

---

# Deutsche Außenpolitik zwanzig Jahre nach der Vereinigung: wie zivil oder wie mächtig?

# Das Argument

---

1. Theoretisch lassen sich die Veränderungen in der deutschen Außenpolitik in mehreren Ansätzen erfassen, weil die Erklärungen in den vergangenen 10 Jahren zunehmend konvergierten.
2. Empirisch lässt sich ein gradueller aber kontinuierlicher Wandel feststellen: finanzieller Ressourcenmangel, abnehmender Parteienkonsens und verfassungsrechtliche Schranken begrenzen den „reflexhaften Multilateralismus“ der Zivilmacht Deutschland.
3. Die deutsche Europapolitik in der Eurokrise ist paradigmatisch für die abnehmende „reflexive Zivilität“ und Abnahme autonomer Gestaltungsmacht der Bundesrepublik.

# Gliederung

---

1. Das Argument
2. Theoretische Erklärungen
3. Hypothesen
4. Empirische Ergebnisse
  1. 1990er Jahre
  2. Große Koalition
  3. CDU/CSU-FDP Koalition
5. Fazit

---

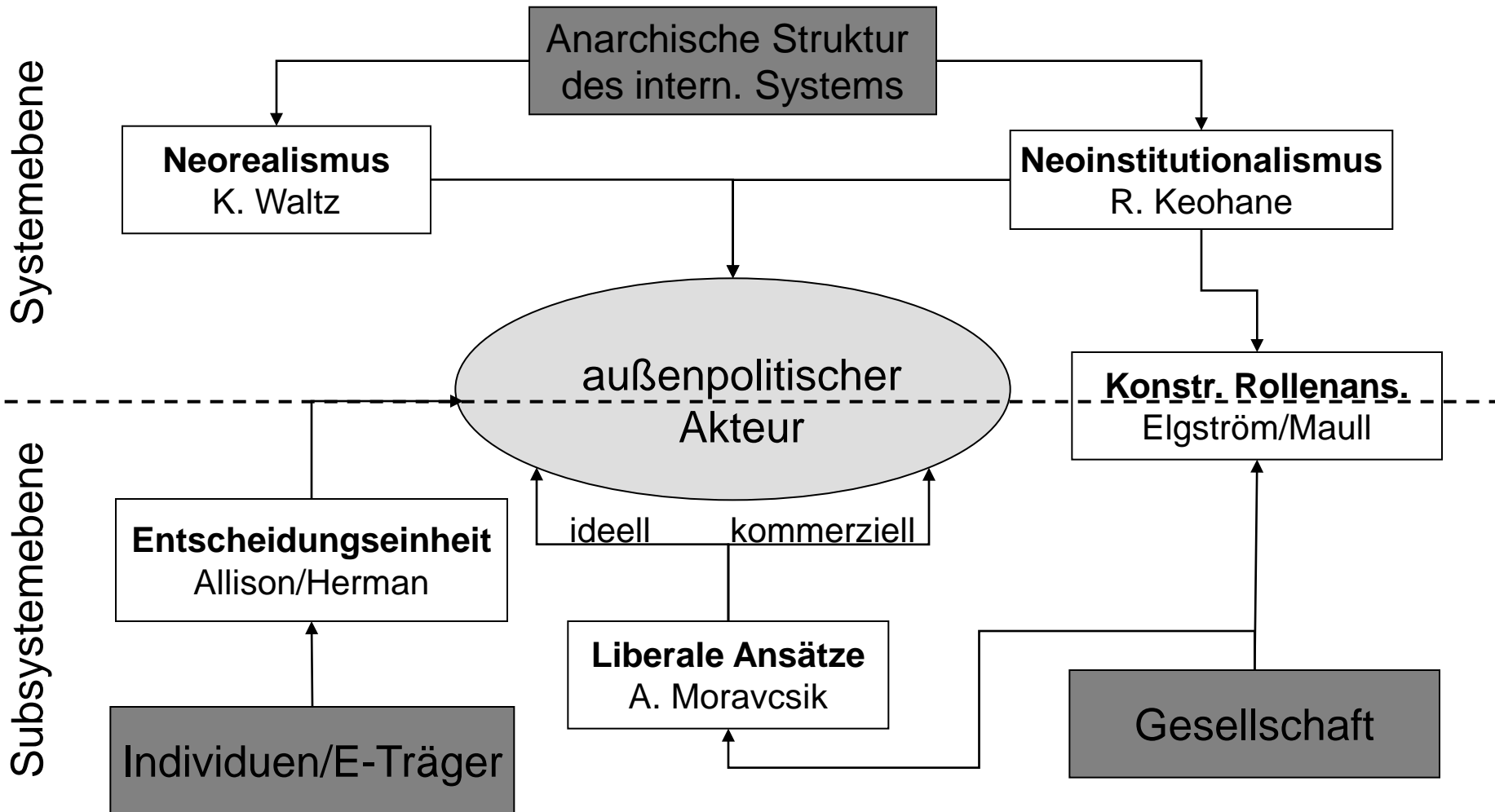
# Theoretische Erklärungen

# Hypothesen Rittberger 1999

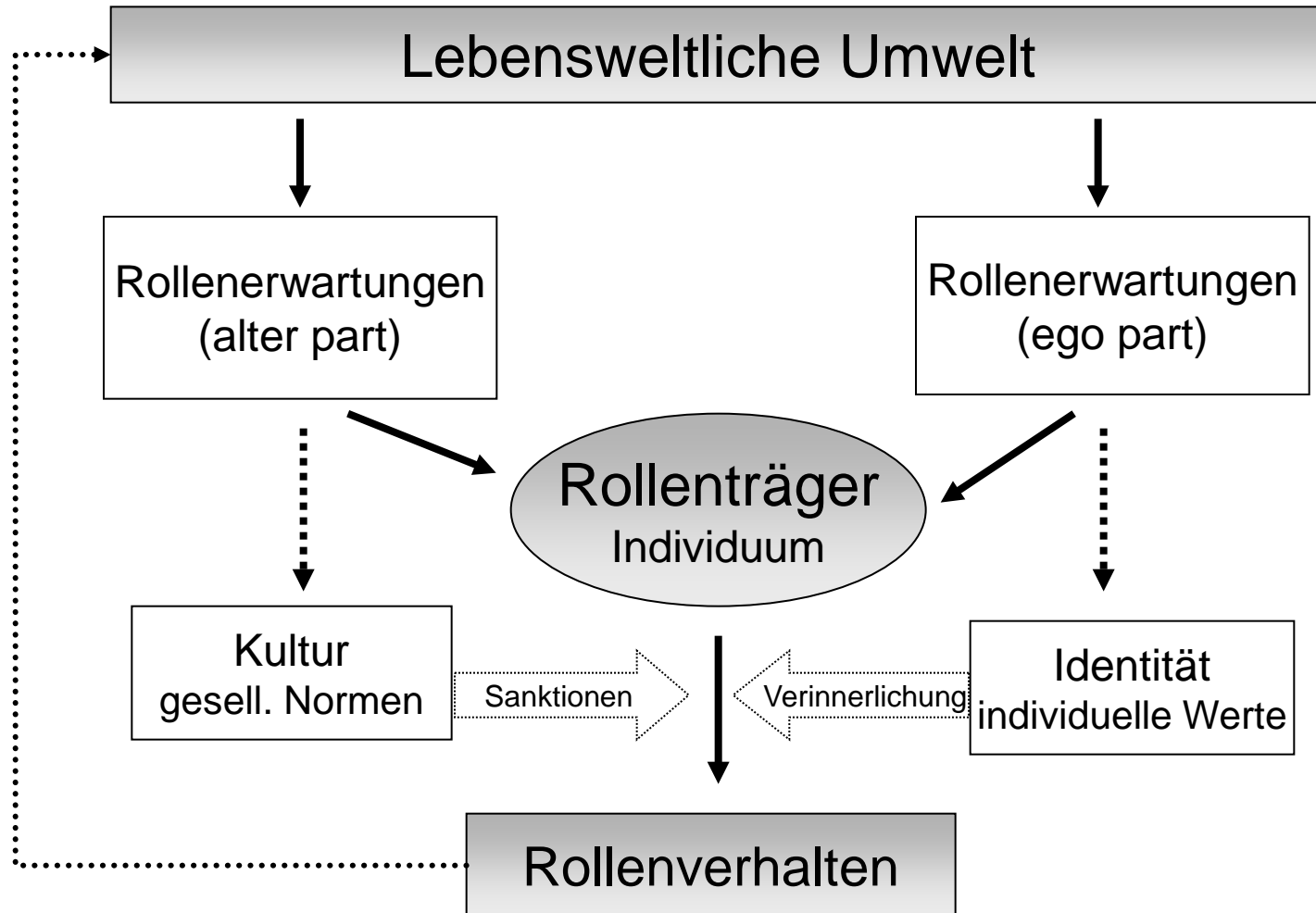
---

- **Machtstaat:**
