen, so Fischer. Damit seien dann die Europäer als unmittelbare Nachbarn der Region jene, die mit den fortbestehenden Problemen zu kämpfen hätten.<sup>348</sup>

Fischer verwies mit der starken Hervorhebung des Nahost-Konflikts auf die seit 2001 (letztlich erfolglos) laufenden Versuche der Bundesregierung, in der Region zu vermitteln und dort die Rolle der Europäer zu stärken. Die Erfolglosigkeit der Aktivitäten schien maßgeblich mit den politischen Entwicklungen seit dem 11.09.2001 zusammenzuhängen. Während die Bundesregierung die Notwendigkeit der Verbreitung und Intensivierung einer gemeinsamen westlichen Nahost-Politik betonte, um dem fanatischen Terrorismus langfristig den Boden zu entziehen und die Strukturprobleme zu beseitigen, schien der amerikanische Bündnispartner einseitig Selbstbehauptungswillen und militärische Lösungen zu bevorzugen und zugleich das Palästina-Problem zu vernachlässigen. Mit der Frage eines möglichen Irakkrieges verschärfte sich die grundsätzlichen Unterschiede in der Bewertung der neuen Bedrohungslagen.

Daneben warnte die Bundesregierung zudem vor den ökonomischen Kosten eines Krieges bis hin zu einer internationalen Wirtschaftskrise. Die Krise im Irak „belaste die weltweit ohnehin labile Konjunktur“<sup>349</sup>, so Schröder. Was die Bundeswehr anbelange, so seien die Grenzen der Belastbarkeit nach den bereits in aller Welt angetretenen Auslandseinsätzen erreicht.<sup>350</sup> Schröder führte letzteres Argument wiederholt an und nahm damit geschickt die innenpolitische Kritik von CDU/CSU auf, die bereits im Zuge des Afghanistaneinsatzes den Zustand der Truppe und die mangelnde Finanzausstattung beklagt hatte<sup>351</sup>.

---

<sup>348</sup> Vgl. ebd.

<sup>349</sup> Schröder, Gerhard, "Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung", Regierungserklärung am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag (zit. Schröder, Regierungserklärung "Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung", 14.03.2003), <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Irak/regierungserklaerung2.html> (Stand: 18.10.2005).

<sup>350</sup> Vgl. Schröder, Gerhard, „Am Ende der ersten Halbzeit“, Interview in: Die Zeit, 34/2002, (zit. Schröder, Interview „Am Ende der ersten Halbzeit“, 34/2002), [http://zeus.zeit.de/text/archiv/2002/34/200234\\_interview\\_schroe.xml](http://zeus.zeit.de/text/archiv/2002/34/200234_interview_schroe.xml) (Stand: 21.05.2004).

<sup>351</sup> Vgl. Fröhlingsdorf, „Die überforderte Armee“.



### 5.2.3 Die „Eindämpfungspolitik“ der Vereinten Nationen war „im Großen und Ganzen erfolgreich“

Die von manchem Beobachter vorgetragene grundsätzliche Kritik, die Bundesregierung ginge nicht konsequent genug gegen bedrohliche Diktaturen in der Welt vor, sie habe in diesen Fällen kein Rezept und setze stattdessen auf *Appeasement* und eine durchsetzungsunfähige UNO, wurde mit der geringen Bedrohungslage durch den Irak beantwortet. Diese habe sich „nicht so verändert, dass sie jetzt ein militärisches Eingreifen notwendig machen würde“<sup>352</sup>. Die Bundesregierung machte damit klar, dass sie auch die militärische Drohkulisse, die vor allem von Großbritannien und den USA vor dem Krieg aufgebaut wurde, nicht unterstützen würde. Zugleich ermöglichte der Verweis auf die wichtige Rolle der UNO bei einer Lösung des Irakproblems das öffentlichkeitswirksame Unterstreichen einer wertorientierten, multilateralen Ausrichtung der eigenen Außenpolitik und damit auch der Ablehnung von Alleingängen einzelner Staaten.

### 5.2.4 „Über existentielle Fragen kann eine demokratische Regierung nicht in Hinterstuben diskutieren“<sup>353</sup>

Auf die Kritik der Opposition und von Teilen der Medien, die Bundesregierung nutze die Irakfrage zum eigenen Vorteil im Wahlkampf und schüre deshalb Ängste in der Bevölkerung, reagierte die Bundesregierung mit dem vordergründigen Argument der notwendigen Beteiligung der Öffentlichkeit an der außenpolitischen Debatte. Wo es „Ängste“ der „Menschen“ gäbe, muss über die Irakfrage öffentlich geredet werden, so Schröder<sup>354</sup>. Mit Blick auf einen möglichen ungerechtfertigten – weil nicht der Verteidigung dienenden - Krieg rede man schließlich über „existentielle“<sup>355</sup> Fragen. Hier war ein wahltaktisches Kalkül unübersehbar, zumal die vorangegangene Beteiligung am Afghanistaninsatz auch nur schwer als Verteidigung gegen einen militärisch organisierten Gegner dargestellt werden konnte.

<sup>352</sup> Fischer, „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“, 07.08.2002

<sup>353</sup> Schröder, Interview „Am Ende der ersten Halbzeit“, 34/2002.

<sup>354</sup> Schröder, Gerhard/Stoiber, Edmund, Streitgespräch zur Bundestagswahl, in: Süddeutsche Zeitung, 14./15.08.2002, (zit. Schröder/Stoiber, Streitgespräch zur Bundestagswahl, 14./15.08.2002) S. 7.

<sup>355</sup> Schröder, Interview „Am Ende der ersten Halbzeit“, 34/2002.

Im Falle des Iraks gehe es „nicht darum, gegen einen klar erkennbaren Angriff und von den Vereinten Nationen legitimiert, eine Verteidigung zu organisieren, sondern augenscheinlich darum, einen neuen Konfliktherd im Nahen Osten zu entfachen“, so Schröder. Der amerikanische Bündnispartner wurde damit eindeutig zum Kriegstreiber. Von Seiten der innenpolitischen Opposition musste sich deshalb die rot-grüne Außenpolitik den Vorwurf gefallen lassen, sie sei unkalkulierbar und unglaubwürdig, vor allem lehne sie es ab, auf alternative, vermittelnde Vorschläge einzugehen. Insbesondere der Vorwurf an die Bundesregierung, sie untergrabe mit ihrer Politik der offenen Konfrontation gegenüber dem amerikanischen Verbündeten die Drohkulisse gegen Bagdad, ließ sich nicht ganz von der Hand weisen. Und natürlich war Berlin zu schwach, um die USA und den Rest der Welt auf ihren ‚deutschen Weg‘ zu führen. Die durch die Bundesregierung (und durch die Medien) in den Vordergrund gespielte Achse ‚Paris-Berlin-Moskau‘ konnte ebenfalls nicht als ernsthafter Versuch der Mitwirkung auf der Suche nach einem Ausweg angesehen werden.<sup>356</sup>

So bekräftigte der Bundeskanzler, dass für ihn – wie im Übrigen für den US-Präsidenten auch - nationale Interessen nun an erster Stelle stünden: „Über die existentiellen Fragen der deutschen Nation wird in Berlin entschieden und nirgendwo anders<sup>357</sup>“. Obwohl Schröder in diesem Zusammenhang nicht den Hinweis auf die wichtige „Rolle Europas in der internationalen Politik“ vergaß, waren dies Worte, die man bis dahin von einem deutschen Bundeskanzler noch nicht gehört hatte. Es war damit der selbstbewusste Ton, der aufhorchen ließ und über die Bundestagswahl hinaus fortbestand, der allerdings vor dem Hintergrund des seit 1998 geführten ‚Normalisierungsdiskurses‘ nicht wirklich überraschen konnte. So erteilte Schröder in einer Bundestagsdebatte am 16. März 2003 angeblichen amerikanischen Bevormundungsversuchen eine erneute Absage und betonte die „Unabhängigkeit unserer Entscheidungen in der Welt von morgen“.<sup>358</sup>

---

<sup>356</sup> Vgl. ebd. sowie Leggewie, „Das Primat der Außenpolitik“, S. 12.

<sup>357</sup> Zit. nach Beste, Ralf, u.a., „Du musst das hochziehen“.

<sup>358</sup> Vgl. Schöllgen, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, S. 10.

Auch innerhalb der politisch zerrissenen EU wählte sich der Bundeskanzler mit der Politik seiner Regierung im Recht: heute müsse „Europa Frieden und Stabilität, Gerechtigkeit und wirtschaftliche Kraft sowie Entwicklungschancen exportieren [...] Deutschland leistet hierzu - das dürfen wir ruhig selbstbewusst, ja sogar stolz sagen - einen entscheidenden Beitrag, politisch wie finanziell. Wir finanzieren die Europäische Union zu einem Viertel. Wir zahlen jedes Jahr rund 7 Milliarden Euro mehr in die europäischen Kassen ein, als wir zurückbekommen. Das macht uns mit Abstand zum größten Nettozahler der Gemeinschaft. Wir akzeptieren das [...] weil diesem Europa die Überzeugung zugrunde liegt, dass Kooperation besser ist als Konfrontation“. Der in diesem Zusammenhang vorgenommene Verweis auf die Vorteile des „europäischen Sozialmodells“ gegen die „ungezügelter Herrschaft des Marktes“ zielte nicht nur etwas platt auf die heimische Wählerschaft, sondern beinhaltete natürlich auch einen eindeutigen Seitenhieb auf den amerikanischen Verbündeten.<sup>359</sup>

*5.2.5 Mit der Durchbrechung der „Tabuisierung des Militärischen“ haben wir das Recht erworben, „konsultiert zu werden [...] über das Wie und Wann, auch über das Ob“<sup>360</sup>*

Mit dem Schröderschen Hinweis auf die erfolgte ‚Enttabuisierung des Militärischen‘ verband sich das wohl schlagkräftigste Argument der Bundesregierung und damit die selbstbewusste Zurückweisung des Vorwurfs sicherheitspolitischer Unzuverlässigkeit: „Wir sind nach den Amerikanern der zweitgrößte Truppensteller [...] was die internationalen Einsätze anbelangt“, so Schröder. Dieses Deutschland hat „unter meiner Führung eines jedenfalls nicht verdient [...]: irgendeine Kritik daran, dass wir unsere internationalen Aufgaben nicht wahrgenommen hätten [...] Da geht es wirklich darum, in gleicher Weise selbstbewusst auf Leistungen zu verweisen und deutlich zu machen, was man will und was man nicht will“.<sup>361</sup>

Die Verweise auf die bestehenden Leistungen der Bundesregierung (und der Bundeswehr) im ‚Kampf gegen den Terror‘ deuteten erneut auf ein anderes

<sup>359</sup> Schröder, Regierungserklärung "Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung", 14.03.2003.

<sup>360</sup> Schröder/Stoiber, Streitgespräch zur Bundestagswahl, 14./15.08.2002, S. 7.

<sup>361</sup> Vgl. ebd.

Element der Argumentation hin: die im Gegensatz zur Vorgängerregierung beendete „Tabuisierung des Militärischen“ sollte Deutschland nun die Inanspruchnahme gleicher Rechte in der internationalen Arena ermöglichen. Konkret bedeutete dies, dass man mit der Übernahme größerer militärischer Verpflichtungen sich nicht nur das Recht auf Konsultation durch den amerikanischen Verbündeten erworben habe, sondern auch das Recht, sich in bestimmten Fällen den Plänen des mächtigen Bündnispartners zu verwehren.

Schröder führte das Argument bei jeder passenden Gelegenheit an und ließ zugleich durchblicken, dass er seine bisherige persönliche Risikobereitschaft in der Vergangenheit bei der Neuausrichtung der Bundeswehr mit ihren Out-of-Area-Einsätzen nicht recht durch die US-Regierung gewürdigt sah: Die deutsche militärische Zurückhaltung sei „nicht erst wirklich durchbrochen worden, als die Amerikaner gespürt haben, wer in einer Situation [gemeint war die Frage des Afghanistaneinsatzes und seiner Durchsetzung im Bundestag; Anm.d.Verf.], in der es wirklich darauf ankommt, seine eigene politische Existenz - Stichwort Vertrauensfrage - für die Gemeinsamkeit einsetzt und wer nicht. Daraus leitet sich dann aber auch das Recht ab, vielleicht sogar die Pflicht ab, in bestimmten Situationen sehr deutlich zu sagen, was wir denken. Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten, Freundschaft heißt doch nicht Unterordnung<sup>362</sup>“.

Der Kanzler formulierte hier deutlich wie nie zuvor den Anspruch des wiedervereinigten Deutschlands „als globale Mittelmacht und europäische Vormacht ‚auf Augenhöhe‘ mit den USA zu verkehren<sup>363</sup>“. Der längerfristige Anspruch schien nicht nur bei den Wählern zu verfangen, sondern fiel wenig überraschend auch auf Seiten der konservativen Publizistik auf positive Resonanz: „Die große Leistung der Regierung Schröder war die Normalisierung in der Sicherheitspolitik“, so der Historiker Harold James bilanzierend in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung im September 2005. Deutschland stehe „sicherheitspolitisch in der Welt heute besser dar als vor 1998“.<sup>364</sup>

<sup>362</sup> Schröder, Interview „Am Ende der ersten Halbzeit“, 34/2002.

<sup>363</sup> Leggewie, „Das Primat der Außenpolitik“, S 12.

<sup>364</sup> James, Harold, „Rot-Grün wirkt wie von gestern“, Interview in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 11. September 2005, S. 4.

Der Anspruch künftig ‚auf Augenhöhe‘ mit den USA verkehren zu wollen, verwies auch auf die Schrödersche Absicht die NATO wieder beleben zu wollen. Das Bündnis sollte erneut zu einem Entscheidungsgremium werden, in dem Europäer und Amerikaner künftig wieder gemeinsam entscheiden sollten wie mit Krisen umzugehen sei. Die NATO sollte also mehr sein als ein lediglich konsultatives Forum und diese beabsichtigte Stärkung der NATO war in den Augen Schröders analog zur beabsichtigten Stärkung der Vereinten Nationen zu betrachten.

5.2.6 *Der „Strategiewechsel“ der USA, ist „uns bekannt gemacht worden durch eine Rede des amerikanischen Vizepräsidenten“*<sup>365</sup>

Nachdem die Bundesregierung im Laufe des Frühjahrs 2002 eine klare Festlegung vermieden hatte, erweckte sie Anfang August 2002 nach ihrer Stellungnahme gegen einen möglichen Irakkrieg den Eindruck, als habe man es in Bezug auf den US-Unilateralismus mit einer echten Neuerung im beiderseitigen Verhältnis zu tun. Den Effekt verstärkte die US-Regierung ihrerseits mit der Veröffentlichung einer neuen Nationalen Sicherheitsstrategie rund einen Monat später. Das Wort vom Washingtoner ‚Strategiewechsel‘ bezog sich dabei auf die später erstmals gegenüber dem Irak zur Anwendung kommende Präventivkriegsdoktrin, die sich in der Tat von der im Zuge der Afghanistanauseinsetzung gemeinsam mühsam formulierten Politik des ‚Kampfes gegen den Terror‘ deutlich abhob und sich der Beseitigung missliebiger Regime zuwandte. Die Argumentation der Bundesregierung ermöglichte es, sich aus bündnispolitischen Gründen weiterhin zu den deutschen Beteiligungen an *Enduring Freedom* zu bekennen (und den Afghanistaneinsatz der Bundeswehr stets weiter auszubauen), andererseits sich deutlich von der US-Politik mit der Verweigerung der Teilnahme an einer Invasion im Irak abzusetzen. Der ordnungspolitische Dissens mit den USA schien eindeutig.

Dass dies in der Praxis einem schwierigen bündnis- und innenpolitischen Balanceakt gleichkam, verdeutlichte das Beispiel der in Kuwait stationierten deut-

---

<sup>365</sup> Schröder, Gerhard, Interview am 11. September 2002 auf N24, <http://www.bundestkanzler.de/Interviews-7716.438378/Interview-mit-Bundestkanzler-Gerhard-Schroeder-am...htm>, (Stand: 16.07.2004).

schen ABC-Kräfte. Deren andauernde Präsenz nährte bereits vor der Bundestagswahl den Verdacht, dass sich die Bundesregierung für den Fall ihrer Wiederwahl eine politische Hintertür offen halten wolle, um doch später irgendwie im Irak mit von der Partie zu sein und damit nach dem Muster der vorangegangenen militärischen Beteiligungen politischen Einfluss geltend machen zu können. Dennoch vermochte es gerade Schröder, sich in Verbindung mit dem Argument der bereits übernommenen militärischen Verpflichtungen staatsmännisch und öffentlichkeitswirksam in Szene zu setzen. Dies gelang wohl auch, weil aus der eigenen Koalition von einzelnen Abgeordneten noch deutlich schärfere Töne zu hören waren. Man denke in diesem Zusammenhang nur an das andauernde Rollenspiel mit den ständigen sicherheitspolitischen Abweichlern rund um den Grünen Christian Ströbele.

### **5.3 Die Implementierung der Entscheidung**

Die Entscheidung sich einem US-geführten Irakkrieg zu verweigern, stützte sich im Wesentlichen auf die Führungsrollen von Joschka Fischer und Gerhard Schröder. Fischer soll es in diesem Zusammenhang gewesen sein, der den Bundeskanzler im Sommer 2002 gedrängt hatte, das Irakthema konsequent im anstehenden Bundestagswahlkampf zu nutzen. Rot-Grün ließ mit der späten, klaren Stellungnahme gegen den Krieg allerdings erneut den Eindruck aufkommen, eine weitgehend reaktive Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben und der alten Praxis der sicherheitspolitischen Ad-hoc-Entscheidungen treu zu bleiben. Und in der Tat schien das selbstbewusste Auftreten der Bundesregierung gegen den amerikanischen Verbündeten und den Irakkrieg zunächst vor allem der nahenden Bundestagswahl geschuldet. Dennoch wurde der seit längerem offensichtliche ordnungspolitische Dissens im transatlantischen Verhältnis nun erstmals öffentlich thematisiert.

Innerhalb der Bundesregierung und den Koalitionsparteien war die Entscheidung unumstritten, bediente doch gerade der ungewohnt selbstgewisse außenpolitische Ton der mehr oder weniger offenen Konfrontation mit den USA gewisse antiamerikanische und pazifistische Strömungen im eigenen Lager. Und obwohl Schröder und Fischer keinen Zweifel an der Einhaltung bereits über-

nommener militärischer Verpflichtungen im Zuge von *Enduring Freedom* aufgenommen ließen, bot doch gerade der ungewohnte Stil bei der eigenen Klientel Anlass zur Hoffnung nach einer politischen Rolle rückwärts in der gerade erst neu ausgerichteten Sicherheitspolitik. Damit dokumentierten sich in der Irakfrage auch das Unbehagen und die mangelnde Identifikation, die viele in der rot-grünen Koalition und ihrer Anhängerschaft nach wie vor mit dem neuen Kurs in der Sicherheitspolitik verbanden.

Argumentativ unterblieb im Falle der Irakentscheidung die bisher gekannte starke Betonung humanitärer Werte und die Notwendigkeit ihrer Durchsetzung. Die Gründe dürften in der Tatsache zu suchen sein, dass die Entscheidung weder innerhalb der Koalitionsparteien noch in der breiten Öffentlichkeit etwas Kritisches darstellte. Gerade die Betonung der fortdauernden Leistungen zugunsten von *Enduring Freedom* und das damit verbundene Argument der praktischen Bündnissolidarität verliehen der Argumentation der Bundesregierung Glaubwürdigkeit. Die Entscheidungsfindung der politischen Akteure vollzog sich aber wie gewohnt: erneut hatte man eine sicherheitspolitische Ad-hoc-Entscheidung ohne vorangegangene öffentliche Strategiediskussion getroffen<sup>366</sup>. Wie das Kapitel 5.2 zeigt, fielen die Rechtfertigungsargumente im Falle des Iraks zugleich vergleichsweise differenziert aus, d.h. man wich vom alten Muster der nahezu ausschließlichen Rechtfertigung mit humanitären und bündnispolitischen Begründungen ab.

