

## Konzepte zur europäischen Sicherheit – ein Theorievergleich

Wie immer das künftige europäische Sicherheitssystem aussehen wird, es wird auf bestimmten strukturellen Voraussetzungen aufbauen. Je nachdem, wie diese Struktur beschaffen sein wird, wird das Sicherheitssystem gestaltet sein müssen. Es sind nicht die engeren institutionellen und militärischen Fragen, die entscheidend für die europäische Sicherheit sind. Sie sind letztlich abhängig von den langfristigen Trends. Im folgenden werden zehn verschiedene Modelle vorgestellt, die jeweils eine unterschiedliche Perspektive auf ein Sicherheitssystem ergeben.

### 1. Das (neo-)realistische Modell

Für Neo-Realisten sind für die Analyse des Staatensystems fünf Elemente entscheidend: Struktur, Anarchie, Mächtegleichgewicht, Selbsthilfe und Sicherheit. Die Struktur des internationalen Systems ist für Neo-Realisten anarchisch. Das bedeutet keineswegs Chaos oder ein Zustand wie im "Wilden Westen." Anarchie der Staatenwelt bezeichnet einen Zustand in dem eine den Staaten übergeordnete Institution mit Sanktionsmöglichkeiten fehlt. Kenneth Waltz (1979) spricht daher auch von einem "Selbsthilfe-System" (*self-help-system*) da Staaten ihr Überleben selbst gewährleisten müssen. Der Staat bleibt, wie in der realistischen Schule, der zentrale Akteur. Dennoch sind Staaten in eine Struktur eingebunden. Der Erfolg oder Mißerfolg ihrer Entscheidungen ist von dieser Struktur abhängig. Damit unterscheiden sich Neorealisten von Realisten, wie *Morgenthau*, die internationale Politik mit den Machtzielen von Staatsmännern erklärten und die den äußeren Zusammenhang von staatlichem Handeln nicht als autonome Ebene betrachteten.

Kooperation zwischen Staaten ist für Neo-Realisten eine Randgröße. Sie kann aber durch eine Hegemonialmacht erzwungen oder durch eine gemeinsame Bedrohung notwendig werden. Entscheidend ist die militärische Stärke von Staaten, um ihr Überleben zu sichern. Der Bereich der militärischen Sicherheit und der Verteidigung wird daher auch von vielen Autoren als *high politics* bezeichnet. Ihm untergeordnet ist der Bereich der *low politics* (Wirtschaft, Kultur etc.) in dem Kooperation eher möglich ist.

Für klassische Realisten (*Morgenthau 1985, S. 205 f.*) wie für Neo-Realisten (*Waltz*) sind Militärbündnisse temporäre Erscheinungen. Für *Morgenthau* sind sie aber der wichtigste Ausdruck eines Mächtegleichgewichts (*balance of power*). Bei *Waltz* (1979, S. 98) sind Bündnisse nicht Teil der Struktur sondern "groupings that may now and then form" und "relations that form and dissolve." Für *Waltz* haben die Mitglieder von Bündnissen nur negative gemeinsame Interessen, nämlich die Furcht vor anderen Staaten. Militärbündnisse werden zum Zwecke der Abwehr von Bedrohung gegründet und verlieren danach auch wieder ihre Funktion. Auch *John Mearsheimer* (1990, S. 52) war wie *Kenneth Waltz* (1993, S. 75 f.) nach Ende des Kalten Krieges der Meinung, daß zwar nicht die Tage, aber die Jahre der NATO gezählt sind und sie sich auflösen könnte. Der Unterschied zwischen *Morgenthau* und *Waltz* besteht darin, daß für *Morgenthau* subjektive Motivation und Absicht hinter dem Gleichgewichtsverhalten stehen, für *Waltz* Machtgleichgewicht aus der objektiven Struktur der internationalen Anarchie und dem Überlebenswillen von Staaten entsteht.