  1. Je mächtiger die Bundesrepublik, desto stärker wird sie eine unilaterale, wenig kooperative und auf Autonomie aufgerichtete AP betreiben.
  2. Je mächtiger die Bundesrepublik, desto mehr wird sie ihren Einfluß in int. Org. zu mehren und ihre partikularen Interessen zu befördern suchen.
- **Handelsstaat**
  1. Je außenwirtschaftlich abhängiger die Bundesrepublik ist, desto mehr wird sie auf Multilateralismus und absolute Gewinne zielen.
- **Zivilstaat**
  1. Je stärker die Bundesrepublik mit zivilgesellschaftliche Forderung von innen und außen konfrontiert wird, desto stärker wird sie die Zivilisierung vorantrieben.

# AP-Analyse: Systemische + subsystem. Ansätze



# Der Begriff „Rolle“



# „Zivilmacht“ – Rolle (Maul)

---

- 1) Bereitschaft und Fähigkeit zur Initiierung multilateralen Handelns i.S. der Zivilisierung der IB (Gestaltungswille)
- 2) Bereitschaft zum Souveränitätstransfer an Institutionen/Systeme kollektiver Sicherheit (Gewaltmonopolisierung)
- 3) Bereitschaft zur Realisierung „zivilisierter internationaler Ordnung“ auch wenn kurzfristige „nationale Interessen“ entgegenstehen (interessenunabhängige Normdurchsetzung)



# „Handelsstaat“ – Konzept (Staack)

---