Angesichts der Zustimmung, die die Entscheidung der Bundesregierung in der breiten Öffentlichkeit fand, war auch von Seiten der parlamentarischen Opposition mit keiner ernsthaften Beschädigung der argumentativen Strategie der Bundesregierung zu rechnen. Zwar versuchten vereinzelt Unionsabgeordnete das transatlantische Zerwürfnis als schweren Fehler der Bundesregierung in Bezug auf die Zukunft der deutschen Außenpolitik darzustellen, doch gerade Unionskanzlerkandidat Edmund Stoiber musste im Vorfeld der Bundestagswahl einsehen, dass die Irakfrage nicht zur eigenen politischen Profilierung taugte. „Weitere Auslandseinsätze [der Bundeswehr; Anm.d.Verf.] stehen nicht auf der Tagesordnung“, man müsse nicht militärische Fragen in Bezug auf den

---

<sup>366</sup> Vgl. dazu Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 3.

Irak diskutieren, „die sich gar nicht stellen“, so Stoiber knapp in einem Interview<sup>367</sup>. So blieb der Opposition lediglich die bekannte Klage über die bestehende Unterfinanzierung der Bundeswehr und im Übrigen der Wunsch nach der Thematisierung anderer, nämlich innenpolitischer Probleme.

Dass die rot-grüne Irakpolitik auch in der Bevölkerung auf starke Zustimmung stieß, wurde knapp vier Wochen vor der Wahl zum neuen Bundestag am 22. September 2002 deutlich. Die durch die Bundesregierung nun stark hervorgehobene Ablehnung eines Irakkrieges verdrängte die bis dahin in der Wählerbefindlichkeit an erster Stelle rangierenden Themen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. In Verbindung mit der Flut in Ostdeutschland schaffte die Bundesregierung einen Stimmungsumschwung in der Wählergunst in letzter Minute. Das dezidierte Eintreten gegen Militäraktionen im Irak stärkte insbesondere die Grünen und schwächte die PDS, deren Ausscheiden aus dem Parlament eine notwendige Bedingung für die Fortsetzung der rot-grünen Koalition war, da nur so die Mehrheit der Bundestagsmandate gesichert werden konnte.<sup>368</sup> Was die Zufriedenheit der Wähler mit der Arbeit des Bundeskanzlers anbelangte, so verschaffte die außenpolitische Krise rund um das Irakthema Schröder zur Bundestagswahl erneut ein persönliches Zustimmungshoch. Eine derartige Zustimmung hatte er zuletzt nach dem 11. September 2001 und zuvor mit der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft, der Präsidentschaft der WEU und der G-8 im Januar 1999 erfahren<sup>369</sup>.

#### **5.4 Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen**

Was die Gewichtung der Legitimationsideen anbelangt, so bleibt zunächst festzuhalten, dass die innenpolitische Situation für die getroffene sicherheitspolitische Entscheidung (und damit für ihre Durchsetzung) weitgehend unproblematisch für die Bundesregierung war. Der mangelnde Problemdruck erlaubte eine

<sup>367</sup> Schröder/Stoiber, Streitgespräch zur Bundestagswahl, 14./15.08.2002, S. 7.

<sup>368</sup> Vgl. zur Analyse der Bundestagswahl 2002 Gabriel, Oscar W./Völkl, Kerstin, Die Bundestagswahl 2002. Erfolg in letzter Minute?, [http://www.uni-stuttgart.de/wechselwirkungen/ww2003/Gabriel\\_Voelkl.pdf](http://www.uni-stuttgart.de/wechselwirkungen/ww2003/Gabriel_Voelkl.pdf) (Stand: 15.04.2005) sowie zur langfristigen Wählerstimmung gegenüber der rot-grünen Koalition vgl. Feldenkirchen, „Schröders Endspiel“, S. 24 f.

<sup>369</sup> Vgl. die entsprechende Statistik bei Geyer/Kurbjuweit, „Langer Anlauf, kurzer Sprung“, S. 22 f.



vergleichsweise differenzierte Argumentation der politischen Akteure, die unter anderem darin zum Ausdruck kam, dass alternative Problembeschreibungen etwa mit der besonderen Betonung des islamistischen Terrorismus und des Palästinakonflikts in der Argumentation angeführt wurden. Dennoch kam es auch in diesem Fall zu keinem ergebnisoffenen Diskurs in der politischen Öffentlichkeit, was die beschriebene Entscheidungsfindung der Bundesregierung verdeutlicht. Entsprechend der unproblematischen innenpolitischen Situation unterblieb die bisher gekannte starke Betonung der normativen und der supranationalen Dimension der Legitimationsideen. Letztere Dimension erlangte bedingt Bedeutung durch die entschiedene Betonung der UN als der zentralen Institution für die internationale Sicherheit.

Dass das Multilateralismusargument aber bestenfalls schmückendes Beiwerk war, wurde beim Hinweis Schröders deutlich, dass „existentielle Fragen“ deutscher Sicherheitspolitik in Berlin getroffen würden und nirgendwo anders. Zu dieser Sicht der Dinge passt auch die Feststellung Fischers nach der die EU nun mal nicht für „Krieg und Frieden“ gemacht sei. Der Halbsatz war das Eingeständnis des Scheiterns der ESVP. Mit Blick auf die Zusammenarbeit mit Paris und Moskau lässt sich also tatsächlich von der Abkehr der Berliner Außenpolitik weg von einem auf Multilateralität basierenden Handeln hin zu einem multinationalen Handeln<sup>370</sup> sprechen. Die Argumentation Schröders ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil der Kanzler noch im Mazedonienfall den eigenen Bundestagsabgeordneten erklärt hatte, man könne in der Sicherheitspolitik nicht mehr vollständig autonom, also national entscheiden. Mit der partiellen Rückbesinnung auf das nationale Handeln stand auch der bisher emphatisch gepriesene Europabezug der deutschen Sicherheitspolitik in Frage.

Die Nichtteilnahme am Irakkrieg war zweifellos eine der exponiertesten Taten von Rot-Grün. In der Zukunft wird sich allerdings noch herausstellen müssen, ob die entwickelte Distanz zu den Politiken Washingtons, die in der Sache gerechtfertigt war, als argumentative Linie verstetigt wurde. Die Frage kann hier natürlich nicht beantwortet werden, ob man sich allerdings ähnlichen Ansinnen des amerikanischen Partners künftig mit der gleichen Konsequenz verweigern

---

<sup>370</sup> Vgl. Kap. 1.2

wird, ist fraglich. Allein das Afghanistan-Beispiel mit der auf US-Druck erfolgten Ausweitung des Engagements der Bundeswehr über Kabul hinaus, lässt Zweifel an der Verstetigung aufkommen.

Zudem betonte die Bundesregierung die Gefährdung der Stabilität in der Nahostregion (Systemische Dimension) sowie die möglichen Kosten im Falle eines Krieges gegen den Irak (Utilitaristische Dimension). Die Institutionelle Dimension der Legitimationsideen findet ihre Entsprechung im Hinweis der politischen Akteure, dass aus der Übernahme der bereits bisher übernommenen Verpflichtungen bestimmte Konsultationsrechte resultieren sollten.

### **5.5 Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung**

Das zuvor skizzierte Verhalten und die Argumentation der Bundesregierung zog eine Reihe von außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen nach sich, die sich ebenfalls in den wesentlichen Punkten der wissenschaftlichen Diskussion<sup>371</sup> widerspiegeln. Die deutsche Außenpolitik schien sich mit der Irakkrise vom alten Sowohl-als-auch von europäischer und atlantischer Zusammenarbeit weiter zugunsten einer verstärkten Kooperation einzelner europäischer Staaten abgelöst zu haben. Diese Entwicklung hing vor allem mit dem gewachsenen Selbstbewusstsein der deutschen Außenpolitik sowie mit dem Wunsch zusammen, die NATO zu einer ausbalancierten europäisch-amerikanischen Allianz und zugleich zu einem politisch-militärischen Bündnis weiterzuentwickeln. Der grundlegende ordnungspolitische Dissens mit den USA über die Rolle der UNO und den Charakter der NATO wurde argumentativ erst mit dem Spätherbst 2002 deutlich vertreten. Tatsächlich bestanden diese grundlegenden Unterschiede bereits zuvor.

Wesentliche Voraussetzung für eine durchsetzungsfähige deutsche Außen- und Sicherheitspolitik wäre allerdings eine erfolgreiche Politik im Rahmen der EU gewesen. Mit der nicht vorhandenen eigenständigen europäischen Willensbildung und sicherheitspolitischen Handlungsfähigkeit der Union, blieb dieser Wunsch allerdings unrealistisch. Damit vermochte es die Bundesregierung

---

<sup>371</sup> Vgl. ebd.

nicht, ihre Vorstellungen innerhalb von EU und NATO durchzusetzen oder auch nur wirkungsvoll zu Gehör zu bringen. Das zur Schau gestellte Selbstbewusstsein der Bundesregierung, das ein Agieren ‚auf gleicher Augenhöhe‘ suggerierte, schien in diesem Zusammenhang bestenfalls auf innenpolitische Effekte abzielen.

Die zur Jahreswende 2002/2003 intensivierten Versuche der Bundesregierung zu einer ‚verstärkten‘ oder ‚strukturierten‘ Zusammenarbeit einer Kerngruppe europäischer Staaten (eine Möglichkeit, wie sie später auch im Verfassungsentwurf verankert wurde), schienen vor dem Hintergrund der europäischen Integrationsrealität der einzig gangbare Weg zum Fernziel einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu sein. Der Einwand in Teilen der wissenschaftlichen Literatur, dass die deutsch-französische Initiative vom April 2003 (und der Versuch innerhalb der EU Führung zu übernehmen) die EU spalte und die außenpolitische Handlungsfähigkeit der Union<sup>372</sup> untergrabe, macht allein deshalb wenig Sinn, „weil das, was keine [außenpolitische; Anm.d.Verf.] Einheit ist, nicht gespalten werden kann<sup>373</sup>“. So fand der Gipfel in Brüssel im April 2003 unter der Beteiligung Deutschlands, Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs fast zwölf Wochen nach dem Brief der so genannten Acht zur Unterstützung der US-Irakpolitik statt. Klar wurde jedoch, dass Europa tief gespalten war und auf absehbare Zeit zu keiner gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die ihren Namen verdiente, fähig war.

Die Illusionen der Nach-Kosovozeit schienen auch bei Joschka Fischer verfliegen: in Bezug auf den Zusammenhang von Irakfrage und der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik hielt er Anfang 2003 lapidar fest, Europa sei nun einmal nicht für „Krieg und Frieden“ geschaffen. „Wir haben es übrigens schon nach dem 11. September gesehen. Schon damals habe ich gesagt, die Union ist nicht für solche Krisen gebaut“.<sup>374</sup>

<sup>372</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 240.

<sup>373</sup> Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 6.

<sup>374</sup> Fischer, Joschka, Interview, in: Die Zeit, 20. Februar 2003 (zit. Fischer, Interview in ‚Die Zeit‘, 20.02.2003),

<http://www.bundesregierung.de/Anlage479590/Stichworte+zur+Sicherheitspolitik+02/2003.pdf> (Stand: 16.07.2004), S. 2.

Der schrittweise Prozess zur Übernahme politischer Führung zeigte später mit der Einbeziehung Großbritanniens dennoch erste Erfolge, nachdem über einen deutsch-französisch-britischen Gipfel im September 2003 ein Protokoll zur strukturierten Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik während der EU-Außenministerkonferenz in Neapel im November 2003 zustande kam. Als berechtigten Vorwurf an die Berliner Außenpolitik mag man gelten lassen, dass vor allem der politische Stil mit dem die eigenen Argumente vorgetragen wurden die EU-Partner verprellte und insbesondere bei den kleineren und den neuen EU-Mitgliedern erneut Befürchtungen nach einer deutsch-französischen Hegemonie aufkommen ließ.

Nachdem ausgerechnet der UN-Sicherheitsrat im Frühjahr 2003 zur Schaubühne des deutsch-amerikanischen Schlagabtausches über den Irak geworden war, blieb das beiderseitige Verhältnis gespannt. Das lag neben den fundamental unterschiedlichen ordnungspolitischen Vorstellungen auch an der durch Deutschland betriebenen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in einem möglichen neuen Kerneuropa<sup>375</sup>. Auch in der wissenschaftlichen Diskussion kam der Hinweis auf, die Zusammenarbeit sei gegen die USA gerichtet. Doch das Argument war vor allem deshalb nicht stichhaltig, weil Deutschland und Frankreich wiederholt betont hatten, dass sie europäische Eigenständigkeit nicht gegen, sondern mit den USA erreichen wollten. Immerhin hatten die Amerikaner selbst zuvor eine gewisse Eigenständigkeit im Zuge der Kosovokrise gefordert. So wurden auch die autonomen sicherheitspolitischen Arrangements komplementär zur NATO konzipiert: Deutschland und Frankreich betrieben das Ziel einer eigenständigen EU-Eingreiftruppe und beteiligten sich gleichzeitig an dem entsprechenden NATO Pendant (NRF). Doch gerade das Gezerre um die Nutzung von NATO-Ressourcen durch die EU und das um die Stellung der NRF verdeutlichte, dass die Europäer nicht die eigenen Schritte zu einer verstärkten Zusammenarbeit von der Zustimmung der USA abhängig machen durften. Das hätte bedeutet, auf sie zu verzichten und damit hätte man auch jede Aussicht aufgegeben, jemals beim amerikanischen Verbündeten in Fragen wie jener um den Irak gehört zu werden.

---

<sup>375</sup> Link, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, S. 5.

## 6 Kongo: Einsatz ohne die NATO

### 6.1 Die politische Entscheidung

Der jüngst insbesondere von Schwarz vorgetragene Vorwurf, die deutsche Außenpolitik unterwerfe sich der französischen Hegemonie<sup>376</sup>, bezog sich auf die mit dem Irakkonflikt erfolgte erneute enge Anlehnung der deutschen Außenpolitik an die Französische. War zuvor noch von einer Krise der deutsch-französischen Beziehungen die Rede, die insbesondere Schröder mit seiner schroff vorgetragenen Industriepolitik innerhalb der EU befördert haben soll, bezogen sich nun die Einwände auf die in den Medien hervorgehobene Achse ‚Paris-Berlin-Moskau‘.

Die Anfang Juni 2003 erklärte grundsätzliche deutsche Bereitschaft zur Beteiligung an der EU-Militärmission ARTEMIS im Kongo schien die Vorbehalte in doppelter Hinsicht zu bestätigen: hier kam nicht nur der Eindruck auf, sie sei gegen das atlantische Europa gerichtet - immerhin war die Entscheidung zu ARTEMIS ohne Abstimmung mit der NATO erfolgt - sondern es wurden auch Befürchtungen in der Presse laut, mit deutscher Hilfe würden französische Kolonialinteressen bedient. So wie der letzte Vorwurf recht gewagt erschien, so sehr schien ARTEMIS den Wunsch der Bundesregierung nach „mehr Europa“<sup>377</sup> in der Außen- und Sicherheitspolitik zu bestätigen.

Und in der Tat kann die geplante Mission als eine direkte Folge der gemeinsamen Erklärung zur ESVP vom April 2003 gewertet werden, als die Bundesrepublik, Frankreich, Luxemburg und Belgien eine Initiative in der europäischen Militärpolitik ankündigten. Von den Transatlantikern als ‚Pralinengipfel‘ verspottet, forderte das Treffen der Staats- und Regierungschefs u.a. die Gründung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion (ESVU), innerhalb derer einzelne EU-Staaten raschere Fortschritte bei der Verstärkung ihrer Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich unternehmen sollten. Angekündigt wurden insgesamt sieben Einzelinitiativen, die die militärischen Schwächen

<sup>376</sup> Vgl. Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 27 f. sowie S. 139 ff.

<sup>377</sup> Schröder, Gerhard, „Die Krise, die Europa eint“, Interview in: Der Zeit, 14/2003, [http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/14/Schr\\_9ader.pdf](http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/14/Schr_9ader.pdf) (Stand: 18.10.2005), S. 4.

der Europäer mittelfristig beseitigen sollten. Politisch war der Vorstoß brisant: die Verwirklichung der Vorschläge wäre auf einen NATO unabhängigen EU-Generalstab hinausgelaufen und hätte vor allem zahlreiche NATO-Kapazitäten dupliziert. Damit wäre auch die unter großen Anstrengungen kurz zuvor, im Dezember 2002, erreichte Vereinbarung zwischen NATO und EU unterlaufen worden, deren Kern gerade darin bestand, keine Parallelstrukturen zur NATO aufzubauen. Wie unrealistisch der Vorstoß der Vier war, verdeutlicht allerdings ein Blick auf die finanziellen Folgen einer halbwegs effektiven Umsetzung der Vorschläge. Für den Auf- und Ausbau einer mittleren militärischen Interventionskapazität mit globaler Reichweite hätte die EU bis 2013 rund 310 Mrd. Euro ausgeben müssen, eine völlig unrealistische Größenordnung angesichts der Praxis ständig sinkender Verteidigungshaushalte in Europa.<sup>378</sup>

Was ARTEMIS anbelangte, so soll es Joschka Fischer gewesen sein, der durch eine schnelle Zusage an die Franzosen für eine frühe Festlegung der Bundesregierung gegen seinen Kollegen im Verteidigungsressort gesorgt hatte<sup>379</sup>. Dem Außenminister wurden zur gleichen Zeit persönliche Ambitionen auf ein neu zu schaffendes EU-Außenamt nachgesagt, insofern passte die geplante Afrikakommission zu den ambitionierten Zielen der deutschen Außenpolitik, die ebenfalls den ständigen Sitz im Sicherheitsrat anstrebte. Die Bundeswehr war derweil vom Balkan über einen Luftwaffenstützpunkt in Usbekistan bis zum Hindukusch und der Küste Somalias engagiert und sollte nun – wenn auch beschränkt von Juni bis September 2003 - in Afrika eingesetzt werden.

Mit ARTEMIS wurde die Problematik der neuen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr erneut klar: mit einer vor allem humanitären und bündnispolitischen Begründung unterblieb jede eingehende öffentliche Debatte über Sinn, Zweck und die Nachhaltigkeit des Einsatzes fern ab jeder bisherigen Bundeswehrmission. Vor allem unterblieb die Beantwortung der mit ARTEMIS ver-

---

<sup>378</sup> Vgl. Varwick, Johannes, Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen. Vom Partner zum Rivalen?, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 2/2004 (zit. Varwick, Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen. Vom Partner zum Rivalen?), <http://www.politik-uni-kiel.de/publikationen/varwick/zukunft.pdf> (Stand: 18.10.2005), S. 143 f.

<sup>379</sup> Vgl. „Bundeswehr fürchtet Anfrage für EU-Mission im Kongo“, in: Der Spiegel, 23/2003, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518/251048,00.html> (Stand: 18.10.2005).

bundenen zentralen politischen Frage: Mit dem Versuch der Konkretisierung der ESVP – nach der Übernahme der Polizeimission in Bosnien-Herzegowina (EUPM) zum 01. Januar 2003 und der Operation CONCORDIA drei Monate später in Mazedonien – stellte sich nun die grundsätzliche Frage des Verhältnisses der Europäer zur NATO und damit auch die Frage nach der Rolle der USA in und für Europa.

War die entsprechende Debatte in der politischen Öffentlichkeit dürftig, so schien das auch für das Bundeskabinett zu gelten. Das beschloss erstaunlich routiniert diesen neuesten Bundeswehreinsatz auf ungewohntem Terrain. Zwar hatten die Minister bereits zweimal über den Einsatz im Kabinett gesprochen, doch wurde Mitte Juni 2003 der Zeitdruck aufgrund der bereits durch die Franzosen entsandten eigenen Soldaten so groß, dass am 13. Juni die Kabinettsentscheidung im Umlaufverfahren herbeigeführt wurde<sup>380</sup>.

Fünf Tage nach der Entscheidung im Kabinett erfolgte die Abstimmung im Bundestag und hier sprachen sich erstmals die Fraktionen von Grünen und SPD geschlossen für den Einsatz aus. Die Bundeswehr bekam es also mit einem neuerlichen Ad-hoc-Einsatz zu tun. Die Mission für maximal 350 Soldaten sollte darin bestehen, sekundäre Hilfsleistungen für die Franzosen und verschiedene UN-Einheiten außerhalb des Kongos zu bieten: Transportflüge nach Uganda, Bereitstellung von medizinischem Personal und entsprechender Ausrüstung sowie Unterstützung bei der Führung des Pariser Kommandostabes. Ein ‚robustes Mandat‘ war nur für den Fall vorgesehen, dass es im Kongo selbst zu einer akuten Notlage kommen sollte. Dem Beschluss des Bundestages war eine entsprechende Entscheidung des UN-Sicherheitsrats Ende Mai und des EU-Militärausschusses Anfang Juni 2003 vorangegangen.