*Stephen Walt* (1987) hat das Prinzip des Machtausgleichs erweitert und durch das des Ausgleichs von Bedrohung (*balance of threat*) ersetzt. Staaten bilden nach dieser Theorie nicht so sehr Gegengewichte und Bündnisse gegen die dominante Macht, sondern gegen wahrgenommene Bedrohung. Dahinter steht die Überlegung, daß es Macht gibt, die nicht als Bedrohung wahrgenommen wird. Die USA etwa werden von Verbündeten als Freunde und nicht

als Bedrohung gesehen. Bündnisse verändern sich daher, wenn sich die Bedrohung verändert. Die Betonung von Bedrohung gegenüber Macht ändert jedoch nichts an der realistischen Annahme, daß sich Militärbündnisse auflösen, wenn es die Bedingungen, die zu ihrer Gründung geführt haben, nicht mehr gibt. Die Bipolarität des Kalten Krieges paßte hervorragend zu diesem Modell. Die bipolare Struktur bestimmte das Verhalten der einzelnen Staaten, und die beiden Großmächte glichen sich in ihrem Außenverhalten immer mehr an.

## 2. Das institutionalistische Modell

Beim institutionalistischen Modell akzeptieren Staaten durch internationale Institutionen vorgegebene Prinzipien, Normen und Regeln ohne äußere Zwangsmittel freiwillig. Der Vorteil von Kooperation im Rahmen von institutionellen Regeln und Normen wäre größer als der von Nicht-Kooperation. Da der institutionelle Rahmen auch als Verteiler von Macht funktioniert, würde auch der Einfluß kleinerer Staaten wachsen. Eine Variante sieht die internationalen Institutionen als eigenständige Akteure. Sie können aber auch nur helfen Kooperation zu fördern. In diesem Sinne können internationale Institutionen Politikkoordination insbesondere zwischen den mächtigen Staaten erleichtern und die Wahrscheinlichkeit einer gegenseitig schädigenden Konkurrenz um Einflußsphären reduzieren; sie dienen daher staatlichen Interessen (*Keohane/Nye/Hoffmann* 1993, S. 1–7).

Die (neo-)realistische und die institutionalistische Schule unterscheiden sich vor allem in der Beurteilung des Einflusses der internationalen Institutionen auf internationale Stabilität. (Neo-)Realisten nehmen an, daß internationale Institutionen relativ wirkungslos seien und nur die Machtverhältnisse reflektieren, während Institutionalisten davon ausgehen, daß sie staatliches Verhalten entscheidend beeinflussen können. Für (Neo-)Realisten dominiert das Eigeninteresse der Staaten. Institutionalisten hingegen argumentieren, daß internationale Institutionen Staaten dazu bringen können, Eigeninteresse zugunsten von Kooperation zurückzustellen. (Neo-)Realisten und Institutionalisten sind sich hingegen einig, daß Staaten die wichtigsten Analyse-einheiten sind und daß in der Staatenwelt anarchische Bedingungen herrschen. Institutionalisten glauben aber, daß die Anarchie durch institutionelle Kooperation gemildert werden kann.

Institutionalisten fühlen sich durch die Entwicklung nach dem Ende des Kalten Krieges bestätigt. Internationale Organisationen wären in der Lage gewesen, die Übergangsperiode weitgehend friedlich zu gestalten (*Keohane/Nye/Hoffmann*, 1993). Robert *Keohane* argumentiert sogar, daß die NATO während der Zeit des Kalten Krieges erfolgreich war, nicht weil sie dem Prinzip des Mächtegleichgewichts folgte, sondern weil sie eine internationale Institution war (*Wallander/Keohane* 1995). Der Realist *Mearsheimer* (1995, S. 83–87) führt dagegen an, daß der Erfolg der NATO nichts mit institutionalistischen Vorstellungen zu tun hätte sondern auf die Politik der Abschreckung zurückzuführen sei.

Während vieles dafür spricht, daß die NATO während des Kalten Krieges ihre institutionalistischen Funktionen nur begrenzt verfolgte, so dominieren nach dessen Ende eindeutig institutionalistische Formen: Intensivierung der Kooperation und Kommunikation unter den Mitgliedern; vermehrter Informationsaustausch; Basis für Krisenmanagement und Konfliktverhütung; Friedenserhaltung und Friedensschaffung; die Förderung gemeinsamer Werte (wie Demokratie und Marktwirtschaft). Während des Kalten Krieges waren diese Elemente wohl vorhanden, aber gegenüber dem gemeinsamen Interesse, der Abwehr von Bedrohung, sekundär.