## 1. Primärziele:

- wirtschaftliche Entwicklung
- Wohlfahrtsmaximierung

## 2. Strategien:

- Verzicht auf Autarkie
- Bereitschaft zur Einschränkung von Autonomie (int. Arbeitsteilung)

## 3. Instrumente:

- Präferenz für präventive Diplomatie und ökonomische Instrumente
- Verzicht auf militärische Instrumente (nach Abwägung von Kosten/Nutzen, aufgrund historischer Lernprozesse)

(nach Rosecrance 1986)

# „Mittelmacht“ - Rolle

---

„Middle powers are states that are neither great nor small in terms of international power, capacity and influence, and demonstrate a propensity to promote cohesion and stability in the world system. [...]

(Quelle: Eduard Jordann 2003: The concept of a middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers, in: Politikon 30: 2, 165)

---

# Empirische Ergebnisse

# Empirische Ergebnisse I: Der Einsatz der Bundeswehr

---

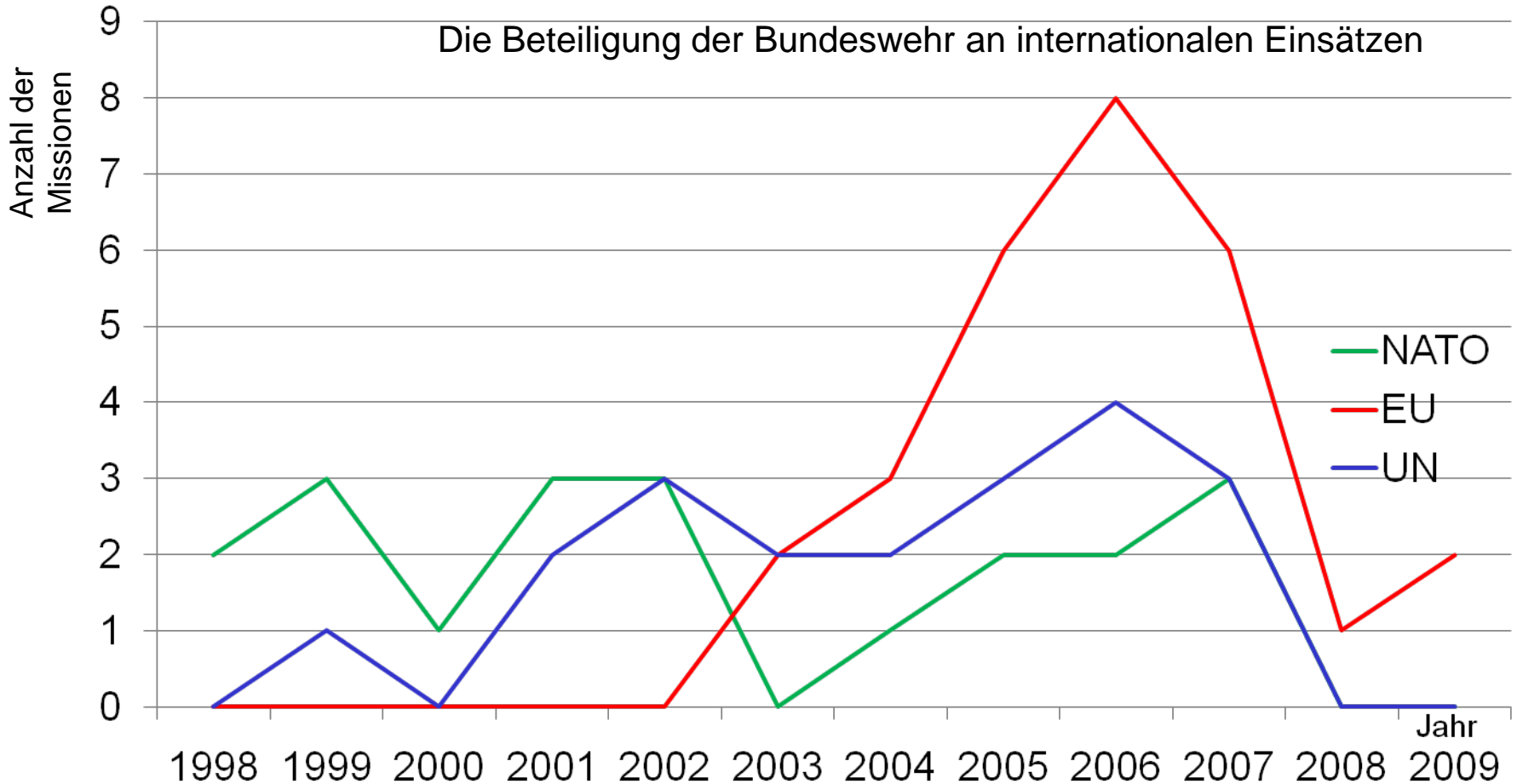
„Die Kultur der Zurückhaltung, die sich in den vergangenen 40 Jahren in Deutschland entwickelt hat, für die wir uns nicht zu schämen brauchen, [kann, S.H.] nicht einfach wegkommandiert werden [...].