Die Vereinten Nationen planten mit der Hilfe der EU-Truppe ihre Kongo-Mission (MONUC) besser abzusichern und personell aufzustocken. Im Zuge von ARTEMIS sollte der Ort Bunia und die dortige Zivilbevölkerung für rund drei Monate vor den Übergriffen rivalisierender Gruppen geschützt werden.

---

<sup>380</sup> Vgl. Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Gefährliche Rutschbahn“, in: Der Spiegel, 26/2003 (zit. Beste/Szandar, „Gefährliche Rutschbahn“), <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518/254055,00.html> (Stand: 18.10.2005).

Mit der Führung der Unterstützungstruppe war von den UN Frankreich beauftragt worden und Paris soll darauf hin in Berlin um eine deutsche Beteiligung nachgesucht haben. Eine Beteiligung der NATO sei weder diskutiert worden noch notwendig, so ließ Außenminister Fischer kurz vor dem Einsatz verlauten. Nur deshalb komme nun die EU alleinig zum Zuge. Im Übrigen sei der Einsatz begrenzt und das eigentliche militärische Risiko liege bei den Franzosen. Kurz: die eigenen Soldaten seien keinem besonderen Risiko ausgesetzt.<sup>381</sup> Ganz offensichtlich wollte die Bundesregierung erst gar keine kritischen Stimmen aufkommen lassen. Diese wären allerdings notwendig gewesen. Denn allein beim oberflächlichen Blick auf die politische Situation im Kongo war klar, dass der zehnwöchige Einsatz der Bundeswehr und der der anderen Europäer ohne große Wirkung bleiben musste. Immerhin hatte man es mit einem Land zu tun, das Jahrzehnte des Bürgerkriegs hinter sich hatte und kaum noch eine staatliche Ordnung oder Infrastruktur kannte. Ganze 17.000 Mann der UN sollten ein Gebiet nahezu so groß wie Westeuropa kontrollieren. Friedenssicherung und der Aufbau eines ganzen Landes hätten eine deutlich besser ausgestattete UN und ein langfristiges Engagement der Europäer bedeutet. Letztere machten allerdings deutlich, dass sie zumindest militärisch nicht bereit waren, sich langfristig zu engagieren. Dafür schien die Lage in Zentralafrika doch zu schwierig.

Im Bundestag kam es während der Abstimmung am 18.06.2003 zu einer ganz neuen Konstellation. Immerhin 30 Abgeordnete von CDU/CSU hatten ihre Zustimmung zum Einsatz verweigert. Sie begründeten dies mit mangelnden militärischen Kapazitäten, mangelhafter Ausbildung und Ausrüstung der eigenen Soldaten, aber vor allem mit der Befürchtung, in einen lang anhaltenden Konflikt mit ungewissem Ausgang hineingezogen zu werden. Einige Abgeordnete der Opposition fürchteten die Verwicklung in einen „Krieg gegen Milizen“ und Kindersoldaten. Der CDU-Abgeordnete Friedbert Pflüger begründete

---

<sup>381</sup> Vgl. Beste/Szandar, „Gefährliche Rutschbahn“ sowie Fischer, Joschka, Rede des Bundesministers des Auswärtigen zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag am 18.06.2003 in Berlin (zit. Fischer, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo, 18.06.2003), [http://www.bundesregierung.de/Anlage\\_495093/Nr-50-3.pdf](http://www.bundesregierung.de/Anlage_495093/Nr-50-3.pdf) (Stand: 18.10.2005), S. 1 f.



seine Zustimmung (unter erheblichen Zweifeln) mit der notwendigen „staatspolitischen Verantwortung“ im Interesse des guten Auskommens mit den europäischen Partnern. In dieser Antwort dürfte der eigentliche Beweggrund für die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages zu finden sein. Andererseits gab Pflüger zu bedenken: „Wir müssen lernen, auch einmal Nein zu sagen“.<sup>382</sup>

Der Grüne Christian Ströbele, der bisher alle Auslandseinsätze der Bundeswehr abgelehnt oder sich zumindest bei der entsprechenden Abstimmung enthalten hatte, konnte dagegen der Kongo-Mission zustimmen: diese sei schließlich ein „polizeiähnliches“ und nur „notfalls mit militärischen Mitteln“ verbundenes Engagement. Ströbele kündigte an, er wolle sich querlegen, wenn sich die Polizeiaktion zu einem militärischen Engagement ausweiten sollte.<sup>383</sup> Als unbeantwortete Frage blieb allerdings zurück, wer dies aus Berliner Perspektive eigentlich tatsächlich zeitnah beurteilen wollte.

Die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesregierung schien sich neben dem Kongo auf weitere Auslandseinsätze der Bundeswehr vorzubereiten. In Afghanistan waren deutsche Experten auf Reise und erkundeten die Möglichkeiten nach einer Ausweitung des dortigen Einsatzes auf das Hinterland im Norden, Verteidigungsminister Struck vereinbarte mit seinen Kollegen, dass die NATO künftig die Stabilisierung des Irak unterstützen darf und UNO-Generalsekretär Kofi Annan forderte Mitte Juni 2003 eine Blauhelmtuppe, die Israelis und Palästinenser auseinander halten sollte. Der Bundeskanzler hielt eine deutsche Teilnahme für denkbar, trotz „historisch bedingter Sensibilitäten gegenüber Israel“. Abgesehen von der Frage der Unterstützungswürdigkeit der Einsätze im Einzelfall war damit klar, dass sich die Bundesregierung selbst als *global player* sah und die Bundeswehr als Instrument einer tatsächlich weltumspannender deutschen Außenpolitik.<sup>384</sup>

---

<sup>382</sup> Vgl. Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Gefährlicher Marschbefehl“, in: Der Spiegel, 25/2003 (zit. Beste/Szandar, „Gefährlicher Marschbefehl“), <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518/253935,00.html> (Stand: 18.10.2005).

<sup>383</sup> Vgl. ebd.

<sup>384</sup> Vgl. Beste/Szandar, „Gefährlicher Marschbefehl“.

## 6.2 Die Rechtfertigung der Entscheidung

### 6.2.1 „Wir stehen vor einer humanitären Katastrophe“

Kurz bevor Joschka Fischer ohne Rücksprache mit seinem Kabinettskollegen Peter Struck einer deutschen Beteiligung an einer EU-geführten Militärmission im Kongo zustimmte, hatte er seine Staatsministerin im Auswärtigen Amt, Kerstin Müller, zu einem Besuch in den Kongo entsandt. Nach ihrer Rückkehr stellte sie Ende Mai 2003 dar, wie dramatisch die Lage sei: „Menschenrechte werden systematisch verachtet und grausam verletzt“, so Müller. Die Feststellung verband sie mit der Forderung, die Weltgemeinschaft dürfe nun dem Treiben in Zentralafrika nicht länger zusehen, der Einsatz einer internationalen Truppe zur Unterstützung der UN vor Ort sei deshalb unabdingbar.<sup>385</sup> Damit war das Thema in den Medien platziert und zugleich die Notwendigkeit sofortigen Handelns verdeutlicht.

Und in der Tat bestand für die Bundesregierung ein gewisser Zeitdruck nachdem die Franzosen mit der Führung der Mission beauftragt worden waren und in Berlin nach einer deutschen Beteiligung nachgefragt hatten. Außenminister Fischer und Verteidigungsminister Struck machten sich das humanitäre Argument zu Eigen, es wurde noch vor anderen Argumenten mit denen der beabsichtigte Einsatz gerechtfertigt wurde, an hervorgehobener Stelle betont. „Wir stehen vor einer humanitären Katastrophe vor der die zivilisierte Menschheit die Augen nicht verschließen kann“, so das Kernargument von Verteidigungsminister Struck während der Bundestagsdebatte am 18.06.2003, in der über den Einsatz entschieden wurde<sup>386</sup>.

Außenminister Fischer bemühte bei der Beschreibung der aktuellen Lage ebenfalls Worte wie „humanitäre Katastrophe“, „Massenmorde“ bis hin zum ver-

<sup>385</sup> „Bundesregierung beschließt Bundeswehr-Beteiligung an der EU-Friedenstruppe im Kongo“, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kongo/einsatz-baf.html> (Stand: 18.10.2005).

<sup>386</sup> Struck, Peter, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag am 18. Juni 2003 in Berlin (zit. Struck, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag, 18.06.2003), [http://www.bundesregierung.de/Anlage\\_495093/Nr-50-2.pdf](http://www.bundesregierung.de/Anlage_495093/Nr-50-2.pdf) (Stand: 18.10.2005), S. 1 f.

suchten „Völkermord“ in der Region. Man habe es bisher mit einem „schlimmen Versagen der internationalen Staatengemeinschaft zu tun“. Da Deutschland Teil dieser Gemeinschaft sei, könne und dürfe man sich nun nicht mehr heraushalten, „zumindest was die humanitäre Seite betrifft scheint mir dies völlig klar zu sein“, so der Außenminister<sup>387</sup>. Und auch Entwicklungshilfeministerin Wieczorek-Zeul, ansonsten keine Freundin militärischer Interventionen, schien nun mit Hilfe der Bundeswehr die Menschenrechte unterstützen zu wollen: „Der Schutz vor Mord in großem Umfang“ sei die „wirkliche Begründung“ für den neuesten der Bundeswehreinsätze<sup>388</sup>.

Wieczorek-Zeul und auch Fischer unterließen allerdings einen wichtigen Hinweis: bei der gesamten EU-Mission ging es ausschließlich um eine Sicherungsaktion im Großraum Bunia, einer Provinzhauptstadt im Nordosten des Landes, noch dazu nur für knapp drei Monate. Die Bundeswehr selbst sollte ohnehin nicht in der Krisenregion eingesetzt werden. Auf welchem Terrain man sich im Kongo bewegte, machte Kerstin Müller eher unfreiwillig bei der Beantwortung der bisherigen Leistungen der UN im Land deutlich: den „UN-Truppen wird oft der falsche Vorwurf gemacht, sie sähen tatenlos zu, wie geplündert, verstümmelt und getötet wird. Diese Einheiten haben einen anderen Auftrag. Sie sollen nicht die Konfliktparteien trennen, sondern vielmehr bei der Entwaffnung und Demobilisierung von ausländischen Einheiten – auf freiwilliger Basis – helfen“. Den verschiedenen Machthabern im durch Bürgerkrieg, Korruption und territorialen Souveränitätsverfall gekennzeichneten Land gab Müller zusätzlich die Empfehlung eine „Interimsregierung zu bilden“ und „demokratische Institutionen zu schaffen“. Die Gespräche mit Präsident Kabila gäben Anlass zu entsprechenden Hoffnungen.<sup>389</sup>

Tatsächlich war die UNO mit ihrem bisherigen Einsatz gescheitert. Allein die zeitliche, räumliche und personelle Beschränkung des Einsatzes der EU machte deutlich, dass man nicht ernsthaft an die Beseitigung der in der Tat beklagens-

---

<sup>387</sup> Fischer, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo, 18.06.2003, S. 1 f.

<sup>388</sup> Zit. nach Beste/Szandar, „Gefährlicher Marschbefehl“.

<sup>389</sup> Müller, Kerstin, Interview in: Der Tagesspiegel, 30.05.2003, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/kongo/mueller-int.html> (Stand: 13.09.2005).

werten humanitären Situation im Kongo denken konnte. Das musste insbesondere für die Bundesregierung gelten, die zwar erneut bei einem multinationalen Einsatz dabei war, aber ansonsten alles tat, um die Bundeswehr aus ernsthaften militärischen Konflikten und dem Krisengebiet selbst herauszuhalten, zugleich aber den Eindruck zu erwecken versuchte, als könne die lokale Anwesenheit von einigen wenigen Soldaten der Union ernsthafte politische Veränderungen im Land bewirken.

#### 6.2.2 *„Deutschland als einer der wichtigsten Mitgliedstaaten in der EU muss seinen Beitrag [...] leisten“*

Der Zwangsläufigkeit der humanitären Argumentation folgte bei den Kabinettsmitgliedern das bekannte bündnispolitische Argument: „Deutschland als einer der wichtigsten Mitgliedstaaten in der EU muss seinen Beitrag [...] leisten“, so Fischer. Die deutsche Verpflichtung zum Einsatz am Rande des Kongos entsprang in diesem Zusammenhang der europäischen Einbindung deutscher Sicherheitspolitik. Europa habe für Zentralafrika eine „ganz besondere [...] Verpflichtung“ aufgrund der historischen Verbindungen der Europäer, vor allem aber vor dem Hintergrund des aktuell notwendigen Beitrags „zur Abwehr einer humanitären Katastrophe“. Fischer widersprach in diesem Kontext während der Bundestagsdebatte der Kritik von wissenschaftlicher Seite an dem geplanten Einsatz fern ab jedem bisherigen deutschen Engagements. Die Kritik von Hans-Peter Schwarz, Deutschland habe kein Sicherheitsinteresse in Zentralafrika und müsse sich deshalb aus den Konflikten heraushalten, konterte Fischer mit der aus der Kosovoauseinandersetzung bekannten stabilitätsorientierten Argumentation. Zugleich bemühte sich der Außenminister, besondere Weitsicht vor dem Hintergrund der multilateralen Orientierung deutscher Außenpolitik zu demonstrieren: „Wenn dieser Kontinent, unser direkter Nachbarkontinent, beginnt, die furchtbare Instabilität, die dort herrscht, zu exportieren, ist das Sicherheitsinteresse der Europäer im 21. Jahrhundert direkt betroffen“.<sup>390</sup>

---

<sup>390</sup> Fischer, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo, 18.06.2003, S. 1 f.

Was das Konzept der Bundesregierung für den Kongo-Militäreinsatz und die politischen Wirkungen anbelangte, so blieben die Aussagen der Kabinettsmitglieder entsprechend den tatsächlichen Möglichkeiten vor Ort vage: EU-Solidarität mit Paris und Hilfe für die UNO waren die meist gehörten Argumente, die allerdings auch nicht für Klarheit über die aus europäischer Perspektive äußerst undurchsichtige politische Situation in Zentralafrika sorgen konnten oder für Aufklärung über die erhofften Wirkungen des Einsatzes. Joschka Fischer konnte, was den politischen Prozess anbelangte, zumindest „hoffnungsvolle Ansätze“ in der Region erkennen. Der ESVP-Einsatz solle nun „eine politische Lösung voranbringen“. Entscheidend für ein Minimum an Stabilität sei allerdings die „innere Demokratisierung, ein neuer Konsens im Kongo“.<sup>391</sup> Neben dem bündnispolitischen und humanitären Argument schien der Versuch der politischen Rechtfertigung des Einsatzes in dieser Form reichlich herbeigeredet, vor allem war völlig unklar, wie die viermonatige Bundeswehrrmission in eine langfristige deutsche oder gemeinsame europäische Afrikapolitik eingebettet werden konnte oder was diese überhaupt ausmachte.

### 6.2.3 *„Es geht um einen Einsatz [...] bei dem das Hauptrisiko [...] unsere französischen Partner zu tragen haben“*

Sollte der Einsatz die politischen Fortschritte im Kongo unterstützen und eine humanitäre Katastrophe verhindern helfen, so wurde im Übrigen darauf hingewiesen, dass er zeitlich begrenzt und auf logistische und sanitätsdienstliche Leistungen beschränkt sei, die Bundeswehr überhaupt nicht im Land selbst tätig würde und demnach – und das implizierte die Aussage – der Einsatz weitgehend ungefährlich sei. „Es geht um einen Einsatz [...] bei dem das Hauptrisiko, ein nicht geringes Risiko, unsere französischen Partner zu tragen haben“<sup>392</sup>, merkte Fischer an. Und Peter Struck versuchte, die Bedenken der Bundestagsabgeordneten mit der Bemerkung zu zerstreuen: „Ich möchte ausdrücklich betonen, dass eine direkte Entsendung deutscher Soldaten in die Demokratische Republik Kongo nicht stattfinden wird [...] Das Mandat ist zeit-

---

<sup>391</sup> Ebd.

<sup>392</sup> Ebd.

lich begrenzt<sup>393</sup>. Es war also weder an ein längerfristiges Engagement gedacht, noch wollte man im Gegensatz zu den im Kongo befindlichen UN-Truppen und den Kräften der anderen Europäer die eigenen Soldaten einem größeren Risiko aussetzen.

Die Argumentation dürfte mit dafür verantwortlich gewesen sein, dass im Bundestag eine breite Mehrheit für den Einsatz zu Stande kam und kaschierte zugleich die Tatsache, dass die Bundeswehr erneut in einen Ad-hoc-Einsatz entsandt wurde für den sie weder ausgerüstet noch ihre Soldaten ausgebildet waren. Die Frage einer möglichen Notsituation, bei der die Bundeswehr laut dem Bundestagsbeschluss sehr wohl im Kongo selbst hätte zum Einsatz kommen können, hatte in der öffentlichen Debatte keinerlei Bedeutung. Einzig Christian Ströbele, der für den Einsatz gestimmt hatte, hatte angekündigt, sich in diesem Fall umgehend verweigern zu wollen. Warum vor dem Hintergrund eines vermeintlich ungefährlichen deutschen Einsatzes dann überhaupt die Bundeswehr und nicht zivile Helfer zum Einsatz kommen sollten, schien keiner Überlegung wert.

#### 6.2.4 *„Der Einsatz [...] ist [...] die erste durch die Europäische Union geführte Operation, die nicht auf Kräfte oder Mittel der NATO zurückgreift“*

Wären die humanitären Begründungen für die Einsätze tatsächlich ausschlaggebend gewesen, so wäre ein unüberschaubarer Interventionismus die konsequente Folge einer auf humanitäre Werte und möglichst umfassende multilaterale Einbindung ausgerichteten deutschen Außenpolitik gewesen. Neben der Vielfalt der angeführten Motive für die Einsätze dürfte allerdings im Falle des Kongos eine Bemerkung von Verteidigungsminister Struck die zentrale Motivation beleuchten, die hinter dem deutschen Engagement im EU-Kontext stand: „Der Einsatz [...] ist [...] die erste durch die Europäische Union geführte Operation, die nicht auf Kräfte oder Mittel der NATO zurückgreift“. Der Einsatz entspräche dem Ziel, die Handlungsfähigkeit der EU in der Außen- und Sicherheitspolitik fortzuentwickeln, „damit Europa seine Verantwortung für

---

<sup>393</sup> Struck, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag, 18.06.2003, S. 1 f.

die europäische und globale Sicherheit stärker wahrnehmen kann<sup>394</sup>. Befürchtungen, dass dies in Konkurrenz zur NATO geschehen könnte, traten Struck wie auch Fischer deutlich entgegen. Dennoch bestand ein offensichtlicher Widerspruch zwischen den offiziellen Verlautbarungen und der Sicht der Beobachter und Analytiker der transatlantischen Beziehungen. Niemand „intendiert, aus dieser Angelegenheit den Beginn einer eigenständigen europäischen Alternative zum transatlantischen [...] Bündnis abzuleiten“<sup>395</sup>, so der Außenminister. Er verwies als Ausweis der Richtigkeit seiner Aussage darauf, dass auch die amerikafreundlichen Briten mit einem kleinen Kontingent an ARTEMIS beteiligt seien. Verteidigungsminister Struck wollte den Kongoeinsatz als Ausdruck einer ausgewogenen euro-atlantischen Lastenteilung bewertet sehen<sup>396</sup>.