### 3. Das Interdependenzmodell

Das Interdependenzmodell geht davon aus, daß enge wirtschaftliche Verflechtung und politische Vernetzung eine ausreichende Grundlage für Sicherheit bieten und Kriege verhindern.

Darüber gibt es jedoch geteilte Auffassungen.<sup>1</sup> Realisten wenden gegen das Interdependenzmodell ein, daß Interdependenz vielmehr die Wahrscheinlichkeit von Krieg erhöht. In einer anarchischen Umwelt müßten Staaten ständig um ihre Sicherheit besorgt sein. Interdependenz bedeutet gegenseitige Abhängigkeit und daher auch Verwundbarkeit. Häufig wurden Kriege vor allem zwischen Staaten und Gesellschaften geführt, die eng miteinander verflochten waren (Polen-Rußland, China-Japan, Preußen-Österreich, Kriege im ehemaligen Jugoslawien, u.a.). Schon vor dem Ersten Weltkrieg sprach man von "globaler Interdependenz"<sup>2</sup> und für Norman Angell (1911) war der Krieg wegen der internationalen Finanz- und Handelsverflechtungen zur "großen Illusion" geworden. Angell wiederholte dieses Argument 1933; er verwies darauf, daß der Erste Weltkrieg bewies, daß sich moderne Kriege nicht auszählten.

Die Realisten haben bezüglich der Korrelation zwischen Erstem Weltkrieg und Interdependenz recht. Die von ihnen angenommene kausale Beziehung zwischen Interdependenz und Krieg vor dem Krieg hätte aber schon die dreißig Jahre vor 1914 zutreffen müssen, da die Handelsbeziehungen zwischen den später am Krieg beteiligten Staaten schon in dieser Zeit ähnlich hoch waren.

Die Position des Interdependenzmodells wiederum scheint zu stützen, daß in den zwanziger Jahren die Interdependenz hoch und die Welt friedlich war; der Protektionismus der dreißiger Jahre führte zum Zweiten Weltkrieg. Es war aber auch so, daß gerade die aggressiven Staaten, Deutschland und Japan, stark abhängig von anderen Staaten waren (insbesondere Rohstoffe), was wiederum die Realisten bestätigen würde.

Während also das Interdependenzmodell davon ausgeht, daß Kriege nicht nur zu hohe Kosten verursachen, sondern daß aus wirtschaftlicher Verflechtung alle Nutzen ziehen und daher Interesse an friedlichen Beziehungen hätten (*Keohane/Nye 1977; Rosecrance 1986*), stellen Realisten das Interdependenzmodell auf den Kopf und behaupten, daß wirtschaftliche Interdependenz nicht nur nicht friedliche Beziehungen fördert, sondern im Gegenteil die Wahrscheinlichkeit des Krieges erhöht.

Ein alternatives Erklärungsmuster könnte darin bestehen, daß Erwartungen auf Gewinne durch Interdependenz in der Zukunft ein stabiles und friedliches Klima schaffen. Negative Erwartungen können die friedlichen Beziehungen aber stören, wenn die Gewinne im Moment auch noch hoch sind. Dieses Muster negativer Gewinnerwartungen und hoher Abhängigkeit könnte auch erklären, warum Deutschland die beiden Weltkriege riskierte (*Copeland 1996, S. 5–41*).

Die Erfahrungen der Europäischen Gemeinschaft (EG) und der EU sprechen für das Interdependenzmodell. Interdependenz führte nicht zu Krieg, sondern sie bewies, daß Kooperation unter Bedingungen der Anarchie möglich ist. Der Fortgang des Integrationsprozesses nach Ende des Kalten Krieges widerlegte das realistische Argument, die europäische Integration wäre nur durch gemeinsame Bedrohung möglich geworden. Verifiziert ist die Interdependenztheorie

---

<sup>1</sup> Zu dieser Debatte siehe u.a. *Copeland 1996, S. 5–41; Crawford 1995, S. 149–186*.