Aber richtig ist auch, dass wir uns nicht weiter mit der Zurückhaltung, die wir damals üben konnten, häuslich in einer Welt einrichten können, die es nicht mehr gibt [...].“

(Verteidigungsminister Volker Rühle am 22.7. 1992 im Deutschen Bundestag)

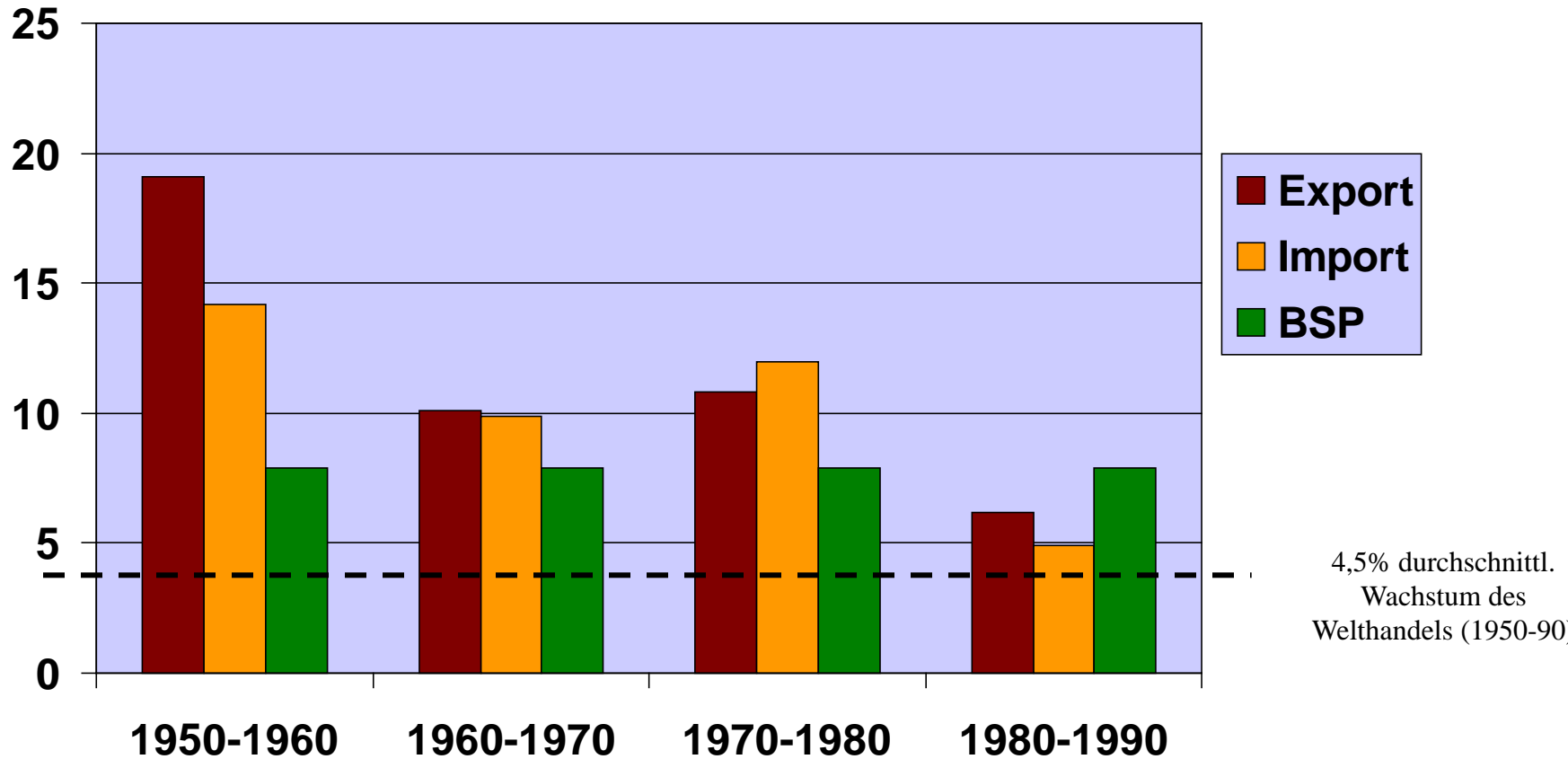
Einsatz	Mission	Art der Mission	Einbindung/ SR-Resolution	Legitimierung	Abstimmungsergebnis (in Stimmen)
<b>Seit 1994: UNOMIG (United Missions in )</b>	Georgien: Entsendung von Militärbeobachtern	UN-Beobachtermission	UN SR-Resolutionen: 858/1427/1494/1582	Zustimmung des Bundestages Da es sich um einen unbewaffneten Einsatz handelt, muss der Bundestag nicht zustimmen.	
<b>Seit 1999: KFOR (Kosovo Force)</b>	Kosovo: Aufbau eines demokratischen Umfeldes	Friedens- und Stabilisierungsmission	NATO SR-Resolution: 1244	Mandatserteilung: 25.02.1999 (Sten.Prot. 14/22) Letzte Verlängerung: 05.06.2008	Ja: 553; Nein: 41; Enthaltungen: 10 (namentliche Abstimmung) Ja: 499; Nein; 57; Enthaltungen: 3 (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2002: ISAF (International Security Assistance Force)</b>	Afghanistan: Herstellung und Wahrung der inneren Sicherheit	Friedens- und Stabilisierungsmission	NATO SR-Resolution: 1623	Mandatserteilung: 22.12.2001 (Sten.Prot. 14/210) Letzte Verlängerung: 16.10.2008 (Sten.Prot. 16/181)	Ja: 538; Nein: 35; Enthaltungen: 8 (namentliche Abstimmung) Ja: 442; Nein: 96; Enthaltungen: 32 (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2002: OEF (Operation Enduring Freedom)</b>	Horn von Afrika: Seeraumüberwachung und Schutz der Seeverbindungslinien	Friedens- und Stabilisierungsmission	Der Einsatz findet unter Führung der USA statt SR-Resolution: 1368/1373 Art. 5 NATO-Vertrag Art. 51 UN-Satzung	Mandatserteilung: 16.11.2001 (StenProt. 