Zweifellos bestand ein wichtiges Ziel der Bundesregierung darin, die europäische Komponente deutscher Sicherheitspolitik zu stärken. Insofern schien sich eine deutsche Beteiligung mit überschaubarem Risiko auf dem ehemaligen Kontinentalkontinent anzubieten. Argumentativ passte das Handeln ohnehin in den stets propagierten Multilateralismus von Rot-Grün. Nach dem ‚Nein‘ zum Irakkrieg befand sich die Bundesregierung allerdings auch in einer besonderen Situation. Sie hatte ihren außenpolitischen Kredit bis zum Limit ausgereizt und stand im Ruf, eine Renationalisierung der eigenen Außenpolitik zu betreiben. Deshalb konnten sich die Deutschen schwerlich entziehen, als die USA eine Ausweitung der labilen Afghanistan-Mission über Kabul hinaus wünschten, und sie konnten oder wollten wohl ebenso wenig ‚Nein‘ sagen, als Frankreich, immerhin ein treuer Verbündeter im diplomatischen Irakkonflikt, nun helfen wollte, Zentralafrika zu befrieden.

Neben dem betonten Engagement für Europa, schien auch der Kongo-Fall ein erneuter Beleg für die weitgehend reaktive Sicherheitspolitik der Bundesregierung zu sein, eine Sicherheitspolitik, die auf den einen oder anderen Reiz von außen reagierte, ohne selbst handelnd oder gar konzeptionell eingreifen zu wol-

---

<sup>394</sup> Ebd.

<sup>395</sup> Fischer, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo, 18.06.2003, S. 1 f.

<sup>396</sup> Struck, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag, 18.06.2003, S. 1 f.

len. Die Behauptung, Deutschland könne durch ein Intermezzo am Rande des Kongos einen Beitrag zur politischen Stabilisierung der Lage in Zentralafrika leisten, schien bereits äußerst gewagt und wurde durch die spätere Entwicklung im Lande widerlegt<sup>397</sup>. Noch gewagter war allerdings der Hinweis von Verteidigungsminister Struck zu den neuen Aufgaben der Europäer, die nun immerhin für die „globale Sicherheit“ entscheidend mitverantwortlich sein sollten. Denn der effektiven politischen Handlungsfähigkeit der Europäer stand deren Uneinigkeit weiter im Wege und gerade die Bundesregierung vermochte es weiter nicht, vor allem jene finanziellen Ressourcen bereitzustellen, um der mittlerweile im globalen Maßstab gedachten europäischen Verantwortung gerecht zu werden.

6.2.5 *Es ist im deutschen Interesse „nicht abseits zu stehen, wenn die beiden anderen großen europäischen Nationen mit dabei sind“*

Wie problematisch die Gründe für die Entscheidungen für die neuen Einsätze der Bundeswehr waren, verdeutlichte der Hinweis Fischers, dass Deutschland auch im Falle von ARTEMIS irgendwie dabei sein müsste, wenn sich im europäischen Kontext Franzosen und Briten an einer Truppe beteiligten. Die eigene Beteiligung an Militärinterventionen schien damit erneut Grundvoraussetzung dafür zu sein, dass man innerhalb der GASP und der ESVP politisch mitreden durfte. „Wir müssen uns [...] in Bezug auf die zukünftige europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die zukünftige europäische Außenpolitik auch darüber Klarheit verschaffen, dass es im deutschen Interesse ist, nicht abseits zu stehen, wenn die beiden anderen großen europäischen Nationen mit dabei sind und wenn diese beiden Bereiche mehr und mehr zusammengeführt werden“, so der Außenminister. „Es ist von entscheidender Bedeutung, dass wir auch diesen Aspekt – selbstverständlich unter Beachtung unserer Fähigkeiten und Möglichkeiten - berücksichtigen“.<sup>398</sup>

<sup>397</sup> „Die EU berät über Kongoeinsatz“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.02.2006, S. 5 sowie Rößler, Hans-Christian, „Immer wieder verschoben. Bald soll im Kongo gewählt werden“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.02.2006, S. 5.

<sup>398</sup> Fischer, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo, 18.06.2003, S. 1 f.



### **6.3 Die Implementierung der Entscheidung**

Die innenpolitische Implementierung der Entscheidung der Bundesregierung verlief ausgesprochen geräuschlos und ohne merkliches Medienecho. Nach dem Beschluss des Bundestages, in dessen Vorfeld zumindest einige Bedenken aufkamen, ob man tatsächlich mit dem bescheidenen Bundeswehrbeitrag etwas bewirken könne und welche langfristigen Folgen ein deutsches Engagement haben könnte, kam es zu keiner signifikanten Debatte mehr über Sinn, Zweck und die Ergebnisse des Einsatzes. Über die Gründe lässt sich an dieser Stelle nur spekulieren. Zum einen dürfte der Einsatz in den Augen der Öffentlichkeit als tatsächlich weitgehend ungefährlich gegolten haben, zudem war er von den UN angestoßen worden und die Amerikaner waren nicht involviert. Zum anderen galt gerade in der zweiten Jahreshälfte erneut die mediale Aufmerksamkeit ganz anderen, nämlich innenpolitischen Themen. Und diesen dürfte auch die Aufmerksamkeit der erneut in Umfragetiefs abgerutschten Bundesregierung gegolten haben. Der Kongoeinsatz darf in diesem Kontext lediglich als flüchtiges Intermezzo gelten, das zwar sicherheitspolitisch eine gewisse Bedeutung erlangte, aber zu keiner gestiegenen Aufmerksamkeit der politischen Öffentlichkeit führte. Schon gar nicht wurde debattiert, welches deutsche oder europäische politische Konzept hinter dem Kongoeinsatz steckte oder ob nicht vielleicht doch hinter der partiellen Aufmerksamkeit für den Kongo vor allem handfeste ökonomische Interessen standen.

### **6.4 Die Gewichtung/Kategorisierung der Legitimationsideen**

Im Hinblick auf ARTEMIS wurde die übliche Gemengelage von Argumenten und scheinbar vorhandenen politischen Zwängen für die neuen Auslandseinsätze der Bundeswehr erneut deutlich: die Entscheidung für den Einsatz wurde unter hohem Zeitdruck getroffen, die Begründungen der Bundesregierung bewegten sich zwischen humanitären Erwägungen und bündnispolitischen Notwendigkeiten. Und insbesondere Joschka Fischer versuchte wortreich den Eindruck zu erwecken, der militärische Einsatz sei in ein Bündel politischer Maßnahmen eingebettet. Was die Gewichtung der Legitimationsideen anbelangt, so

lässt sich ein deutliches Überwiegen der Supranationalen Dimension feststellen. Die überwiegend bündnispolitisch dominierte Argumentation der Bundesregierung hob insbesondere den Neuerungscharakter des Einsatzes als erste Out-of-Area-Mission der EU ohne NATO-Unterstützung hervor. Die Normative Dimension der Legitimationsideen erhält eine wichtige Bedeutung durch den Hinweis auf die dringend gebotene Abwendung einer humanitären Katastrophe. In diesem Zusammenhang wird eine besondere Verantwortung der Europäer (und damit auch der Deutschen) für die Entwicklung in Zentralafrika festgestellt. Sollten die Europäer dieser Verantwortung nicht gerecht werden, könnte dies auch langfristig zu negativen Folgen in und für Europa direkt führen (Utilitarische Dimension).

Die Bundesregierung betonte erneut, dass man zum Einsatz gerufen worden sei. Man habe also erneut nicht aus eigenem Antrieb gehandelt, so der Eindruck, den die Bundesregierung zu erwecken versuchte. Im Übrigen sei der Einsatz weitgehend ungefährlich, da die Bundeswehr nicht im Kongo selbst tätig werden sollte. Auch dies war eine bereits bekannte Strategie mit Blick auf die neuen Bundeswehrmissionen.

### **6.5 Die außen- und sicherheitspolitischen Konsequenzen der Entscheidung**

Als die EU am 1. September 2003 nach etwa zweieinhalb Monaten die Aufsicht über Bunia wieder der UN-Truppe MONUC übergab, zogen die Politiker in Berlin und Brüssel eine rundweg positive Bilanz. Keiner der eigenen Soldaten sei getötet und die zuvor alltäglichen blutigen Kämpfe zwischen rivalisierenden Milizen in Bunia seien beendet worden. Die EU habe damit Handlungsfähigkeit und eine effiziente Unterstützung der UN bewiesen, lobte Javier Solana, der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die EU-Truppe. Und in der Tat hatten sich französische Fremdenlegionäre mit einem harten Durchgreifen relativ schnell gegen die Bewaffneten in der Region durchsetzen können. Dennoch war es ein flüchtiger Erfolg: nach dem Abzug

der Franzosen entbrannten die Tumulte in der Region Ituri erneut, der Rest des Landes war ohnehin nicht vom EU-Einsatz beeinflusst worden.<sup>399</sup>

Die politische Dimension der vergleichsweise kleinen und weitgehend geräuschlos abgelaufenen Kongo-Mission, die vor allem von Frankreich mit bescheidener deutscher Unterstützung getragen wurde, lag in der doppelten Frage nach der Zukunft und der Bedeutung der ESVP für eine sicherheitspolitisch möglicherweise voranschreitende Gruppe von Europäern innerhalb der EU sowie dem Grad europäischer sicherheitspolitischer Eigenständigkeit im transatlantischen Verhältnis. Letztere Frage stellte einen ungelösten Grundkonflikt zwischen den USA und einem Teil der europäischen NATO-Mitglieder seit längerer Zeit dar. Der Konflikt hatte im Zuge des Irak-Krieges eine neue Dimension erhalten und ARTEMIS hatte ihn nicht nur erneut beleuchtet, sondern musste auch als bewusste politische Demonstration der Bestätigung der Einsatzfähigkeit der ESVP durch die beiden Hauptgegner des US-geführten Krieges am Golf angesehen werden<sup>400</sup>. Bereits in der Irakfrage hatte die Bundesregierung „bewusst und in Abwägung der Konsequenzen die Balance zwischen der auf Europa bezogenen und transatlantischen Westintegration auf Kosten Letzterer aufgegeben“<sup>401</sup>. So kann der so genannte ‚Pralinengipfel‘ auch als ein erneuter Rückschlag im Versuch angesehen werden, Europa zu einer halbwegs einheitlichen außenpolitischen Position nach den Auseinandersetzungen um den Irak zurück zu führen.

Damit stand in der Öffentlichkeit auch das durch die Bundesregierung bisher stets präferierte Modell der Entwicklung der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen in Frage. Hier hatte Berlin nach zumindest offizieller Lesart (die nicht mit der französischen Konzeption übereinstimmte) stets eine Arbeitsteilung zwischen EU und NATO ausschließlich für den Bereich des kleineren Krisenmanagements und der Konfliktnachsorge propagiert. Die EU sollte danach nicht im Bereich der kollektiven Verteidigung tätig werden. Konzeption-

<sup>399</sup> Vgl. Heinzelmann, Steffen, „Mit Artemis‘ Hilfe. Die EU versuchte sich schon 2003 an der Mission im Kongo“, in: Süddeutsche Zeitung, 22.03.2006, S. 6.

<sup>400</sup> Varwick, Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen. Vom Partner zum Rivalen?, S. 144.

<sup>401</sup> Bredow, Wilfried von, Was ist neu an der deutschen Außenpolitik seit 1990?, in: Politische Bildung, 2/2003, S. 14.

nell war die ESVP also keinesfalls als Ersatz für die NATO gedacht, letztere sollte auch im internationalen Krisenmanagement weiter die zentrale Rolle spielen und vor allem sollten die Europäer nur dann tätig werden, wenn die NATO als Ganzes nicht beteiligt sein würde und dies auch nicht sein wollte. Ungeklärt war die Frage der Mitentscheidung oder gar einer Vetomöglichkeit Washingtons bei EU-Operationen.

Das Modell einer Zwei-Pfeiler-Allianz mit einem faktischen Vetorecht der USA schien zumindest bis zum Kongo-Einsatz von der Bundesregierung akzeptiert worden zu sein. Mit ARTEMIS stand diese Positionierung der Bundesregierung zumindest in Frage. Denkbar war plötzlich auch eine veränderte Richtung der Politik eines der wichtigsten europäischen NATO-Partner, einer Politik die möglicherweise auf ein anderes Modell für die künftige Entwicklung im Spannungsverhältnis zwischen dem weiteren Ausbau der ESVP und dem Bestand der NATO hinauslaufen würde: eine gleichberechtigte Zwei-Pfeiler-Allianz oder eine sicherheitspolitisch weitgehend unabhängige EU.<sup>402</sup>

Der Aus- und Umbau des Verhältnisses zwischen ESVP und NATO blieb für das Publikum ambivalent. Im April 2003 beauftragt, hatte der Hohe Vertreter für die EU-Außenpolitik, Javier Solana, dem Europäischen Rat im Dezember 2003 ein eigenes EU-Sicherheitspapier vorgelegt. Der Bezeichnung als *European Security Strategy* (ESS) konnte das Dokument allerdings nicht gerecht werden. Es beinhaltete im Wesentlichen eine grobe Beschreibung der neuen Sicherheitsbedrohungen und formulierte einige wenige sicherheitspolitische Positionen. Aktuelles Ziel war es, nach dem Irak-Krieg und vor der nächsten größeren Krise die Europäer wenigstens auf einige Grundsätze künftiger europäischer Sicherheitspolitik festzulegen. Langfristig sollte ein Diskussionsprozess zu einem umfassenden europäischen Sicherheitskonzept führen, klar wurde aber auch, dass sich die Union selbst als weltweit agierender, proaktiver Gestalter in der Sicherheitspolitik sehen sollte. Im Solana-Papier bekannten sich die Europäer zu einem umfassenden Sicherheitsbegriff und zur zentralen Rolle des UN-Sicherheitsrats, der die „primary responsibility for the maintenance of

---

<sup>402</sup> Vgl. Varwick, Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen. Vom Partner zum Rivalen?, S. 146.

international peace and security“ haben sollte. Ein bedeutender Schritt war die Feststellung, dass angesichts der Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen in bestimmten Krisenlagen auch der Einsatz von militärischer Gewalt nicht mehr generell ausgeschlossen werden könne. Die militärische Option sei ein Teil des „full spectrum of instruments for crisis management and conflict prevention“ zur Erreichung nicht näher bestimmter strategischer Ziele der Union. „We need to develop a strategic culture that fosters early, rapid, and when necessary, robust intervention“, so der Text.<sup>403</sup>

Mitte 2003 wurde der Entwurf des europäischen Verfassungsvertrages vorgelegt. Hier fand sich unter anderem eine Klausel, die die Möglichkeit zur Schaffung eines verteidigungspolitischen Kerns innerhalb der EU einräumte. Darüber hinaus sollte die schrittweise Festlegung einer einheitlichen Verteidigungspolitik der Union in der Zukunft zu einer gemeinsamen Verteidigung führen. Weiterhin wurde die Schaffung einer europäischen Rüstungsagentur sowie die Notwendigkeit der mittelfristigen Verbesserung und gegenseitigen Abstimmung der militärischen Kapazitäten der Mitglieder thematisiert. Die entsprechenden Formulierungen des Verfassungsvertrages gingen maßgeblich auf die deutsch-französische Initiative vom November 2002 zur Errichtung einer EVU zurück.

Bei der Frage künftiger Beschlüsse zur gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und bei den EU-Missionen deutete sich allerdings an, dass auch im Falle der Verabschiedung des Verfassungsvertrages das Feld für die Europäer äußerst schwierig bleiben würde. Hier sollte der Rat weiterhin einstimmig entscheiden, ein problematisches Vorhaben bei künftig 27 Mitgliedsstaaten, vor allem im Hinblick darauf, dass einige Mitglieder nicht zugleich Mitglieder der NATO waren. Es blieb also trotz aller Neuerungsversuche im Entwurf des Verfassungsvertrags beim ambivalenten Charakter der europäischen Sicherheitspolitik zwischen weiterer Integration und nationaler Souveränitätswahrung. Dennoch wurde der Wille zu größerer europäischer Eigenständigkeit in

---

<sup>403</sup> Vgl. „A secure Europe in a better world. European Security Strategy“, Brussels 12.12.2003, [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/reports/78367.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/78367.pdf) (Stand: 16.08.2005), S. 12.

der Zukunft deutlich. Dieser drückte sich vor allem in der von der Öffentlichkeit wenig beachteten Folgedebatte um die Verbesserung und Vereinheitlichung der militärischen Kapazitäten aus.<sup>404</sup>

Was die europäischen NATO-Mitglieder und ihr Verhältnis zum amerikanischen Bündnispartner anbelangte, so waren sich die Partner im Grundsatz einig, dass die Allianz von einem statisch, auf die Verteidigung des eigenen Territoriums fixierten Bündnisses in eine auch an entfernteren Orten einsetzbare Allianz verwandelt werden müsse. In der Frage wie weit diese Transformation gehen sollte, zeigten sich allerdings die Brüche. Dem Wunsch der USA, die NATO in ein weitgehend neues Instrument der globalen Sicherheitspolitik, inklusive eines Aktionsbogens von humanitären Einsätzen bis hin zum Krieg, umzubauen, mochten nach wie vor nicht alle NATO-Partner folgen. Das wäre auch der Krisenbewältigungsstrategie der EU zu wider gelaufen, die bereits humanitäres und militärisches zu verbinden suchte. Aus Sicht zahlreicher Europäer sollte sich die Allianz auf das rein Militärische beschränken, ansonsten würde erneut der Streit über die so genannte ‚Verdopplung der Kräfte‘ aufbrechen. Hier hatte es bereits bedenkliche Entscheidungen etwa in Bezug auf den bis Ende 2006 abzuschließenden Aufbau einer NRF gegeben, eine US-Initiative, die manche Europäer als Störversuch beim Aufbau des eigenen europäischen Krisenreaktionskorps ansahen.

Nahezu parallel zum Verfassungsvertragsentwurf und der ESS legte die Bundesregierung im Mai 2003 eine vollständig überarbeitete Version der Verteidigungspolitischen Richtlinien vor. Diese lösten nach elf Jahren das Provisorium von 1992 ab. Die Richtlinien hatten die Aufgabe, den Auftrag und die Aufgaben der Bundeswehr nach den Umwälzungen der 90er Jahre neu zu definieren und hatten nicht nur bindenden Charakter für die Truppe, sondern auch für den Dienstherren – eine nicht ganz unwesentliche Feststellung, denn der nahm sich mit den Richtlinien selbst in die Pflicht. Und dies galt vor allem in Bezug auf die Bereitstellung der notwendigen Mittel bei gestiegenen Anforderungen und zugleich sinkender Finanzausstattung für die Bundeswehr. Und so war auch aus dem gesamten Papier das finanzielle Dilemma des Verteidigungsministers

---

<sup>404</sup> Vgl. Hellmann, De-Europeization by Default?, S. 157 f.

herauszulesen. Aufgaben und Auftrag der Bundeswehr sollten sich demnach auch an den zur Verfügung stehenden Ressourcen orientieren. Die eigentliche Bedeutung der Richtlinien lag allerdings in der Beschreibung der europäischen Dimension der künftigen Bundeswehrplanung, ein Sachverhalt, der in der Öffentlichkeit angesichts der Debatten um den Fortbestand der Wehrpflicht, drohenden Standortschließungen und dem möglichen Einsatz der Streitkräfte im Inneren in den Hintergrund gedrängt wurde.

Klar war allerdings, dass die Bundeswehr des Kalten Krieges nun endgültig der Vergangenheit angehörte. Verteidigungsminister Struck machte dies bereits im Vorwort der Richtlinien deutlich: das „Engagement im Rahmen der internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung und im Kampf gegen den internationalen Terrorismus“ sei an die „erste Stelle des Aufgabenspektrums der Bundeswehr“ gerückt. Ganz im Gegensatz zum Signal, das der kurz darauf angelaufene Kongoeinsatz aussandte, wurde hier allerdings ein eindeutiges Votum zugunsten der NATO abgegeben: die „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“.<sup>405</sup> Wie selbstverständlich die neuen Out-of-Area Einsätze der Truppe bereits in den Augen der handelnden Akteure geworden waren, machte Struck im Interview deutlich. Für Bundeswehreinsätze gäbe es „keine geographischen Grenzen mehr“, für „den Einsatz der Bundeswehr genauso wenig wie für den Einsatz des Nordatlantischen Bündnisses“, so der Minister<sup>406</sup>.

---

<sup>405</sup> Vgl. Bauer, Thomas, Die Europäische Dimension der Bundeswehr. Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, [http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2003/dimension\\_bundeswehr.php](http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2003/dimension_bundeswehr.php) (Stand: 20.10.2004) sowie Verteidigungspolitische Richtlinien 2003 S. 13.