<sup>2</sup> Es stellt sich außerdem die Frage, ob Prozesse der Wirtschaftsglobalisierung absolut oder relativ zu nationalen Kapitalflüssen gemessen werden sollen. Denn weder das Verhältnis der Export-Import-Raten zum BIP (zwischen 33 und 50% bei den europäischen Staaten, zwischen 7 und 17% für die USA) noch die Wachstumsraten des Welthandels (doppelt so hoch wie das Weltbruttosozialprodukt) oder der internationale Kapitalfluß gemessen am Anteil der nationalen Kapitalflüsse unterscheiden sich heute signifikant von denen vor 1914. (*Waltz 1979, S. 212; Krasner 1976, 327–328; Krasner/Thomson 1989, S. 198–206; Art 1991, S. 36–42*). Es stellt sich außerdem die Frage, ob Prozesse der Wirtschaftsglobalisierung absolut oder relativ zu nationalen Kapitalflüssen gemessen werden sollen.

damit allerdings noch nicht. Denn Interdependenz und Frieden im Rahmen der EG-EU ist eine Korrelationsbeziehung. Eine kausale Beziehung ist damit noch nicht nachgewiesen. Interdependenz kann, muß aber nicht die unabhängige Variable sein. Die unabhängige Variable könnte auch Demokratie, politische Stabilität, Reichtum oder eine andere Erklärung sein, die sowohl Frieden als auch Interdependenz bewirken und ermöglichen.

Zur Begründung einer Kausalbeziehung zwischen Interdependenz und Frieden wird häufig das Argument angeführt, daß die EG durch die Unterstellung der deutschen und französischen Kohle- und Stahlindustrie unter gemeinsame Amtsgewalt in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 1950/51 als Friedensgemeinschaft gegründet wurde. Wenn man auch Frieden als abhängige Variable nimmt, so hat das Argument auch eine zweite, eine realistische Seite. Frieden sollte durch Kontrolle der deutschen Stahl- und Kohleindustrie hergestellt werden; und zwar sollte Frankreich Deutschland kontrollieren können. Diese Kontrolle hatte eine politische und eine wirtschaftliche Seite. Nach der Gründung der Bundesrepublik 1949 sollten Deutschland einerseits die Kapazitäten für eine Wiederaufrüstung genommen werden, zum anderen war Frankreich auf deutsche Kohle angewiesen und wollte eine eigene Stahlindustrie aufbauen.<sup>3</sup>

#### 4. Integrationsmodelle

Das (neo-)funktionalistische Modell basiert auf der Vorstellung einer automatischen oder politisch unterstützten "Höherentwicklung" funktionaler Kooperation bis auf die Ebene der Sicherheit und Verteidigung.

David *Mitrany's* funktionalistischer Entwurf noch vor Ende des Zweiten Weltkrieges war als Friedenskonzept gedacht. Eine "Weltgesellschaft von Individuen", die das Staatensystem überwinden soll, sollte ein *working peace system* schaffen.<sup>4</sup> Integrationsfortschritte sollten vor allem in technischen, sozialen und wirtschaftlichen Bereichen gemacht werden. Ziele werden nicht angegeben, da die Gefahr bestünde, daß das Ziel ein internationaler Superstaat werden könnte. Funktionalistische Theorien warnen davor, daß sich Staatlichkeit, Machtpolitik und Friedensunverträglichkeit auf supranationaler Ebene reproduzieren. Sicherheitspolitisch war der Funktionalismus aber kaum von Bedeutung, da er sich ausschließlich auf der Ebene der *low politics* bewegt.