14/202) Letzte Verlängerung: 13.11.2008 (Sten.Prot.: 16/187)	Ja: 336; Nein: 326 (Verbindung mit der Vertrauensfrage von BK Schröder) Ja: 428; Nein: 130; Enthaltungen: 8 (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2004: EUFOR (European Union Force, Operation Althea)</b>	Bosnien und Herzegowina: Militärische Absicherung des Friedensvertrages von Dayton	Friedens- und Stabilisierungsmission	EU SR-Resolution: 1088	Mandatserteilung: 26.11.2004 (Sten.Prot. 15/143) Letzte Verlängerung: 30.11.2006 (Sten.Prot. 16/70)	Ja: 583; Nein: 7 (namentliche Abstimmung) Ja: 486; Nein: 46; Enthaltungen: 2 (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2005: UNMIS (United Nations in )</b>	Sudan: Überwachung und Kontrolle des Friedensvertrages	UN-Beobachtermission	UN SR-Resolution: 1590	Mandatserteilung: 22.04.2005 (Sten.Prot. 15/173) Letzte Verlängerung: 17.09.2008 (Sten.Prot 16/175)	Ja: 552; Nein: 3; Enthaltungen: 10 (namentliche Abstimmung) Ja: 504; Nein: 34; Enthaltungen: 34 (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2006: UNIFIL (United Nation Interim Force in )</b>	Libanon: Überwachung des Waffenstillstandes zwischen Israel und Libanon	Friedens- und Stabilisierungsmission	UN SR-Resolutionen: 1701/1832	Mandatserteilung: 20.09.2006 (Sten.Prot 16/50) Letzte Verlängerung: 17.09.2008 (Sten.Prot. 16/175)	Ja: 442; nein: 152; 5 Enthaltungen (namentliche Abstimmung) Ja: 451; Nein: 107, 9 Enthaltungen (namentliche Abstimmung)
<b>Seit 2008: ATALANTA</b>	Küste vor Somalia: Kampf gegen Piraterie	Friedens- und Stabilisierungsmission	EU SR-Resolutionen: 1814/1816/1838/1846	Mandatserteilung: 19.12.2008 (Sten.Prot. 16/197) Zunächst befristet bis 15.12.2009	Ja: 491; Nein: 55, 12 Enthaltungen (namentliche Abstimmung)