<sup>406</sup> „Kongoeinsatz der Bundeswehr“, in: Die Zeit, 25/2003, [http://www.zeit.de/politik/dlf/interview\\_030613.pdf](http://www.zeit.de/politik/dlf/interview_030613.pdf) (Stand: 20.10.2004), S. 2.

## **7 Zusammenfassung: Schwerpunkte der Legitimationsideen rot-grüner Sicherheitspolitik**

Die Bilanz rot-grüner Sicherheitspolitik, der neuen Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr und ihrer Legitimationsideen ist ambivalent. In der Tat bestätigte sich durch die exemplarische Arbeit in den Einzelkapiteln des Hauptteils die eingangs dargestellte Annahme, dass die Begründungen für die Auslandseinsätze der Bundeswehr vornehmlich humanitärer und bündnispolitischer Art waren. Die Rechtfertigungsargumente verteilten sich in ihrem deutlichen Schwerpunkt auf die Normative und Supranationale Dimension der Legitimationsideen. Am Rande erhielt die Systemische Dimension immer dann eine gewisse Bedeutung, wenn stabilitätsorientierte Rechtfertigungsargumente in die Debatte eingebracht wurden. Die Institutionelle Dimension der Legitimationsideen erlangte im Kosovo- und Mazedonienfall Bedeutung, wenn an das ‚Heranführen‘ der Länder des Balkans an das ‚Europa der Integration‘ erinnert und damit auch eine weitere Verrechtlichung der internationalen Beziehungen gefordert wurde. In den weiteren Fällen wurde diese Dimension der Legitimationsideen dann relevant, wenn in der Argumentation den Vereinten Nationen eine besondere Rolle für die Verrechtlichung der internationalen Beziehungen und für die internationale Sicherheit zugeschrieben wurde. Eine Fortentwicklung der sicherheitspolitischen Legitimationsideen im Politikfeld war während der Regierungszeit von Rot-Grün kaum erkennbar, je nach Ausgangslage wurden die bekannten Rechtfertigungsargumente variiert und unterschiedlich gewichtet.

Aus dem Muster der vornehmlich humanitären und bündnispolitischen Rechtfertigungsargumente in Bezug auf die Out-of-Area-Einsätze fiel der Sachlage entsprechend die Irak-Argumentation heraus. Hier bestätigte sich ebenfalls eine der Eingangsthese, nach der die außen- und sicherheitspolitischen Rechtfertigungsargumente immer dann differenzierter ausfielen, wenn die Durchsetzung einer bestimmten sicherheitspolitischen Entscheidung innenpolitisch weitgehend unproblematisch erschien. Mit der Irakentscheidung fand in der sicherheitspolitischen Argumentation der Bundesregierung aber auch ein gewisser Rückfall auf nationale Bezüge statt. Zugleich wurde allerdings das Thema der



Europäischen Union als Sicherheitsgemeinschaft und das eines möglichen Vorranschreitens einer bestimmten Gruppe von Staaten in der Sicherheitspolitik erneut betont. Aufgrund der Ausnahmesituation kann die Irakenscheidung allerdings nicht als charakteristisch für die Argumentation der Bundesregierung in der sicherheitspolitischen Debatte gelten.

Eher schienen die in der Öffentlichkeit wenig beachtete, jüngere Kongomission aus dem Jahr 2003, die Form ihres Anlaufens sowie ihrer Rechtfertigung durch die Bundesregierung exemplarische Züge zu tragen. Sie sollte nach dem Streit mit den USA über die richtige globale Ordnungspolitik das Zukunftsmodell für die Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr unter Rot-Grün werden: europäisch, legitimiert durch die UNO und Stabilität schaffend gegen Staatenzerfall und humanitäre Katastrophen. Doch auch dieses Beispiel verdeutlichte, dass sich die Bundesregierung des Rückhalts in der eigenen Koalition und im Bundestag für ihre neu ausgerichtete Sicherheitspolitik nicht sicher sein konnte. Vor allem deshalb und aufgrund einer labilen öffentlichen Meinung schien sie sich auf vornehmlich wertorientierte und bündnispolitisch motivierte Rechtfertigungsstrategien verlegt zu haben. Erst diese ermöglichten das argumentative Ausblenden von Handlungsalternativen bei den Auslandseinsätzen. Bereits nach dem ersten ‚Austesten‘ der Argumente im Zuge der Kosovokrise etablierte sich (je nach Situation) das Nebeneinander der beiden genannten Linien der Argumentation; in Einzelfällen, wie etwa im Mazedonienfall, wurde mangels eines entsprechenden Szenarios, welches die massive Schilderung von Menschenrechtsverletzungen nicht zuließ, nahezu ausschließlich stabilitäts- und bündnispolitisch argumentiert.

Die Betonung der Supranationalen Dimension der Legitimationsideen spielte auf den bereits vor 1989 in der Bundesrepublik geltenden außenpolitischen Konsens an, der eine starke multilaterale Grundorientierung der deutschen Sicherheitspolitik beinhaltete. Mit der Kosovokrise unternahm vor dem Hintergrund der festgestellten gestiegenen sicherheitspolitischen Verantwortung Deutschlands die politischen Akteure den Versuch, die mit den Out-of-Area-Missionen grundsätzlich veränderte Mittelwahl im Politikfeld zu legitimieren.

Und in der Tat schien mit der Kosovoauseinandersetzung eine breitere Öffentlichkeit die bereits Mitte der 90er Jahre unter den maßgeblichen außenpolitischen Akteuren vorhandene Bejahung von Einsätzen der Bundeswehr außerhalb des Bündnisgebietes nachvollzogen zu haben. Die im untersuchten Zeitablauf entwickelte Praxis der vergleichsweise geräuschlosen Etablierung von kleineren Auslandseinsätzen scheint vor dem Hintergrund des mangelnden Interesses der Öffentlichkeit an den Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik vor allem Ergebnisse der Forschung zu bestätigen, nach denen es im Politikbereich im wesentlichen die Eliten sind, deren Einstellungen sich mit einem gewissen Zeitverzug auch in der Bevölkerung durchsetzen. In diesem Zusammenhang scheint auch die Vermutung der Forschung plausibel, dass weite Teile der Öffentlichkeit bereit sind, die die Bundesregierung tragenden Parteien als außenpolitische „Stichwortgeber“ anzusehen und weitgehend deren Positionen zu übernehmen.<sup>407</sup> Das beschriebene Verhältnis von Eliten- und Bevölkerungsmeinung hat allerdings seine Grenzen: so bejahte 1998 zwar die Mehrheit der Deutschen den Ausbau einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, wenn es allerdings an die Beschreibung konkreter sicherheitspolitischer Szenarien ging, bröckelte die Zustimmung rapide.<sup>408</sup> Ob sich dieser Zusammenhang inzwischen geändert hat, ist fraglich, zumindest hatte sich zwischen 1998 und 2005 nur in sehr bescheidenem Maße eine substantielle Debatte über sicherheitspolitische Belange in einer breiteren Öffentlichkeit ergeben.

## 8 Fazit

Wenn Joschka Fischer erläutern musste, warum Deutschland sich an einer Unternehmung wie etwa im Kongo 2003 beteiligen sollte, dann war der Grundtenor vereinfacht formuliert etwa jener: er verstehe die Zweifel nicht, Deutschland müsse sich beteiligen, wenn andere führende europäische Mächte sich aus

---

<sup>407</sup> Vgl. dazu Holst, Christian, Einstellungen der Bevölkerung und der Eliten: vom alten zum neuen außenpolitischen Konsens?, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 229 - 238.

<sup>408</sup> Vgl. Standard Eurobarometer 64, Herbst 2005, TNS Opinion & Social, [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_first\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_de.pdf) (Stand: 09.01.2006), S. 9.

guten Gründen engagierten. Man stehe vor einer humanitären Katastrophe (oder eine solche könnte im Falle der Handlungsverweigerung anstehen), vor der man nicht die Augen verschließen dürfe und die Anlass zu größter Besorgnis biete. Deshalb sei mit der Entscheidung für einen Bundeswehreinsatz Eile geboten. Im Übrigen sei man zu einer Beteiligung aufgefordert worden, Deutschland käme damit lediglich seiner europäischen bzw. internationalen Verantwortung für die Sicherheit in der betreffenden Region nach, der militärische Einsatz sei zudem in ein umfassendes politisches Konzept eingebettet. Das Engagement sei darüber hinaus als präventives Handeln auch für die eigene Sicherheit zu verstehen.

Was Fischer und andere wichtige Akteure der Außen- und Sicherheitspolitik in ihrer Argumentation in der Regel nicht anführten, war die Tatsache, dass Sicherheitspolitik trotz aller europäischen Integrationsfortschritte nach wie vor national orientiert ist. Das europäische Zerwürfnis rund um die Irakauseinandersetzung hat dies deutlich belegt. Die bereits beschriebenen Hauptlinien der Argumentation der Bundesregierung zu den neuen Out-of-Area-Einsätzen, getragen von humanitärer Sorge und europäischen bzw. internationalen Verpflichtungen, machten allerdings klar, dass es an differenzierten Begründungen für die einzelnen Einsätze und an einer öffentlich vertretenen Gesamtstrategie für die veränderte Mittelwahl im Politikfeld fehlte. Ob die Bundesregierung wenigstens intern eine entsprechende Konzeption besaß, steht zudem in Frage, ist aber eher unwahrscheinlich. Diese hätte spätestens nach der Kosovobeteiligung entwickelt und anhand von entsprechenden Einsatzrichtlinien für die Truppe konkretisiert werden müssen. Diese Einsatzrichtlinien hätten wesentliche Fragen einer jeden Mission beantworten müssen: Wie zwingend ist es im Einzelfall an der einen oder anderen Stelle auf dem Globus mit deutschen Soldaten einzugreifen? An welchen Kriterien orientiert sich der jeweilige Einsatz? Was ist der Nutzen des Einsatzes für die betreffende Region – kurzfristig und auch langfristig? Was ist der sicherheitspolitische Nutzen des Einsatzes für die Bundesrepublik? Welchem Risiko werden die eigenen Soldaten ausgesetzt? Wie lange soll ihr Engagement dauern und wie könnte im Falle akuter Krisen ein mögliches Ausstiegsszenario aussehen? Stehen genügend finanzielle Mittel

für den neuen Einsatz und die bereits laufenden Missionen zur Verfügung?  
Wie passt der Einsatz in die grundsätzliche Ausrichtung deutscher Sicherheitspolitik und in ihre bereits erreichte europäische Einbindung? Wie sieht die Arbeitsteilung mit den Verbündeten in EU und NATO aus?

Was der Bundesregierung offensichtlich fehlte, war die differenzierte Analyse und Wertung deutscher sicherheitspolitischer Ziele – man könnte auch im Sinne mancher Wissenschaftler von ‚Interessen‘ sprechen - nach globalen, regionalen und sachpolitischen Gesichtspunkten. Ziele und Mittel der Sicherheitspolitik hätten deutlich und auch in Relation zueinander ausformuliert werden müssen. Dies hätte allerdings nur im öffentlichen Diskurs geschehen können, doch genau diesen substantiellen Diskurs schien die Bundesregierung (wie bereits ihre Vorgängerin) zu fürchten und vermied ihn deshalb. In diesem Zusammenhang hätte es zunächst gar nicht um die inhaltliche Festlegung bestimmter sicherheitspolitischer Ziele bzw. Interessen gehen müssen, sondern um die allmähliche Herausbildung eines sicherheitspolitischen Konsenses zu möglichen „Grundmustern des nationalen Interessen-, Wert- und Rollenverständnisses“<sup>409</sup>.

Statt allerdings mit der 1998 begonnenen sicherheitspolitischen Neuausrichtung ein klares Konzept für die neuen Bundeswehrmissionen zu entwickeln und zu vertreten, verlegte sich die rot-grüne Bundesregierung auf das Symbolhafte. Man wollte irgendwie dabei sein bei den multilateralen Einsätzen, um Bündnisfähigkeit zu demonstrieren und um Mitsprache in internationalen Organisationen zu sichern. Dies korrespondierte mit dem neuen rot-grünen Selbstverständnis einer ebenso selbstbewussten wie ‚normalen‘ Nation, die sich im internationalen Bereich um die vermeintlich notwendige Gleichberechtigung (und Anerkennung) bemühte. Und hier schienen die eigentlichen Gründe für die jüngsten Auslandseinsätze der Bundeswehr zu suchen zu sein, denn akute Gefährdungen der Sicherheit Deutschlands, denen man in jedem Fall militärisch begegnen musste, existierten nach 1998 weder auf dem Balkan und schon gar nicht in Afghanistan, in Ost-Timor oder in Zentralafrika. Dennoch hatten gerade die Einsätze im Kosovo und in Mazedonien ihre sicherheitspoli-

---

<sup>409</sup> Vgl. Anm. 164 sowie Anm. 168.

tische Begründung. Diese dürfte allerdings im Wunsch nach einem Minimum an Stabilität am Südostrand der EU und im Bestreben, weitere Flüchtlingsströme zu verhindern, zu suchen sein.

Gerhard Schröder argumentierte ganz ähnlich wie dies für Fischer oben bereits etwas überspitzt wiedergegeben wurde, auch wenn der Kanzler meist die Vertretung eines gewissen ökonomischen Nutzens für Deutschland zusätzlich thematisierte. Aus der argumentativen Perspektive beider Akteure erschien dennoch das deutsche sicherheitspolitische Interesse bei den Auslandseinsätzen der Bundeswehr als eines am Mitmachen, an der Dokumentation europäischer Handlungsfähigkeit, sozusagen als ein „Meta-Interesse“. Dieses richtete „sich nicht auf Ziele, sondern auf Prozeduren, Instrumente, Funktionsmechanismen“. Ein gewisser Formalismus bemäntelte also eine zweifellos wohlmeinende, aber dennoch inhaltlich dürftige sicherheitspolitische Konzeption.<sup>410</sup>

Die europäischen, bündnispolitischen und menschlich-universellen Versatzstücke der Argumentation der Bundesregierung täuschten nicht nur über die hinter den Einsätzen stehende Konzeptionslosigkeit sowie über die kurz- und langfristigen Risiken hinweg, sondern auch über die jeweils ad-hoc getroffenen Einsatzentscheidungen. Das, was Jürgen Leinemann jüngst über die außenpolitische Programmatik von Rot-Grün im Allgemeinen festhielt, beschrieb auch den Eindruck, den die Entwicklung der Bundeswehreinsätze seit 1998 hinterließ. „Was zu regeln war, wurde von Fall zu Fall aktuell entschieden. Wenn so etwas wie ein Plan aufschien, konnte man sicher sein, dass er erst im Verlauf des Handelns entstanden war und seine Konturen rückwirkend erhalten hatte. Im Kern war nichts konkret abgestimmt. Eine Handlung zog die nächste nach sich“.<sup>411</sup>

Das Verhältnis der breiten Öffentlichkeit zur Bundeswehr erschien nach der Debatte rund um den Kosovofall vom bereits beschriebenen „freundlichen Desinteresse“ geprägt, wie ganz allgemein die Entwicklungen in der Sicherheitspolitik mit weitgehender Nichtbeachtung behandelt wurden. Die zum Teil

<sup>410</sup> Vgl. Ross, Jan, „Ratlos in New York“, in: Die Zeit, 39/2003, [http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/39/dt\\_Interessen.pdf](http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/39/dt_Interessen.pdf) (Stand: 18.10.2004), S. 2 f.

<sup>411</sup> Vgl. Leinemann, Jürgen, Höhenrausch. Die wirklichkeitsleere Welt der Politiker, München 2. Aufl. 2005 (zit. Leinemann, Höhenrausch), S. 343.

hitzigen medialen Debatten rund um die Kosovobeteiligung dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in der Öffentlichkeit bis heute nicht zur Herausbildung des nach den Veränderungen der 90er Jahre notwendigen, erweiterten sicherheitspolitischen Interessenverständnisses gekommen ist. Der Eindruck besteht, dass die sicherheitspolitischen Entscheidungen der rot-grünen Bundesregierung bestenfalls akzeptiert wurden, nicht mehr. Ansonsten hatten sich bereits 1998 weite Teile der Öffentlichkeit lieber den drängenden Problemen der sozialen Sicherungssysteme zugewandt, der besondere Charakter der neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen wurde dagegen weitgehend verdrängt.

Wohl auch deshalb entschied die Bundesregierung stets ad-hoc über die Bundeswehreinsätze und kaschierte die eigene Konzeptionslosigkeit mit vornehmlich humanitären und bündnispolitischen Argumenten. Der partiell vorgetragene „internationale Altruismus“, der vorgab, man handle lediglich auf Anforderung von außen und komme damit ausschließlich den eigenen (gestiegenen) sicherheitspolitischen Verpflichtungen nach, die damit verbundene Verantwortungsrhetorik und eine idealisierte europäische Integrationspolitik, täuschten vor allem über den wahren Charakter der Bundeswehreinsätze und die bestehenden Risiken hinweg. Dass es vor diesem Hintergrund zu keiner Neubestimmung eines sicherheitspolitischen ‚Interesses‘ kommen konnte, liegt auf der Hand. Ob die Bundeswehreinsätze bereits „außenpolitische Normalität“<sup>412</sup> geworden sind, wie dies Gerhard Schröder stets in der Würdigung der Verdienste der eigenen Regierung vorgab, steht damit auch in Frage. Die eigentliche Nagelprobe Out-of-Area steht dann an, wenn erstmals ernsthafte Schwierigkeiten während eines Einsatzes entstehen werden.

Wenn beim Kanzler oder seinem Außenminister ein sicherheitspolitisches Interesse zur Sprache kam, dann wurde dieses argumentativ meist in einem europäischen oder multilateralen Interesse aufgelöst. Auch dies diente der Verschleierung einer Politik, die situativ reagierte, aber wenig Linie zeigte. Denn mit dem Verweis auf allgemeine Werte, auf humanitäre und bündnispolitische Verpflichtungen, ließe sich nahezu jede militärische Intervention irgendwo auf der

---

<sup>412</sup> Zit. nach Leinemann, Höhenrausch, S. 368.

Welt rechtfertigen. Wo allerdings die notwendigen Grenzen der allgemeinen Bereitschaft zu mehr deutschem sicherheitspolitischen Engagement liegen, ist damit nicht geklärt. Anders formuliert: aus der auf die Elemente Humanität, Bündniszugehörigkeit und Einbindung in internationale Organisationen verkürzten Argumentation müsste konsequenterweise ein unüberschaubarer Interventionismus folgen. Ein solcher kann natürlich nicht gewollt sein.

Ausnahme für das beschriebene Muster der sicherheitspolitischen Argumentation war der Irakkrieg, als man sich dem Ansinnen der Amerikaner verweigerte. Mit Recht, denn die Rechtfertigung der Intervention war nicht stimmig. Aber auch diese Entscheidung folgte nicht auf eine öffentliche Debatte hin, sondern war ganz offensichtlich dem nahenden Bundestagswahlkampf geschuldet. Damit steht allerdings auch in Frage, ob die entsprechende Argumentation für ähnliche Fälle der Außen- und Sicherheitspolitik für die Zukunft verstetigt wurde.

Zur erfolgreichen Krisenprävention wäre ein koordiniertes Vorgehen regionaler und globaler Einrichtungen notwendig und dies selbstverständlich über den militärischen oder polizeilichen Bereich hinaus. So lange dies im EU-, NATO- oder UN-Kontext nicht tatsächlich gegeben ist, dürften zahlreiche Missionen allerdings zum Scheitern verurteilt sein. Diese Feststellung würde für die Zukunft eine Konzentration der Bundeswehrmissionen auf die EU und ihre Peripherie nahe legen. Die Schlussfolgerung, die Hans-Peter Schwarz etwa in Bezug auf den Kongo zieht, Deutschland habe kein außen- und sicherheitspolitisches Interesse in der Region, stimmt nur bedingt und sie wird wohl nicht tatsächlich den veränderten sicherheitspolitischen Herausforderungen gerecht. Die geforderte militärische Zurückhaltung ist in solchen Fällen allerdings richtig. Ganz allgemein darf Deutschland weder psychologisch, materiell noch strategisch überfordert werden. Die Behauptung, man könne mit Militäreinsätzen (inklusive eines begleitenden politischen Engagements) Frieden, Demokratie und den Aufbau lebensfähiger „Zivilgesellschaften“ nahezu überall auf der Welt unterstützen, Gesellschaften, die dann nach dem westlichen Wertekanon leben, stellt sich beim näheren Blick auf die in der Arbeit angesprochenen Beispiele und deren Ergebnisse als Illusion heraus. Lediglich der Fall Mazedo-

niens dürfte als gelungenes Exempel für erfolgreiches Krisenmanagement gelten.