Neo-Funktionalistische Ansätze hingegen beschreiben regionale Integration (*Haas* 1958).<sup>5</sup> Für den Neo-Funktionalismus war die Europäische Integration das Ziel. Die Analyseeinheit des Funktionalismus ist ein System von Transaktionen außerhalb der zwischenstaatlichen Beziehungen (Kooperation bis Harmonisierung), die des Neo-Funktionalismus der Staat. Neo-funktionalistische Theorien nehmen an, daß wirtschaftliche Integration letztlich zu politischer und sicherheitspolitischer Einheit führt. Das nationalstaatliche Entscheidungsmonopol wird an eine übergeordnete Autorität abgegeben. Die Formulierungen des Art. J.4 (1) des Vertrages von Maastricht über die Europäische Union erinnern an neo-funktionalistische Vorstellungen:

Die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfaßt die Gesamtheit der Fragen, die die Sicherheit der Europäischen Union betreffen, wozu auf längere Sicht auch die Formulierung

---

<sup>3</sup> Die deutsche Stahlindustrie hatte eine Kapazität von sechs Millionen Tonnen, wodurch eine deutsche Stahloffensive drohte. Zudem war Frankreich auf deutsche Kohle angewiesen, die zum Großteil im Besitz der deutschen Stahlindustrie war (*Griffiths* 1994, S. 19–23).

<sup>4</sup> Sie konnte nicht verhindern, daß die geplante Organisation der UN als System souveräner Nationalstaaten verwirklicht wurde (*Mitrany* 1966).

<sup>5</sup> *Haas* (1975) nahm von der föderativen Integration Abstand, als Mitte der siebziger Jahre der Fortschritt der europäischen Integration ins Stocken geriet.

einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, gehört.

Es soll also eine ständige Höherentwicklung auch im Bereich der Sicherheit von der “gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik” bis zu einer “gemeinsamen Verteidigung” geben. Im Vertrag von Amsterdam<sup>6</sup> wurde dann die politische Initiative angesprochen, die notwendig wäre, um den Prozeß zu ermöglichen.

Die Schwäche neo-funktionalistischer Theorien besteht darin, daß sie meist nicht angeben können, wie, wann und in welcher Weise *spill over*-Prozesse auf die nächsthöhere Ebene erfolgen und wann der *point of no return* erreicht ist. Erfolgen *spill over* quasi automatisch oder brauchen sie politische Initiative? Sie lassen die Frage offen, ob es eine schrankenlose und irreversible Integration gibt. Gibt es ein *spill back*?

Trotz dieser Schwächen haben neo-funktionalistische Ansätze nach 1990 mehr Erklärungskraft für die europäische Integration bewiesen als realistische. Realisten haben während des Kalten Krieges darauf hingewiesen, daß Integrationsfortschritte nur möglich waren, weil Gemeinsamkeit und Kooperation durch Bedrohung möglich war und Sicherheit (*high politics*) ausgelagert und von den USA und der NATO wahrgenommen worden war. Realisten messen der Bedeutung von Institutionen geringe Bedeutung zu.

Die Schwäche der realistischen Theorie, die europäische Integration zu erklären, bedeutet nun nicht, daß Realisten nicht einige wichtige Einwände vorzubringen hätten:

- Trotz aller Souveränitätsverzichte der Mitgliedstaaten in den verschiedensten Bereichen – von der Technologie-, Wirtschafts- bis zur Außenpolitik, gibt es starke Widerstände auf der obersten und sensibelsten Ebene der *high politics*, der Verteidigung, die Souveränität an die EU abzugeben.
- Ein weiterer Punkt, der ein realistisches Element enthält sind die Außenbeziehungen der EU. Eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik wird sehr stark auch vom Konkurrenzverhältnis gegenüber den USA (vor allem innerhalb des GATT) und Asien bestimmt. Souveränitätsverzichte können teilweise mit diesem Aspekt erklärt werden.

## 5. Das Modell der Sicherheitsgemeinschaften

Im Modell der “pluralistischen Sicherheitsgemeinschaften” sind die gemeinsamen Werte einer Staatengemeinschaft die Basis für ein funktionierendes Sicherheitssystem.