# Empirische Ergebnisse I: Der Einsatz der Bundeswehr



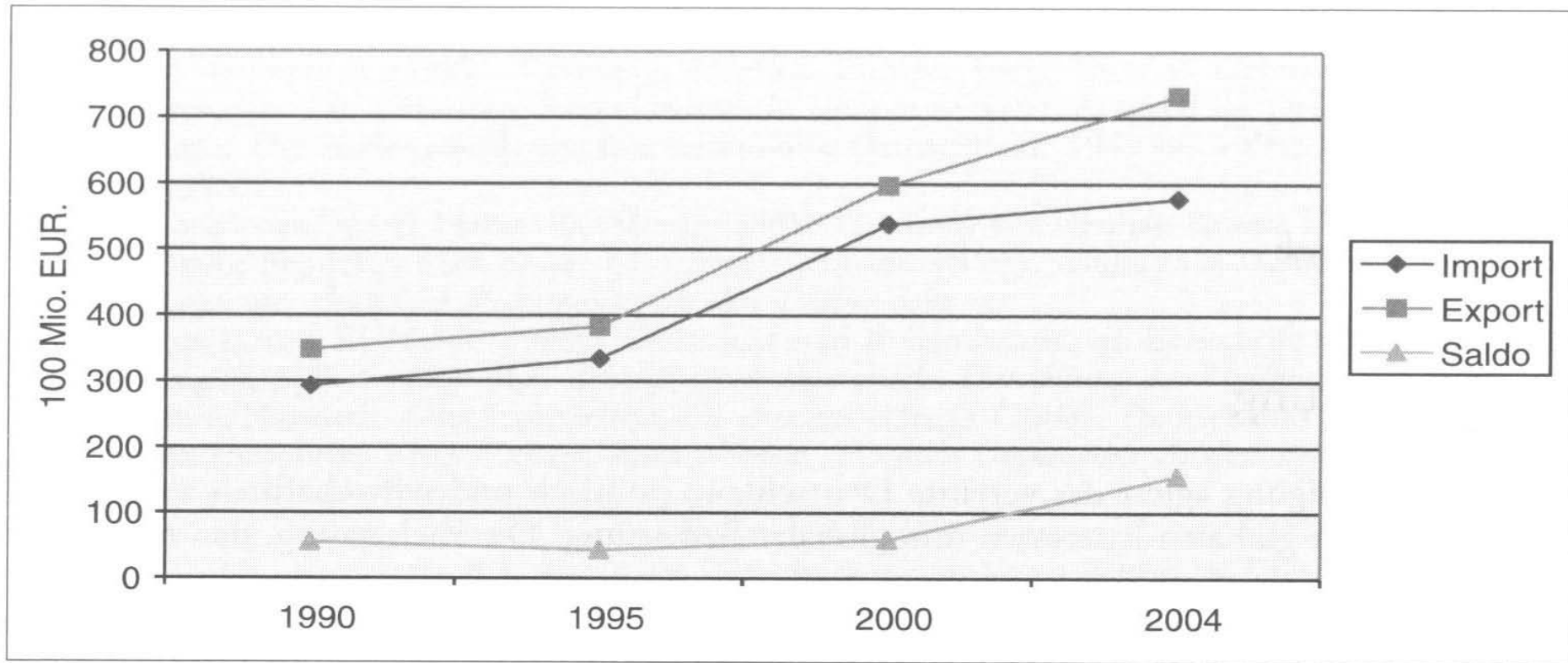
# Empirische Ergebnisse II: Handelspolitik