Bereits das Kosovo wurde zur Daueraufgabe mit ungewissem Ausgang für die deutsche Politik. Erschien dieses Engagement aufgrund der räumlichen Nähe zum Konflikt und des vorangegangenen Scheiterns der Europäer auf dem Balkan noch als unausweichlich, so stellte sich in Bezug auf Afghanistan umso mehr die Frage, warum man sich hier (unter Einsatz der Gesundheit der eigenen Soldaten und enormer finanziellen Kosten) neuerlich langfristig involvieren ließ. In die Kategorie der offensichtlichen öffentlichen Verdrängung der tatsächlichen Verhältnisse im Land fiel die Behauptung, mit derartigen Einsätzen der Bundeswehr könne man neben einer temporären und lokalen Befriedung ernsthaft etwas bewirken. Die Begeisterung der politisch Verantwortlichen für die bereits angesprochenen Verfahrensgrößen wie das vielerorts propagierte *Nation Building* trug ein Übriges zur Verschleierung der wahren Möglichkeiten der Militäreinsätze bei. Die Verfahrensgrößen wurden bereits als Politik verkauft, tatsächlich schien aber lediglich „der Weg das Ziel“<sup>413</sup> zu sein. Gleich, ob im Falle Afghanistans oder des Kongos, die Bundesregierung versuchte stets den Eindruck zu erwecken, man erwarte sich viel von den jeweiligen Einsätzen, tatsächlich hatte man es von Beginn an mit Missionen mit fragwürdiger Erfolgsperspektive zu tun.

War es im Falle Afghanistans die aktive Solidaritätsbekundung gegenüber dem amerikanischen Bündnispartner, die in der Entscheidungssituation des Jahres 2001 den Ausschlag für die militärische Teilhabe im Land gab, so musste mit dem Kongoeinsatz 2003 endgültig die Frage nach den sicherheitspolitischen Zielen der Bundesregierung gestellt werden. Einsätze, fernab Europas, ad-hoc entschieden aufgrund des Drucks einzelner Verbündeter oder internationaler Organisationen und mit dem eigenen Wunsch verbunden, irgendwie dabei zu sein, können kaum positive Ergebnisse bringen. Noch dazu, wenn ein ‚robustes‘ militärisches Eingreifen notwendig wäre, man selbst aber eigentlich gar nicht bereit (und fähig) ist, sich entsprechend zu engagieren und zudem das eigentliche Handeln ‚vor Ort‘ lieber anderen überlässt.

---

<sup>413</sup> Ebd.



Das Kleinreden der Militäreinsätze bei gleichzeitiger Herausstellung des begleitenden politischen Prozesses ging mit dem sorgsam gepflegten ‚erweiterten Sicherheitsbegriff‘ bei Rot-Grün einher, der zwar ein gewisses Sendungsbewusstsein demonstrierte, aber vor allem von deutscher und europäischer Überforderung angesichts des Zustandes der Bundeswehr und der realen Verhältnisse in Ländern wie Afghanistan und dem Kongo zeugte. „Der Kern [der Bundeswehrein-sätze; Anm.d.Verf.] ist die Stabilisierung von regionalen Krisenherden, aber nicht verengt auf das Militärische, sondern viel breiter angelegt und bezogen auf alle Aspekte gesellschaftlicher Entwicklung. Wir müssen helfen, die Modernisierungsblockaden aufzulösen<sup>414</sup>“, so Außenminister Fischer exemplarisch in gewohnt wortreicher, aber ebenso wenig greifbarer Diktion in Bezug auf den ISAF-Einsatz. Rot und Grün ‚verkauften‘ die Bundeswehrein-sätze – überspitzt formuliert - am liebsten als die eines bewaffneten Technischen Hilfswerks. Gerne wurden Logistikeinheiten, Pioniere und Sanitäter als Ersatz für zivile Aufbauhelfer vorgeführt. Über den Kampfeinsatz der KSK in Afghanistan wurde dagegen Stillschweigen bewahrt. Auch diese Darstellung der Dinge wird dann scheitern, wenn die ersten ernsthaften militärischen Auseinandersetzungen mit Bundeswehrebeteiligung anstehen.

Wie bereits beschrieben, hätte eine offene sicherheitspolitische Debatte klären müssen, was das größere Deutschland leisten kann und will und vor allem, wo die Grenzen der Leistungsfähigkeit der Bundeswehr sind und wo zivile oder polizeiliche Aufbauhelfer besser am Platze wären. Diese Debatte (mit der daraus resultierenden Entwicklung eines stringenten Einsatzkonzepts für die neuen Aufgaben der Bundeswehr) konnte die Bundesregierung allerdings gar nicht führen. Eine einflussreiche Minderheit in der eigenen Koalition lehnte den Einsatz der Bundeswehr als Mittel des außenpolitischen Handelns aus grundsätzlichen Erwägungen heraus ab und arbeitete zumindest in diesem Politikfeld in deutlicher Opposition zur eigenen Regierung. Diese hatte zwar potentielle Risiken vage in den Verteidigungspolitischen Richtlinien des Jahres 2003 aufgelistet, hielt sich aber ansonsten zurück, was die zügige Beseitigung der selbst

---

<sup>414</sup> Fischer, Joschka, Interview, in: Süddeutsche Zeitung, 21.08.2003, [http://auswaertigesamt.de/www/en/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=4782](http://auswaertigesamt.de/www/en/ausgabe_archiv?archiv_id=4782) (Stand: 15.01.2005).

identifizierten Mängel bei der Truppe anbelangte. Dies wurde insbesondere bei der Frage der Streitkräftefinanzierung und des halbherzig angegangenen Umbaus der Bundeswehr mit der Beibehaltung der Wehrpflicht deutlich. Immerhin hatte man es im Jahr 2005 noch mit einer Truppe zu tun, die eine Gesamtstärke von rund 250.000 Mann hatte, aber bereits bei der dauerhaften Entsendung von 10.000 adäquat ausgerüsteten Soldaten zu Out-of-Area-Einsätzen an die erklärte Grenze ihrer Leistungsfähigkeit gelangte.

Den Eindruck reaktiven Handelns der Bundesregierung in der Sicherheitspolitik bestätigte die mehrfach vorgetragene Argumentation im Vorfeld von Bundeswehreinmärschen, dass man es mit schlagartig einsetzenden Menschenrechtsverletzungen oder zumindest mit einer neuen Qualität von Menschenrechtsverletzungen zu tun habe - ganz so, als habe man auf dem Balkan, in Afghanistan oder im Kongo nicht bereits vorher gewusst, wie es um die Menschenrechte bestellt war. Mit der Argumentation wurde jedoch der jeweilige Einsatz als Gebot der Menschlichkeit zwingend und jede weitere öffentliche Debatte über Sinn und Zweck schien sich zu erübrigen. Ebenso zwingend erschienen entsprechende Einsätze bei der Verwendung des bündnispolitischen Arguments. Hier sei auf das Beispiel Mazedonien oder wieder auf den Kongo verwiesen. Eine Verweigerung der Einsätze wäre entsprechend der Argumentation der Bundesregierung einer Verletzung der multilateralen Grundausrichtung der deutschen Außenpolitik gleichgekommen. Diese verbot sich selbstverständlich. Im Einzelfall hatte jeder Einsatz durchaus seine eigene, zwar komplizierte, aber nachvollziehbare Logik. Über die Jahre hinweg entstand damit allerdings ein „Gesamttabelleau von planloser Zufälligkeit“<sup>415</sup> bei den Auslandseinsätzen der Bundeswehr.

Vermutlich schien es der Bundesregierung erst mit dieser Form der ad-hoc herbeigeführten Einsatzentscheidungen möglich, die Einsätze parlamentarisch und in der politischen Öffentlichkeit durchzusetzen. Eine wirkungsvolle Partizipation des Bundestages und der Öffentlichkeit wurde jedoch damit und durch die beschriebene Argumentation der Bundesregierung weitgehend ausgehebelt. Zugleich belegte die mangelnde Kritik aus dem Parlament an der Praxis der

---

<sup>415</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 343.

Out-of-Area-Einsätze mit ihren schwachen sicherheitspolitischen Begründungen auch die Distanz der Parlamentarier gegenüber den Entscheidungen in der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Distanz der Öffentlichkeit scheint ohnehin fort zu bestehen, blickt man auf die Rangfolge der festgestellten politischen Prioritäten in den entsprechenden Umfragen<sup>416</sup>.

Die rot-grüne Bundesregierung hatte 1998 begonnen (nach Vorarbeiten der Regierung Kohl) die Bundeswehr so umzubauen, dass die Streitkräfte zur partiellen Intervention fähig sind. Ganz sicher war es ein Interesse von Rot-Grün die europäische Sicherheitspolitik auszubauen und auch mehr Eigenständigkeit der Europäer in der NATO zu erreichen. Dies geschah allerdings ohne ernsthafte Sicherheitsbegründung und ohne die von manchen Wissenschaftlern geforderte Definition außen- und sicherheitspolitischer ‚Interessen‘ bzw. Ziele der Bundesrepublik. Stattdessen wurden nach dem offiziellen Sprachgebrauch vor allem humanitäre Sorge und die gewachsene außenpolitische Verantwortung Deutschlands zu den entscheidenden Kriterien für die Entsendung der Bundeswehr in immer entferntere Weltgegenden. Die langfristigen Folgen der Entsendeentscheidungen wurden dabei offensichtlich außer Acht gelassen.

Die im Jahr 2005 angetretene neue Bundesregierung beabsichtigt offensichtlich - zumindest vorerst - dort weitermachen zu wollen, wo ihre Vorgängerin aufgehört hatte. So erinnern die Begründungen für den Kongoeinsatz 2006 frappierend an das Engagement in Afrika wenige Jahre zuvor. Doch humanitäre Erwägungen, die deutsche Einbindung in EU, NATO und UN und die von einzelnen Abgeordneten neu entdeckte Sicherung von Rohstoffreserven können nicht darüber hinwegtäuschen, dass der viermonatige Einsatz von 780 Mann der Bundeswehr (innerhalb einer lediglich 2.000 Soldaten umfassenden EU-Gesamttruppe) wohl wenig bewirken wird und schon gar nicht die viel beschworene „Sicherung des demokratischen Prozesses“<sup>417</sup> im Kongo gewährleisten kann. Erneut herrscht der Eindruck vor, dass die Verantwortlichen in

---

<sup>416</sup> Vgl. Anm. 368 und Anm. 369.

<sup>417</sup> Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), „Bundeswehr sichert Demokratie im Kongo“, <http://www.bundesregierung.de/-/413.1003750/artikel/Bundeswehr-sichert-Demokratie-.htm> (Stand: 17.05.2006).

Berlin sich ihre Begründungen so zurechtlegen wie es gerade politisch opportun erscheint.

So bleibt bis Mitte 2006 die Geschichte der Out-of-Area-Einsätze der Bundeswehr eine Geschichte der zwei Geschwindigkeiten. Dem Versuch einer halbwegs professionellen Modernisierung seit der Scharpingschen Streitkräftereform steht eine erstaunliche Leichtfertigkeit mit den theoretischen Grundlagen der neuen Einsatzpolitik und ihrem Begründungsrahmen gegenüber. Bereits die VPR 2003 legten fest, dass die Truppe „weltweit und mit geringem zeitlichen Vorlauf“ in der Lage sein müsse, an „Operationen mit hoher Intensität teilzunehmen“<sup>418</sup>. Nur die grundsätzliche politische Debatte ‚warum‘ und ‚wohin‘ die Bundeswehr Out-of-Area ausrückt, hat man sich bisher erspart. Die Frage bleibt, ob das vom neuen Verteidigungsminister Franz Josef Jung für den Sommer 2006 angekündigte Weißbuch die Gelegenheit wahrnimmt das Versäumte nachzuholen.<sup>419</sup>

Bleibt es angesichts der politischen Realitäten in Ländern wie dem Kongo dagegen beim gewohnten Wegschauen zahlreicher politischer Akteure (inklusive der Mehrheit des Parlaments) und bei der mangelnden Bereitschaft und Fähigkeit, die Bundeswehr entsprechend ihren neuen Aufgaben zu finanzieren, sollte der Ratschlag von Hans-Peter Schwarz befolgt werden. Dieser hatte sich jüngst für ein Moratorium bei den Auslandseinsätzen ausgesprochen: „Mit improvisierter Weltpolitik, die viel kostet, wenig Nachhaltiges bewirkt und stets in Gefahr ist, blamabel zu enden, ist niemandem gedient. Viel spräche dafür die Auslandseinsätze der Bundeswehr auf Sparflamme zu setzen. Auch dann wird noch genug anbrennen“<sup>420</sup>. Mit Blick auf die eingangs thematisierte demokratietheoretische Fragestellung sind die Ad-hoc-Einsatzentscheidungen für die Out-of-Area-Einsätze seit 1998 ohnehin als höchst fragwürdig zu bewerten.

---

<sup>418</sup> Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, S. 13.

<sup>419</sup> Vgl. auch Schwennicke, Christoph, „Ratlos in den Kongo“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.05.2006, S. 4 sowie Weiland, Severin, „Regierung verteidigt Kongo-Einsatz“, in: Der Spiegel, 19.05.2006, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,417099,00.html> (Stand: 19.05.2006).

<sup>420</sup> Schwarz, Republik ohne Kompaß, S. 264.

## Abkürzungsverzeichnis

ABM	Anti Ballistic Missile
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BNE	Bruttonationaleinkommen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union Deutschlands
DGAP	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
DM	Deutsche Mark
ESS	Europäische Sicherheitsstrategie
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
ESVU	Europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion
EU	Europäische Union
EUPM	Polizeimission der EU in Bosnien-Herzegowina
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
FR	Frankfurter Rundschau
G-8	Gruppe der Acht
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
ISAF	International Security Assistance Force
ISDN	Integrated Services Digital Network
IWF	Internationaler Währungsfonds
KSK	Kommando Spezialkräfte
MONUC	Mission der Vereinten Nationen in der Demokratischen Republik Kongo
NATO	Nordatlantische Verteidigungsgemeinschaft
NMD	National Missile Defense
NRF	NATO Response Force

OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PDS	Partei des demokratischen Sozialismus
PRT	Provincial Reconstruction Team
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SZ	Süddeutsche Zeitung
TAZ	Die Tageszeitung
UÇK	„Befreiungsarmee des Kosovo“/ „Nationale Befreiungsarmee“
UN	United Nations/Vereinte Nationen
UNO	United Nations Organisation
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union

## Literatur

### A. Quellen

#### *Reden, Interviews, Erklärungen*

- Fischer, Joschka, "Ich gehe nicht nach Canossa", Interview in: Der Stern, 02.10.2002, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=3589&type\\_id=4&bereich\\_id=0](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/ausgabe_archiv?archiv_id=3589&type_id=4&bereich_id=0) (Stand: 22.06.2005).
- Fischer, Joschka, „Ein Realo sieht die Welt“, Interview in: Die Zeit, 47/1998, [http://www.zeit.de/archiv/1998/47/199847.fischer\\_.xml](http://www.zeit.de/archiv/1998/47/199847.fischer_.xml) (Stand: 16.07.2004).
- Fischer, Joschka, „Grundsatzfragen deutscher Außenpolitik“, Rede bei der Mitgliederversammlung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) am 24.11.1999 in Berlin, <http://www.dgap.org/Publikationen/Veranstaltungen/1999/Grundsatzfragen%20deutscher%20Au%DFenpolitik.html> (Stand: 04.01.2004).
- Fischer, Joschka, „Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida“, Interview in: Süddeutsche Zeitung, 07.08.2002, S. 9.
- Fischer, Joschka, Interview (Auszüge) in: Die Tageszeitung, 19.07.1999, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/interviews/1999/n990719a.pdf> (Stand: 16.12.2004).
- Fischer, Joschka, Interview (Auszüge) zur Bedeutung des Kosovokonflikts für die Außenpolitik Deutschlands und Europas, in: Frankfurter Rundschau, 10.07.1999, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/interviews/1999/n990710b.pdf> (Stand: 08.07.2004).
- Fischer, Joschka, Interview „Serbien gehört zu Europa“, in: Die Zeit, 16/1999, [http://www.zeit.de/archiv/1999/16/199916.fischer\\_.xml](http://www.zeit.de/archiv/1999/16/199916.fischer_.xml) (Stand: 23.08.2003).
- Fischer, Joschka, Interview „Wann wachen wir endlich auf?“, in: Der Spiegel, 9/1999, S. 28 - 29.
- Fischer, Joschka, Interview „Wer redet on Neuanfang“, in: Die Zeit, 25/1999, <http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/archiv/1999/25/199925.fischer-intervie.xml.pdf> (Stand: 21.05.2004).
- Fischer, Joschka, Interview, in: Die Zeit, 20. Februar 2003, <http://www.bundesregierung.de/Anlage479590/Stichworte+zur+Sicherheitspolitik+02/2003.pdf> (Stand: 16.07.2004).
- Fischer, Joschka, Interview, in: Süddeutsche Zeitung, 21.08.2003, [http://auswaertigesamt.de/www/en/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=4782](http://auswaertigesamt.de/www/en/ausgabe_archiv?archiv_id=4782) (Stand: 15.01.2005).

- Fischer, Joschka, Rede am 20.01.1999 in Paris vor der französischen Nationalversammlung, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/reden/1999/r1990120a.pdf> (Stand: 16.09.2004).
- Fischer, Joschka, Rede am 29.08.2001 in der Debatte im Deutschen Bundestag zur Lage in Mazedonien, [http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Rede/ix\\_53772.htm?template=single&id=53772&ixepf=53772&](http://www.bundesregierung.de/top/dokumente/Rede/ix_53772.htm?template=single&id=53772&ixepf=53772&) (Stand: 16.08.2004).
- Fischer, Joschka, Rede des Bundesministers des Auswärtigen zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag am 18.06.2003 in Berlin, [http://www.bundesregierung.de/Anlage\\_495093/Nr-50-3.pdf](http://www.bundesregierung.de/Anlage_495093/Nr-50-3.pdf) (Stand: 18.10.2005).
- Fischer, Joschka, Rede im Deutschen Bundestag, Plenarprotokoll 13/248 vom 16.10.1998, <http://dip.bundestag.de/btp/13/13248.asc> (Stand: 26.07.2005).
- Fischer, Joschka, Rede in der Debatte zu Kosovo und EU-Sondergipfel vor dem Deutschen Bundestag in Bonn am 26.03.1999, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/reden/1999/r990326d.pdf> (Stand: 26.11.2004).
- Fischer, Joschka, Rede zur Eröffnung der Afghanistan-Konferenz der Vereinten Nationen auf dem Petersberg bei Bonn am 27.11.2001, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=2382](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2382), (Stand: 06.05.2005).
- Fischer, Joschka, Rede zur Eröffnung der dritten Konferenz der Leiterinnen und Leiter der deutschen Auslandsvertretungen am 27. Mai 2002, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=3211](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3211), (Stand: 18.05.2005).
- Friese, Harald u.a., Erklärung nach § 31 GO der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Makedonien/abweichler.html> (Stand: 17.05.2005).
- James, Harold, „Rot-Grün wirkt wie von gestern“, Interview in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 11. September 2005, S. 4.
- Köhler, Horst, Rede des Bundespräsidenten bei der Kommandeurtagung der Bundeswehr in Bonn am 10.10.2005, [http://www.bundespraesident.de/Anlage/original\\_627291/Rede-Kommandeurtagung.pdf](http://www.bundespraesident.de/Anlage/original_627291/Rede-Kommandeurtagung.pdf) (Stand: 18.02.2006).
- Kujat, Harald, Rede des Generalinspektors der Bundeswehr während der Kommandeurtagung der Bundeswehr vom 09.04.2002 in Hannover, <http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/10/13.php>, (Stand: 18.04.2005).
- Scharping, Rudolf, „Natürlich ist die Antwort militärisch“, Interview über die Herausforderung nach den Terroranschlägen in: Die Zeit, 16.09.2001,



[http://www.zeit.de/2001/66/Politik/200166\\_scharpinginterview.html](http://www.zeit.de/2001/66/Politik/200166_scharpinginterview.html),  
(Stand: 21.05.2004).