Wachsende Integration der bundesdeutschen Wirtschaft in die Weltwirtschaft (1950-1990)



# Empirische Ergebnisse II: Handelspolitik

Abbildung 1: Entwicklung von Ex- und Import (BRD Gesamt)



(Quelle: Staack 2007, in: Handbuch zur deutschen Außenpolitik)



# Die Große Koalition: Programmatischer Konsens und Dissens

---

- Konsens im Koalitionsvertrag und Programm der Ratspräsidentschaft:
  - Beachtung des Völkerrechts/die Einhaltung der Menschenrechte
  - einen umfassenden Sicherheitsbegriff
  - Stärkung der Europäischen Politik in multilateralen Gremien
  - Pflege der Beziehungen zu den USA und europäischen Nachbarn
- Dissens:
  - Sicherheitspolitik: Bundeswehreinsatz im Innern
  - EU-Erweiterungspolitik
- Erweiterung des programmatischen Konsenses:
  - Sekuritisierung der Energieaußenpolitik
  - Sekuritisierung der Finanzmarktregulierung

# Große Koalition: Empirische Ergebnisse I

Politikfeld: Sicherheitspolitik	Empirische Befunde	Theoretische Rückbindung
Begrenzte Zwangsmittel	1) Erweiterung des Instrumentenportfolio 2) regionale/funktionale Ausweitung der BW als Einsatzstreitmacht 3) internationale Einbettung der Auslandseinsätze 4) Domestizierung der Exekutive durch BTag & BVG	- Befähigungs- und Hemmungsthese halten sich die Waage  - parteipolitischer Konsens hat großen Einfluss auf die Strategie- und Instrumentenwahl der Großen Koalition  Verstärkte Domestizierung: BTag & BVG haben starke restringierende Effekte auf pro-aktive Politik der Großen Koalition
Ausweitung & Europäisierung der Schutz- und Präventionsmaßnahmen	5) Sekuritisierung von Energiepolitik und Finanzmärkten 6) Streitpunkte: Online-Durchsuchungen, Einsatz der BW im Inneren	
Präventive Diplomatie im Nahen Osten	7) Revitalisierung des Nah-Ost-Quartetts 8) Vermittlungsversuche der EU-3 gegenüber dem Iran → diese Politik wird nun auch von den USA mitgetragen 9) Dialog mit Syrien	

Koalitionseffekte

# Bundesdeutsche Verteidigungsausgaben 1990-2009

	1990 <sup>1</sup> - 1994	1995- 1999	2000- 04	2005	2006	2007	2008 <sup>2</sup>	2009
Gesamt (in Mrd. Euro)						28,2	29,5	31,18 (= 10,2% des gesamten Bundeshaushaltes)
Verteilung Ausgaben:								
Personal	57,4%	61,5%	60,0%	58,3%	57,1%	56,6%	53,08%	50,35%
Ausrüstung	13,5%	11,8%	14,0%	14,2%	15,0%	15,3%	19,49%	18,37
Infrastruktur	4,9%	4,8%	4,3%	3,7%	3,6%	3,7%	3,7%	3,7%
Sonstiges	23,9%	21,9%	21,7%	23,9%	24,3%	24,3%	21,35%	21,10%

# Große Koalition: Empirische Ergebnisse II

Politikfeld: Außen- und Regionalpolitik	Empirische Befunde	Theoretische Rückbindung
Amerikapolitik	1) Bruch mit der Vorgängerregierung: „Normalisierung“ der Beziehungen 2) Sachorientierte Kooperation, v.a. in NATO-Politik, Außenwirtschaftspolitik und Bekämpfung des Terrorismus	- deutlicher Gestaltungswille der Großen Koalition, v.a. in Amerikapolitik  - wahltaktisches Auseinanderdriften der parteilichen Akteure, v.a. bei der Finanzmarktregulierung & Bekämpfung der Steuerflucht → potentielle Bestätigung der Wahlhypothese  - In der Russlandpolitik zeigen sich Koalitionseffekte am deutlichsten
Europapolitik und Frankreich	3) Breites parteipolitisches Engagement für einen revidierten EUV 4) Fehlen der deutsch-französischen Achse - Differenzen mit EU-MS/USA im Vorgehen zur Wirtschafts- und Finanzkrise	
Russland- und Mittelosteuropapolitik	5) Abbruch des rot-grünen „Schmusekurses“  Einschätzungsunterschiede innerhalb der Koalition, z.B. bei dem Raketenabwehrsystem	

# Deutsche NATO-Politik: Erweiterung mit Vorbehalten

- Wie groß kann oder soll die Nato eigentlich werden? Wie weit kann das gehen? ...
- Ich plädiere hier für Augenmaß und Bedacht. Schon 1995, noch vor der ersten Erweiterung, haben wir von drei Grundkriterien gesprochen: Gut für das Kandidatenland, gut für die Nato, gut für die gesamteuropäische Sicherheit. Diese Kriterien sind richtiger denn je, wir sollten sie bei jedem Schritt hin zu weiteren Erweiterungen sehr gewissenhaft und gründlich prüfen. Mehr Mitglieder, aber weniger Sicherheit - daran kann letztlich niemand ein Interesse haben, die Nato nicht und auch die Beitrittskandidaten nicht....



**"Wir stehen vor neuen Bedrohungen"**

GASTBEITRAG VON FRANK-WALTER STEINMEIER  
Spiegel Online, 02.04.2009

# Sozialisation: Entfremdung und Emanzipation der dt. Sicherheitspolitik in den 1990er Jahren

Alter-Erwartungen der skandin.  
Staaten = Zivile Konfliktregulierung

Ego-Erwartungen der deutschen  
Bevölkerung

Ontologisches Sicherheitsstreben:  
Schaffung eines kongenialen Umfelds

**Sozialisation: EU-Resonanz mit ZM**

EU-isierung

Zivilmachtsrolle

Bestätigung

Veränderung der Rolle  
durch Self-Identification

**Sozialisation: US-Dissonanz mit ZM**

US-Dominanz = fehlende  
Konsultation

US-Identität als  
Expeditionsmacht

Transatlantisierung

# CDU/CSU-FDP Koalition: Die Eurozonenkrise

- 2002/2003: D setzt STW-Pakt außer Kraft
- 2010: zögerl. Reaktion
  1. Plurilaterale GR-Hilfe (110 Mrd. €)
  2. Europ. Finanzstabilisierungsmechanismus (750 Mrd. €)
  3. Dt. Vorstoß: Stimmrechtsentzug
  4. Europ. Stabilitäts-, Wachstums- und Investmentfonds



# Empirisches Fazit

---

Die Grundlinien der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik werden auch in der Großen, CDU-FDP Koalition fortgesetzt:

1. Verstärkte **Europäisierung** der deutschen Sicherheitspolitik
2. Konzentrierung auf **Konfliktmediation** und Ausgleich, z.B. im Nahen Osten
3. **Domestizierung** des exekutiven Machtmonopols durch interne Vetospieler (BTag & BVG) und durch internationale Einbettung (NATO, EU, UN)
4. Wichtige Neuerung: **Sekuritisierung** der Energiepolitik und der Finanzmärkte



# Fazit:

## Was ist Deutschlands Rolle in der Welt?

	Rollenerwartung	Rollenerfüllung?
<b>Zivil- macht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einbindung in multilateralen Organisationen</li> <li>- Souveränitätstransfer</li> </ul>	<p style="text-align: center;">++</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Normative Vorgaben des GG</li> <li>- Antrieb der europäischen Integration: EU-Erweiterung, Anbindung Russlands</li> <li>- Integration u.a. in die EU, UN, NATO &amp; WTO</li> </ul>
<b>Handels- macht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ziele: Wirtschaftliche Entwicklung &amp; Wohlfahrtsmaximierung</li> <li>- Zur Ziel-Erreichung: Einschränkung der nationalen Autonomie</li> </ul>	<p style="text-align: center;">+-</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- BRD = Weltwirtschaftsmacht (1. oder 2. Exportnation)</li> <li>- Interessen: Vertiefung und Erweiterung der EU, liberale Welthandelsordnung,</li> <li>- mangelnde Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes</li> <li>- zunächst unilateraler Kurs in Reaktion auf Wirtschafts- und Finanzkrise</li> </ul>
<b>Mittel- macht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sicherung der Stabilität &amp; des Gleichgewichts des internationalen Systems durch multilaterale Bündnisse &amp; Kooperationen</li> </ul>	<p style="text-align: center;">+-</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Präferenz für ESVP</li> <li>- Bemühungen um internationale Strafgerichtsbarkeit und int. Klimaschutz gegen Hegemon</li> </ul>