Scharping, Rudolf, Rede anlässlich der Debatte im Deutschen Bundestag zur deutschen Beteiligung an der militärischen Umsetzung einer Friedensvereinbarung für das Kosovo am 08.03.1999,

<http://sicherheitspolitik.bundeswehr.de/2/12/3.php> (Stand: 16.12.2004).

Schröder Gerhard, „Deutsche Politik zu Beginn eines neuen Jahrhunderts“, Rede bei der Konferenz der Leiterinnen und Leiter deutscher Auslandsvertretungen am 04.09.2000 in Berlin,

<http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.17671/Bulletin/dokument.htm> (Stand: 16.07.2004).

Schröder Gerhard, „Wir schicken unsere Soldaten, um sie einzusetzen“, Interview in: Die Zeit, 10/2002,

[http://www.zeit.de/archiv/2002/10/200210\\_schroeder.doppel.xml](http://www.zeit.de/archiv/2002/10/200210_schroeder.doppel.xml) (Stand: 18.11.2005).

Schröder, Gerhard, "Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung", Regierungserklärung am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag,

<http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Trak/regierungserklaerung2.html> (Stand: 18.10.2005).

Schröder, Gerhard, „Am Ende der ersten Halbzeit“, Interview in: Die Zeit, 34/2002,

[http://zeus.zeit.de/text/archiv/2002/34/200234\\_interview\\_schroe.xml](http://zeus.zeit.de/text/archiv/2002/34/200234_interview_schroe.xml)  
(Stand: 21.05.2004).

Schröder, Gerhard, „Die Krise, die Europa eint“, Interview in: Der Zeit,

14/2003, [http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/14/Schr\\_9ader.pdf](http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/14/Schr_9ader.pdf) (Stand: 18.10.2005).

Schröder, Gerhard, „Für eine kooperative Weltordnung“, Interview in: Internationale Politik, 9/2003, S. 13-18.

Schröder, Gerhard, „Ich bin nicht weltfremd. Der Bundeskanzler zu Besuch in Asien“, Interview in: Die Zeit, 45/1999,

[http://zeus.zeit.de/text/archiv/1999/45/199945.schroeder\\_.xml](http://zeus.zeit.de/text/archiv/1999/45/199945.schroeder_.xml) (Stand: 21.05.2004).

Schröder, Gerhard, „Nation, Patriotismus, Demokratische Kultur“, Rede des SPD-Parteivorsitzenden am 08.05.2002,

<http://www.berlin.spd.de/servlet/PB/menu/1534815/1016827.html> (Stand: 08.02.2005).

Schröder, Gerhard, Erklärung zur Lage im Kosovo am 24.03.1999, Pressemitteilung Nr. 111/99 vom 24.03.1999,

<http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.11696/Rede/dokument.htm> (Stand: 21.05.2004).

Schröder, Gerhard, Interview (gekürzt) in: Die Zeit, 17.02.2000,

<http://www.bundeskanzler.de/Interviews-7716.8217/Interview-mit->

[Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder-in...htm?sort=nc.Titel](#) (Stand: 19.07.2000).

Schröder, Gerhard, Interview „Eine neue Form der Selbstverteidigung“, in: Die Zeit, 43/2001, [http://www.zeit.de/archiv/2001/43/200143\\_schroeder.xml](http://www.zeit.de/archiv/2001/43/200143_schroeder.xml), (Stand: 21.05.2005).

Schröder, Gerhard, Interview am 11. September 2002 auf N24, <http://www.bundeskanzler.de/Interviews-.7716.438378/Interview-mit-Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder-am...htm>, (Stand: 16.07.2004).

Schröder, Gerhard, Interview in der Los Angeles Times am 26.03.2001, erschienen am 28.03.2001, <http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.34876/Interview/dokument.htm> (Stand: 19.07.2004).

Schröder, Gerhard, Interview in der Zeitschrift ‚Focus‘ vom 12.11.2001, <http://www.bundeskanzler.de/Interviews-.7716.52670/Interview-mit-Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder-in...htm>, (Stand: 18.04.2005).

Schröder, Gerhard, Rede anlässlich der ‚Münchener Tagung für Sicherheitspolitik‘ zum Thema „Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle des 21. Jahrhunderts“, <http://www.bundeskanzler.de/Reden-.7715.8163/Rede-von-Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder-anlaess...htm> (Stand: 19.11.2004).

Schröder, Gerhard, Rede bei der 37. Kommandeurtagung der Bundeswehr in Hamburg am 29.11.1999, <http://www.bundesregierung.de/Anlage250984/Sicherheitspolitik+November+1999.pdf> (Stand: 19.11.2004).

Schröder, Gerhard, Rede vor dem Bundestag anlässlich der Abstimmung über den Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte im Kampf gegen den Terrorismus am 16.11.2001, <http://www.bundesregierung.de/artikel-413.62867/Vertrauensfrage-Rede-des-Bunde.htm> (Stand: 18.04.2005).

Schröder, Gerhard, Rede vor dem Deutschen Bundestag am 19. März 2003, <http://www.bundeskanzler.de/Reden-.7715.473581/a.htm?printView=y> (Stand: 23.06.2005).

Schröder, Gerhard, Rede vor dem Deutschen Bundestag zur Entscheidung über einen Mazedonien-Einsatz der Bundeswehr am 29.08.2001, <http://www.bundesregierung.de/rede-.413.53938/Rede-von-Bundeskanzler-Schroed.htm> (Stand: 16.08.2004).

Schröder, Gerhard, Rede vor der Französischen Nationalversammlung am 30.11.1999 in Paris, <http://www.dfjw.org/netzwerk/erklaer/paris.html#rede> (Stand: 24.08.2004).

Schröder, Gerhard, Regierungserklärung anlässlich des 50. Jahrestages der Gründung der Nordatlantikpakt-Organisation am 22.04.1999 im Deutschen Bundestag in Berlin, <http://www.bundeskanzler.de/Regierungserklaerung-.8561.8171/Regierungserklaerung-von-Bundeskanzler-Gerhard-Schroeder.htm> (Stand: 15.01.2005).

Schröder, Gerhard, Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 10.11.1998 in Bonn, <http://www.bundesregierung.de/Reden->

[Interviews/Regierungserklaerungen-  
11638.69116/regierungserklaerung/Regierungserklaerung-von-Bunde.htm](http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.9803/Regierungserklaerung/dokument.htm)  
(Stand: 16.08.2004).

Schröder, Gerhard, Regierungserklärung zum Stand der deutschen Einheit am 19.04.1999 im Deutschen Bundestag in Berlin,  
[http://www.bundesregierung.de/dokumente/-  
.413.9803/Regierungserklaerung/dokument.htm](http://www.bundesregierung.de/dokumente/-413.9803/Regierungserklaerung/dokument.htm) (Stand: 17.11.2004).

Schröder, Gerhard/Stoiber, Edmund, Streitgespräch zur Bundestagswahl, in: Süddeutsche Zeitung, 14./15.08.2002, S. 6 - 8.

Schröder, Gerhard, „Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt“, Rede zur offiziellen Eröffnung des Sitzes der DGAP am 02.09.1999,  
<http://www.bundeskanzler.de/Navigation/Aktuelles/reden,did=17994.html>  
(Stand: 19.11.2004).

Ströbele, Hans-Christian, Erklärung nach § 31 GO zur Abstimmung über den Antrag der Bundesregierung zur Fortsetzung des Einsatzes bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe. Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 11. Sitzung, 15.11.2002, <http://dip.bundestag.de/btp/15/15011.pdf> (Stand: 11.10.2005), S. 727.

Struck, Peter, Interview „Ich vergesse das nicht“, in: Der Spiegel, 36/2001, S. 26 - 29.

Struck, Peter, Rede zum Einsatz deutscher Soldaten im Zusammenhang mit der EU-Mission im Kongo vor dem deutschen Bundestag am 18. Juni 2003 in Berlin, [http://www.bundesregierung.de/Anlage\\_495093/Nr-50-2.pdf](http://www.bundesregierung.de/Anlage_495093/Nr-50-2.pdf) (Stand: 18.10.2005)

Voigt, Karsten D., „Die Transatlantische Partnerschaft im Jahr 2000 und darüber hinaus - ein deutscher Ausblick“, Rede im Institute of World Affairs University Club, Milwaukee am 06.12.2000, [http://www.auswaertiges-  
amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=1176](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=1176) (Stand: 12.01.2005).

#### *Dokumente, Transkripte, Statistiken*

(Nationale) Interessen in der deutschen Außenpolitik: Worin Sie bestehen (sollten) – und warum sie sich (nicht) verändert haben. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der ersten Podiumsveranstaltung am 20.10.2004,  
<http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).

“A secure Europe in a better world. European Security Strategy”, Brussels 12.12.2003,  
[http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/reports/78367.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/reports/78367.pdf)  
(Stand: 16.08.2005).

„Aufbruch und Erneuerung“. Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, Kap. XI. Europäische Einigung, internationale

- Partnerschaft, Sicherheit und Frieden, [http://www.patent-net.de/politik/koalitionsvereinbarung\\_b1.html](http://www.patent-net.de/politik/koalitionsvereinbarung_b1.html) (Stand: 19.10.2004).
- „Solide solidarisch“, in: Der Spiegel, 41/2001, S. 19.
- „Verantwortung für Europa“, SPD-Leitantrag, <http://www.europa-digital.de/aktuell/dossier/reden/textschroeder.shtml> (Stand: 03.02.2005).
- Auswärtiges Amt (Hrsg.), Entwicklung des Haushalts des Auswärtigen Amtes im Vergleich zum Gesamthaushalt 1960 bis 2003, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/zentrale/haushalt\\_1960-2003.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/zentrale/haushalt_1960-2003.html) (Stand: 18.01.2006).
- Beschluss zur Beteiligung deutscher Soldaten am NATO AWACS-Einsatz in der Türkei, BVerfG, 2 BvQ 18/03 vom 25.3.2003, Absatz-Nr. (1 - 41), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325\\_2bvq001803.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/qs20030325_2bvq001803.html) (Stand: 17.05.2005).
- Bundesministerium der Verteidigung (Hrsg.), Verteidigungspolitische Richtlinien für den Geschäftsbereich des Bundesministers der Verteidigung, [http://www.bmvg.de/portal/PA\\_1\\_0\\_LT/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264XJ5C768MMISDE/VPR\\_BROSCHUERE.PDF?yw\\_repository=youtaweb](http://www.bmvg.de/portal/PA_1_0_LT/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264XJ5C768MMISDE/VPR_BROSCHUERE.PDF?yw_repository=youtaweb) (Stand: 20.10.2004).
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), Geber im Vergleich – Veränderungen gegenüber 2003, [http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-2\\_Geber\\_im\\_Vergleich\\_Veraenderung\\_gegenueber\\_2003.pdf](http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-2_Geber_im_Vergleich_Veraenderung_gegenueber_2003.pdf), (Stand: 18.01.2006).
- Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), Deutsche ODA-Leistungen 2000 – 2004, [http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-3\\_Deutsche\\_ODA-Leistungen\\_2000-2004.pdf](http://www.bmz.de/de/zahlen/imDetail/1-3_Deutsche_ODA-Leistungen_2000-2004.pdf), (Stand: 18.01.2006).
- Buntenbach, Annelie u.a., ‚Krieg in Afghanistan‘. Positionspapier der Abgeordneten zur Entscheidung deutsche Truppen nach Afghanistan zu entsenden vom 10.11.2001, <http://www.stroebele-online.de/dokumente/3792.html>, (Stand: 16.03.2005).
- Deutsche Beteiligung an der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (ISAF), [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/afghanistan/beteiligung\\_isaf.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/afghanistan/beteiligung_isaf.html) (Stand: 06.05.2005).
- Deutschlands Rolle in der Welt/Sicht aus dem Bundeskanzleramt. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der achten Podiumsveranstaltung am 12.01.2005, <http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).
- Holst, Christian, After the Euro. Information behaviour, attitudes towards enlargement and the EU, in: Eurobarometer ‚Special Bureaux (2002)‘, Executive Summary. Survey carried out for the European Commission’s Representation in Germany,

[http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_166\\_summ\\_germany\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_166_summ_germany_en.pdf) (Stand: 17.09.2004).

Interessen, Motivationen und Strategien der deutschen Außenpolitik – Sicht aus dem Bundestag. Veranstaltungsdokumentation „Es kommt darauf an, die Welt zu interpretieren und zu verändern“ der Bundeszentrale für politische Bildung vom Februar 2005, Protokoll der dritten Podiumsveranstaltung am 10.11.2004, <http://www.bpb.de/veranstaltungen/EVVO5V.html> (Stand: 04.07.2005).

Kommission ‚Gemeinsame Sicherheit und Zukunft der Bundeswehr‘ (Hrsg.), „Erneuerung von Grund auf“ (Zusammenfassung), Papier vom 23.05.2000, <http://www.bundesregierung.de/Anlage250889/Zusammenfassung%2c+deutsch.pdf> (Stand: 18.09.2005).

Länderspezifische Bedrohungen: Irak, [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/abr\\_und\\_r/jab2002/2/2\\_5a.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/abr_und_r/jab2002/2/2_5a.html), (Stand: 30.05.2005).

NATO Summit, Press Communiqué vom 24.04.1999, The Alliance's Strategic Concept. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm> (Stand: 11.11.2004).

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), „Bundeswehr sichert Demokratie im Kongo“, <http://www.bundesregierung.de/-,413.1003750/artikel/Bundeswehr-sichert-Demokratie-.htm> (Stand: 17.05.2006).

Standard Eurobarometer 64, Herbst 2005, TNS Opinion & Social, [http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_first\\_de.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_first_de.pdf) (Stand: 09.01.2006), S. 9

Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Tabellen, Infos, Grafiken. Entwicklung der Ausgaben nach ausgewählten Aufgabenbereichen, [http://www.destatis.de/download/d/fist/fist\\_aufgaben.pdf](http://www.destatis.de/download/d/fist/fist_aufgaben.pdf) (Stand: 18.01.2006).

Verteidigungspolitische Richtlinien. Erlassen von Verteidigungsminister Volker Rühle am 26.11.1992, <http://www.uni-kassel.de/fb05/frieden/themen/Bundeswehr/vpr1992.html> (Stand: 18.05.2005).

## **B. Presseberichte**

„Bundesregierung beschließt Bundeswehr-Beteiligung an der EU-Friedenstruppe im Kongo“, <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kongo/einsatz-baf.html> (Stand: 18.10.2005).

„Bundeswehr fürchtet Anfrage für EU-Mission im Kongo“, in: Der Spiegel, 23/2003, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518/251048,00.html> (Stand: 18.10.2005).

- „Das Letzte“, in: Die Zeit, 41/1998,  
<http://zeus.zeit.de/text/archiv/1998/41/199841.finis.xml> (Stand: 16.07.2004).
- „Der Anti-Terror-Einsatz der Bundeswehr soll verlängert werden“,  
[http://www.bundestag.de/bic/hib/2002/2002\\_245/06](http://www.bundestag.de/bic/hib/2002/2002_245/06) (Stand: 18.10.2005).
- „Der Kanzler zieht den Knüppel“, in: Der Spiegel, Jahres-Chronik 2001,  
 31.12.2001, <http://www.spiegel.de/jahreschronik/0,1518,173812,00.html>  
 (Stand: 18.08.2005).
- „Der Vier-Sterne-Ironiker. Wolfgang Schneiderhan wird oberster Soldat der Republik“, in: Die Zeit, 27/2002,  
[http://www.zeit.de/archiv/2002/27/200227\\_schneiderhahn.xml](http://www.zeit.de/archiv/2002/27/200227_schneiderhahn.xml) (Stand: 18.04.2005).
- „Deutschland wird Kongoeinsatz führen“, in: Süddeutsche Zeitung,  
 22.03.2006, S. 1.
- „Die EU berät über Kongoeinsatz“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung,  
 14.02.2006, S. 5.
- „Die neue deutsche Zeitansage. Des Kanzlers Botschaft an Brüssel wie an die EU-Partner lautet: Berlin ordnet seine Interessen nicht mehr unter“, in: Frankfurter Rundschau, 18.03.2002, <http://www.fr-aktuell.de/archiv/fr30t/h120020317049.htm> (Stand: 16.08.2004).
- „Dokumentation: Wieviel Bundeswehr-Soldaten wo eingesetzt werden“, in: Süddeutsche Zeitung, 15.12.2004,  
<http://www.sueddeutsche.de/deutschland/schwerpunkt/749/9740/index.html/deutschland/artikel/956/20936/article.html> (Stand: 18.01.2006).
- „Kongoeinsatz der Bundeswehr“, in: Die Zeit, 25/2003,  
[http://www.zeit.de/politik/df/interview\\_030613.pdf](http://www.zeit.de/politik/df/interview_030613.pdf) (Stand: 20.10.2004).
- „Robust Interessen durchsetzen“, in: Der Spiegel, 10/2000,  
<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,67498,00.html> (Stand: 03.01.2005).
- „Schuss auf den Kandidaten“, in: Der Spiegel, 10/2000,  
<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,68478,00.html> (Stand: 03.01.2005).
- Andresen, Karen, „Keine Mehrheit für Rot-Grün“, in: Der Spiegel, 51/2001, S. 38.
- Berg, Stefan u.a., „Da bröckelt was. Rot-Grün fürchtet, daß die Stimmung im Volk für die NATO-Bombardements bald kippen könnte“, in: Der Spiegel, 18/1999, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,21278,00.html> (Stand: 27.01.2005).
- Beste, Ralf u.a., „Abmarsch in die Realität“, in: Der Spiegel, 46/2001, S. 22 - 25.
- Beste, Ralf u.a., „Du musst das Thema hochziehen“, in: Der Spiegel, 13/2003,  
<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,241706,00.html> (Stand: 21.06.2005).
- Beste, Ralf u.a., „Kanzler der Kaufleute“, in: Der Spiegel, 51/2004, S. 24 - 27.

- Beste, Ralf u.a., „Schritt in die erste Reihe“, in: Der Spiegel, 42/2001, S. 22 – 25.
- Beste, Ralf, u.a., „Teure Sicherheit“, in: Der Spiegel 51/2001, S. 22 – 24.
- Beste, Ralf/Schult, Christoph, „Eingeschränkte Solidarität“, in: Der Spiegel, 9/2002, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,185006,00.html> (Stand: 30.05.2005).
- Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Ab nach Kabul“, in: Der Spiegel, 01/2002, S. 112.
- Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Gefährliche Rutschbahn“, in: Der Spiegel, 26/2003, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518/254055,00.html> (Stand: 18.10.2005).
- Beste, Ralf/Szandar, Alexander, „Gefährlicher Marschbefehl“, in: Der Spiegel, 25/2003, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518/253935,00.html> (Stand: 18.10.2005).
- Blechschmidt, Peter, „Marzipan und Splitterschutzwesten“, in: Süddeutsche Zeitung, 24./25./26.12.2005, S. 9.
- Bönisch, Georg u.a., „Druck aus dem Kessel“, in: Der Spiegel, 40/2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,160933,00.html> (Stand: 19.08.2005).
- Crawshaw, Steve, „Lässig zur Normalität“, in: Der Spiegel, 51/2004, S. 36.
- Didzoleit, Winfried u.a., „Ernstfall für Schröder“, in: Der Spiegel, 13/1999, S. 22 - 27.
- Feldenkirchen, Markus u.a., „Schröders Endspiel“, in: Der Spiegel, 22/2005, S. 22 - 33.
- Fried, Nico/Klüver, Reymer, „Streit um Aufhebung des Waffenembargos gegen China eskaliert. Kanzler will sich über Bundestag hinwegsetzen“, in: Süddeutsche Zeitung, 31.03.2005, S. 6.
- Fröhlingsdorf, Michael, u.a., Die überforderte Armee, in: Der Spiegel, 11/2002, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,186342,00.html> (Stand: 11.05.2005).
- Geyer, Matthias/Kurbjuweit, Dirk, „Langer Anlauf, kurzer Sprung“, in: Der Spiegel, 30/2004, S. 20 - 41.
- Heinzelmann, Steffen, „Mit Artemis' Hilfe. Die EU versuchte sich schon 2003 an der Mission im Kongo“, in: Süddeutsche Zeitung, 22.03.2006, S. 6.
- Hellmann, Gunther/Wolf, Reinhard, „Der überforderte Patient“, in: Das Handelsblatt, 18.05.2004, S. 11.
- Hildebrandt, Tina u.a., „Härtetest für Rot-Grün“, in: Der Spiegel, 39/2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,159885,00.html> (Stand: 19.08.2005).
- Hofmann, Gunter, „Mehr Schröder, weniger Fischer. Schon wieder eine Chefsache: Der Kanzler mutiert vom populistischen Europamuffel zum Avantgardisten“, in: Die Zeit, 20/2001, [http://www.zeit.de/archiv/2001/20/200120\\_europa.xml](http://www.zeit.de/archiv/2001/20/200120_europa.xml) (Stand: 17.08.2004).



- Hogrefe, Jürgen u.a., „Die neue Allianz“, in: Der Spiegel, 41/2001, S. 22 - 25.
- Hogrefe, Jürgen/Szandar, Alexander, „Deutschland und die Globalisierung. Außenpolitik und Sicherheit“, in: Der Spiegel, 47/2000, S. 40 - 41.
- Hogrefe, Jürgen/Szander, Alexander, „Lieber Altkleider sammeln“, in: Der Spiegel, 26/2001, S. 36 - 39.
- Ihlau, Olaf/Pörtner, Rainer, „Zu Zuschauern degradiert“, in: Der Spiegel, 34/1998, S. 32 - 35.
- Joffe, Josef, „Großmacht Deutschland. Die Berliner Außenpolitik hält sich am liebsten nur an die Regeln, die sie selbst macht“, in: Die Zeit, 14/2005, [http://www.zeit.de/2005/14/01\\_leit\\_1](http://www.zeit.de/2005/14/01_leit_1) (Stand: 01.04.2005).
- Kister, Kurt, „Drang nach Versöhnung“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.02.2005, S. 4.
- Kister, Kurt, „Geschichte persönlich genommen. Des Bundeskanzlers Reisen in die Vergangenheit – Wege zur weiteren ‚Normalisierung‘“?, in: Süddeutsche Zeitung, Silvester 2004/Neujahr 2005, S. 16.
- Knaup, Horand, „Der lange Weg zum kurzen Abschied. Das Protokoll eines Machtkampfs“, in: Der Spiegel, 40/1999, S. 122 - 124.
- Kurbjuweit, Dirk u.a., „Rot-grüne Dämmerung. Die Koalition hat ihre besten Zeit hinter sich“, in: Der Spiegel, 12/2005, S. 24 - 31.
- Kurbjuweit, Dirk, „Ein schizophrener Krieg“, in: Der Spiegel 31/2005, S. 82 - 90.
- Leggewie, Claus, „Das Primat der Außenpolitik“, in: Die Tageszeitung, 12.04.2005, S. 12.
- Lohse, Eckart, „Werktagsland. Deutschland ist, was gerade ansteht. Welches Bild Kanzler Schröder von der Nation hat“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 05.12.2004, S. 6.
- Lohse, Eckhart, „Was darf die Bundeswehr im Kampf gegen den Terror“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 22.01.2006, S. 2.
- Mangold, Ijoma, „Nicht an diesem Nasenring. Deutsche Gespensterkämpfe um ‚Patriotismus‘ und ‚Leitkultur‘“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.12.2004, S. 13.
- Münch, Peter, „Heldensaga am Hindukusch“, in: Süddeutsche Zeitung, 29.09.2005, S. 4.
- Noelle, Elisabeth, „Deutschland und die Welt. Auf dem Weg zur selbstbewußten Mittelmacht“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.03.2005, S. 5.
- Pötzl, Norbert, „Der Kanzler zieht den Knüppel“, in: Der Spiegel, Jahreschronik 2001, 31.12.2001, <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,173812,00.html> (Stand: 19.08.2005).
- Ross, Jan, „Ratlos in New York“, in: Die Zeit, 39/2003, [http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/39/dt\\_Interessen.pdf](http://hermes.zeit.de/pdf/archiv/2003/39/dt_Interessen.pdf) (Stand: 18.10.2004).



- Rößler, Hans-Christian, „Immer wieder verschoben. Bald soll im Kongo gewählt werden“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 14.02.2006, S. 5.
- Scheerer, Michael, „In Geiselhaft“, in: Das Handelsblatt, 17.07.2002, <http://www.handelsblatt.com/hbiwwangebot/fn/relhbi/sfn/buildhbi/cn/GoArt!200013,200051,539220/SH/0/depot/0/> (Stand: 11.11.2004).
- Schmidt-Häuer, Christian, „Keine Kohle für Europa. Gerhard Schröder verprellt mit seinen Parolen die Nachbarn im Osten“, in: Die Zeit, 52/1998, [http://www.zeit.de/archiv/1998/52/199852.schroeder-reg.\\_.xml](http://www.zeit.de/archiv/1998/52/199852.schroeder-reg._.xml) (Stand: 18.09.2004).
- Schmitz, Christoph, „Schulter an Schulter“, in: Der Spiegel, 53/2004, S. 28 - 29.
- Schnibben, Cordt, „Warten auf 2010. Bekenntnisse eines chronischen rot-grün Wählers“, in: Der Spiegel, 13/2005, S. 68 - 75.
- Schwennicke, Christoph, „Ratlos in den Kongo“, in: Süddeutsche Zeitung, 02.05.2006, S. 4.
- Wehner, Markus, „Windradland“, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 05.12.2004, S. 6.
- Weiland, Severin, „Regierung verteidigt Kongo-Einsatz“, in: Der Spiegel, 19.05.2006, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,417099,00.html> (Stand: 19.05.2006).
- Werber, Niels, „Ja, das sage ich. So lange darüber reden, bis alle einverstanden sind: Populismus als Form der Vermittlung bereits entschiedener Fragen“, in: Frankfurter Rundschau, 05.04.2005, S. 15.

### **C. Sekundärliteratur**

- Bahr, Egon, Die „Normalisierung“ der deutschen Außenpolitik, Mündige Partnerschaft statt bequemer Vormundschaft, in: Internationale Politik, 1/1999, S. 41 - 52.
- Baring, Arnulf, Die Berliner Republik. Erwartungen und Herausforderung, in: APuZ, 32-33/1999, S. 9 - 15.
- Bauer, Thomas, Die Europäische Dimension der Bundeswehr. Verteidigungspolitische Richtlinien 2003, [http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2003/dimension\\_bundeswehr.php](http://www.cap-lmu.de/aktuell/positionen/2003/dimension_bundeswehr.php) (Stand: 20.10.2004).
- Benhabib, Seyla, Ein deliberatives Modell demokratischer Legitimität, in: Deutsche Zeitschrift für Philosophie, 1/1995, S. 3 - 29.
- Bock, Stefanie, Neuer Wein in alten Schläuchen. Eine Untersuchung zum Bedeutungswandel von Schlüsselbegriffen im außenpolitischen Diskurs, (Diplomarbeit) Frankfurt a.M. 2002, [http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/bock\\_diplomarbeit.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/bock_diplomarbeit.pdf) (Stand: 16.11.2004).

- Bonacker, Thorsten, Kommunikation zwischen Konflikt und Konsens. Möglichkeit und Grenzen gesellschaftlichen Rationalität bei Jürgen Habermas und Niclas Luhmann, Oldenburg 1997.
- Bredow, Wilfried von, Was ist neu an der deutschen Außenpolitik seit 1990?, in: Politische Bildung, 2/2003, S. 7 - 17.
- Brettschneider, Frank, Massenmedien, Öffentliche Meinung und Außenpolitik, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 215 - 226.
- Clement, Rolf, Die neue Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, in: APuZ, B 11/2004, S. 40 – 46.
- Czempiel, Ernst-Otto, Neue Gefahren verlangen neue Politik. Multilateralismus statt Dominanz, in: APuZ, B 51/2001, [http://www.bpb.de/themen/3YSXX2,4,0Neue\\_Gefahren\\_verlangen\\_neue\\_Politik\\_Multilateralismusstatt\\_Dominanz.html](http://www.bpb.de/themen/3YSXX2,4,0Neue_Gefahren_verlangen_neue_Politik_Multilateralismusstatt_Dominanz.html) (Stand: 16.03.2005).
- Dosch, Jörn, Das Verhältnis der EU und der USA zur Region Südostasien, in: APuZ, 21-22/2004, S. 7 - 14.
- Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998.
- Fleckenstein, Bernhard, Bedingt einsatzfähig. Der lange Weg zur Neugestaltung der Bundeswehr, in: APuZ, 43/2000 <http://www.bpb.de/publikationen/9KBVWU.html> (Stand: 19.09.2005).
- Gabriel, Oscar W./Völkl, Kerstin, Die Bundestagswahl 2002. Erfolg in letzter Minute?, [http://www.uni-stuttgart.de/wechselwirkungen/ww2003/Gabriel\\_Voelkl.pdf](http://www.uni-stuttgart.de/wechselwirkungen/ww2003/Gabriel_Voelkl.pdf) (Stand: 15.04.2005).
- Habermas, Jürgen, Die postnationale Konstellation und die Zukunft der Demokratie, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 7/1998, S. 804 – 817.
- Habermas, Jürgen, Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates, Frankfurt a.M. 1992.
- Habermas, Jürgen, Vorstudien und Ergänzungen zur Theorie des kommunikativen Handelns, Frankfurt a.M. 1984.
- Hacke, Christian, Nationales Interesse als Handlungsmaxime für die Außenpolitik Deutschlands, in: Kaiser, Karl/Krause, Joachim, Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3, Interessen und Strategien, München 1996, S. 3 – 12.
- Haftdorn, Helga, Das Atlantische Bündnis als Transmissionsriemen atlantischer Politik, in: APuZ, 38-39/2005, S. 8 – 15.
- Haftdorn, Helga, Kontinuität und Wandel des außenpolitischen Entscheidungsprozesses in der Bundesrepublik Deutschland, in: Ellwein, Thomas/Holtmann, Everhard (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven, Opladen 1999, S. 247 - 257.

- Haftendorn, Helga, Zur Theorie außenpolitischer Entscheidungsprozesse, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 21/1990, S. 401 - 423.
- Harnisch, Sebastian, Deutsche Außenpolitik auf dem Prüfstand. Die Kultur der Zurückhaltung und die Debatte über nationale Interessen, in: Reader Sicherheitspolitik, Ergänzungslieferung 03/05, [http://www.reader-sipo.de/artikel/0503\\_AVI3.pdf](http://www.reader-sipo.de/artikel/0503_AVI3.pdf) (Stand: 15.01.2006).
- Heisbourg, François, Von der Atlantischen Allianz zur europäisch-amerikanischen Partnerschaft, in: APuZ, 38-39/2005, S. 3 – 8.
- Hellmann, Gunther u.a., De-Europeanization by Default? Germany's EU Policy in Defense and Asylum, in: Foreign Policy Analysis, 1/2005, S. 143 – 164.
- Hellmann, Gunther, Der neue Zwang zur großen Politik und die Wiederentdeckung besserer Welten, in: WeltTrends, 47/2005, S. 117 – 125.
- Hellmann, Gunther, Rekonstruktion der „Hegemonie des Machtstaates Deutschland unter modernen Bedingungen“? Zwischenbilanzen nach zehn Jahren neuer deutscher Außenpolitik. Papier vorgelegt auf dem 21. Wissenschaftlichen Kongreß der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft in Halle/Saale, 01.- 05.10.2000, <http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/hellmann-halle.pdf> (Stand: 05.07.2004).
- Hellmann, Gunther, Von Gipfelstürmern und Gratwanderern. „Deutsche Wege“ in der Außenpolitik, in: APuZ, B 11/2004, S. 32 – 39.
- Hellmann, Gunther, Wider die machtpolitische Resozialisierung der deutschen Außenpolitik. Ein Plädoyer für offensiven Idealismus, [http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/Welttrends\\_2004\\_An.m.pdf](http://www.soz.uni-frankfurt.de/hellmann/mat/Welttrends_2004_An.m.pdf) (Stand: 05.07.2005).
- Hilz, Wolfram, Die Sicherheitspolitik des europäischen Führungstrios, in: APuZ, 38-39/2005, S. 16 – 22.
- Holst, Christian, Einstellungen der Bevölkerung und der Eliten: vom alten zum neuen aussenpolitischen Konsens?, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 224 - 238.
- Janning, Josef/Weidenfeld, Werner, Europa vor der Vollendung. Der Qualitätssprung der Integration erfordert strategische Weichenstellungen, [http://www.cap.uni-muenchen.de/aktuell/medien/1998/1998\\_07\\_03.htm](http://www.cap.uni-muenchen.de/aktuell/medien/1998/1998_07_03.htm) (Stand: 17.09.2004).
- Kaiser, Karl/Krause, Joachim (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3, Interessen und Strategien, München 1996.
- Karama, Miriam, Struktur und Wandel der Legitimationsideen deutscher Europapolitik, Bonn 2001.
- Korte, Karl-Rudolf, Was kennzeichnet modernes Regieren? Regierungshandeln von Staats- und Regierungschefs im Vergleich, in: APuZ, B 5/2001, S. 3 – 13.

- Krause, Joachim, Die Rolle des Bundestages in der Außenpolitik, in: Eberwein, Wolf-Dieter/Kaiser, Karl (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 4, Institutionen und Ressourcen, München 1998, S. 137 - 166.
- Kühne, Winrich, Multinationale Friedensmissionen und nationales Interesse, in: Kaiser, Karl/Krause, Joachim, Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 3, Interessen und Strategien, München 1996, S. 15 – 28.
- Kuppe, Johannes L., „Die Allianz hat den Rubikon der alten Territorialbegrenzung überschritten. Das neue strategische Konzept der NATO“, in: Das Parlament, <http://www.bundestag.de/cgi-bin/druck.pl?N=parlament> (Stand: 11.11.2004).
- Lamnek, Siegfried, Qualitative Sozialforschung. Bd. 1, Methodologie, Weinheim 3. Aufl. 1995.
- Lamnek, Siegfried, Qualitative Sozialforschung. Bd. 2, Methoden und Techniken, Weinheim 3. Aufl. 1995.
- Leggewie, Claus, Deliberative Politik. Von der Politik zur Gesellschaftsberatung (und zurück), Papier zur Tagung ‚Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung? Medien öffentlicher Konsultation‘ am 20./21.10.2005 am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen, [http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/leggewie\\_gesellschaftsberatung](http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/leggewie_gesellschaftsberatung) (Stand: 17.10.2005).
- Leinemann, Jürgen, Höhenrausch. Die wirklichkeitsleere Welt der Politiker, München 2. Aufl. 2005.
- Link, Werner, Grundlinien der außenpolitischen Orientierung Deutschlands, in: APuZ, B 11/2004, S. 3 - 9.
- Lösch, Bettina, Deliberative Politik. Konzeptionen politischer Beteiligung. Thesenpapier zur Tagung ‚Von der Politik- zur Gesellschaftsberatung? Medien öffentlicher Konsultation‘ am 20./21.10.2005 am Zentrum für Medien und Interaktivität der Justus-Liebig-Universität Gießen, [http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/loesch\\_deliberative\\_politik.pdf](http://www.gesellschaftsberatung.info/pdf/loesch_deliberative_politik.pdf) (Stand: 17.10.2005).
- Lösch, Bettina, Deliberative Politik. Öffentlichkeit, Demokratie und politischer Partizipation, (Diss.) Hamburg 2004, <http://www.sub.uni-hamburg.de/opus/volltexte/2004/2234/pdf/Dissertation.pdf> (Stand: 20.08.2005).
- Mauß, Hanns W., „Normalisierung“ oder Auszehrung? Deutsche Außenpolitik im Wandel, in: APuZ, B 11/2004, S 17 - 23.
- Nissen, Sylke, Europäische Identität und die Zukunft Europas, in: APuZ, 38/2004, [http://www.bpb.de/publikationen/IO6M95,0,0,Europ% E4ische\\_ Identit% E4t\\_ und\\_ die\\_ Zukunft\\_ Europas.html](http://www.bpb.de/publikationen/IO6M95,0,0,Europ% E4ische_ Identit% E4t_ und_ die_ Zukunft_ Europas.html) (Stand: 11.02.2005).
- Oevermann, Ulrich, Die Methodologie einer „objektiven Hermeneutik“ und ihre allgemeine forschungslogische Bedeutung in den Sozialwissenschaften,

- in: Soeffner, Hans-Georg (Hrsg.), Interpretative Verfahren in den Sozial- und Textwissenschaften, Stuttgart 1979, S. 352 – 434.
- Oevermann, Ulrich, Sozialisationstheorie. Ansätze zu einer soziologischen Sozialisationstheorie und ihre Konsequenzen für die allgemeine soziologische Analyse, in: Lüschen, Günther (Hrsg.), Deutsche Soziologie seit 1945. Sonderband des Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen 1979, S. 143 – 168.
- Reese-Schäfer, Walter, Grenzgötter der Moral. Der neuere europäisch-amerikanische Diskurs zur politischen Ethik, Frankfurt a.M. 1997.
- Reitzig, Jörg, Zwischen Selbstorganisation, Deliberation und Regulation. Theorien über den Prozess gesellschaftlicher Zivilisierung im postfordistischen Kapitalismus, Hamburg 2004, <https://www.hwp-hamburg.de/download/Forschung/Sozioekonom114.pdf> (Stand: 16.08.2005).
- Risse, Thomas, Die neue Weltordnung. US-amerikanische Hypermacht – europäische Ohnmacht?, in: WeltTrends, 37/2003, S. 110 - 119.
- Risse, Thomas, Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik?, in: APuZ, B 11/2004, S. 24 – 31.
- Schöllgen, Gregor, Die Zukunft der deutschen Außenpolitik liegt in Europa, in: APuZ, B 11/2004, S. 9 – 16.
- Schwarz, Hans-Peter, Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit, Stuttgart 1985.
- Schwarz, Hans-Peter, Republik ohne Kompaß. Anmerkungen zur deutschen Außenpolitik, Berlin 2005.
- Seidelmann, Reimund, Außenpolitik, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.), Lexikon der Politikwissenschaft. Bd. 1, Theorien, Methoden, Begriffe, München 2002, S. 45.
- Stürmer, Michael, Deutsche Interessen, in: Kaiser, Karl/Maull, Hanns W. (Hrsg.), Deutschlands neue Außenpolitik. Bd. 1, Grundlagen, München 1994, S. 39 – 62.
- Varwick, Johannes, Die EU nach dem Kosovo-Krieg. Ein überforderter Stabilitätsanker?, in: Krause, Joachim (Hrsg.), Kosovo: Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa, Opladen 2000, S. 185 - 200.
- Varwick, Johannes, Die Zukunft der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen. Vom Partner zum Rivalen?, in: Österreichische Militärische Zeitschrift, 2/2004, <http://www.politik-uni-kiel.de/publikationen/varwick/zukunft.pdf> (Stand: 18.10.2005).
- Wagener, Martin, Auf dem Weg zu einer „normalen“ Macht? Die Entsendung deutscher Streitkräfte in der Ära Schröder, in: Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, 8/2004.
- Wagener, Martin, In der Sinnkrise: Operation „Tantalus“. Der Terrorbekämpfung mangelt es an einer konsequenten Außen- und Innenpolitik, in: Das Parlament, 40/2004, S. 3.

Winter v., Thomas, Multilateralismus und Unilateralismus in der Außenpolitik der USA. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Info-Brief), WF II – 117/04, 04.08.2004,  
[http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004\\_08\\_04a.pdf](http://www.bundestag.de/bic/analysen/2004/2004_08_04a.pdf) (Stand: 12.12.2004).

Zürn, Michael, Regieren jenseits des Nationalstaates. Globalisierung und Denationalisierung als Chance, Frankfurt a.M. 1998.

**Erklärung**

Hiermit versichere ich, dass ich die Dissertation selbständig verfasst, keine anderen als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel verwendet und sämtliche Stellen, die den benutzten Werken oder dem Sinne nach entnommen sind, mit Quellenangaben kenntlich gemacht habe.

Gießen, den 02.06.2006

Gunther Gerlach