Eine Sicherheitsgemeinschaft ist eine Gruppe von souveränen Staaten, die dauerhafte Erwartungen über die Bewahrung des Friedens teilen. Sie rechnen weder mit dem Einsatz von Gewalt in ihren Beziehungen zueinander, noch bereiten sie sich darauf vor. Solche Sicherheitsgemeinschaften sind in einem anarchischen internationalen Umfeld, wie es von den Realisten gesehen wird, schwer zu erreichen. Sie verlassen sich aber auch nicht auf internationale Institutionen zur Herstellung und Bewahrung des Friedens.

Nach *Deutsch* (1968, S. 272–288) gibt es amalgamierte und pluralistische Sicherheitsgemeinschaften:

Bei der amalgamierten Variante formen die Staaten letztlich eine integrierte Regierungsstruktur. Sie entsteht, wenn sich vorher unabhängige Einheiten zu einer einzigen größeren Einheit zusammenschließen. Eine amalgamierte Sicherheitsgemeinschaft ist schwer zu erreichen,

---

<sup>6</sup> Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 19 June 1997, J.17.

denn die Mitgliedstaaten müssen ihre Souveränität aufgeben, und sie ist immer wieder durch innere Konflikte und Sezession hochgradig vom Zerfall bedroht.

Im Gegensatz dazu behalten bei den pluralistischen Sicherheitsgemeinschaften die Mitgliedstaaten weitgehend ihre Souveränität, verzichten aber auf das Instrument des Krieges zwischen ihnen. Diese pluralistische Gemeinschaft ist leichter zu erreichen, da sie ein geringeres Niveau der Integration erfordert als die amalgamierte. Ein Beispiel ist das Verhältnis zwischen den USA und Kanada.

Für die Existenz von pluralistischen Sicherheitsgemeinschaften genügen nur drei Hauptvoraussetzungen:

1. Vereinbarkeit der wichtigsten politischen Werte
2. Schnelle, angemessene und gewaltlose Reaktionen auf Aktionen der Partner
3. Relevante Aspekte des Verhaltens müssen berechenbar sein

Für diese Art von Sicherheitsgemeinschaften sind keine besonders entwickelten strategischen Verbindungen oder Bündnisse erforderlich. Es gibt aber formelle und informelle Übereinkünfte, Konflikte nicht durch Krieg zu lösen. Das bedeutet keineswegs, daß die Staaten nicht weiterhin Differenzen und eigene Interessen, die auch durch unterschiedliche materielle Ressourcen verfolgt werden können, haben. Die Bürger behalten ihre Staatsbürgerschaft.

Die Anwendung des Konzepts der pluralistischen Sicherheitsgemeinschaften auf die EU würde bedeuten, daß sie im Bereich der GASP intergouvernementalen Charakter behält. Gleichzeitig wäre ein Basiskonsens gegeben, der sich auch im Entscheidungsmechanismus niederschlägt. Differenzen sind weiterhin möglich, sodaß Staaten nicht gezwungen werden können, bei allen gemeinsamen Operationen mitzumachen.<sup>7</sup>

## 6. Das Modell des demokratischen Friedens

Demokratien tendieren dazu, gegeneinander keine Kriege zu führen.<sup>8</sup> Die These, daß Demokratien nicht in militärische Konflikte gegeneinander verwickelt sind, ist durch Statistiken, die bis 1815 zurückreichen, empirisch weitgehend abgesichert. Im demokratischen Frieden ist die demokratische Verfaßtheit von Staaten die Grundlage für Frieden. Das heißt nicht, daß Demokratien an sich friedlicher sind. Gegen Nicht-Demokratien führen sie etwa ebensooft Kriege wie Nicht-Demokratien selbst.

Die theoretischen Erklärungen der These sind allerdings vielfältig, und keine davon ist voll überzeugend.<sup>9</sup> Die meisten Autoren greifen zur Erklärung auf Kants Schrift "Zum ewigen Frieden" zurück.<sup>10</sup> Elemente der Erklärung sind: Freiheit, gesetzliche Gleichheit und politische

---

<sup>7</sup> John Ruggie sieht in der NATO eine Sicherheitsgemeinschaft. Richtig ist, daß die Mitgliedstaaten der NATO eine gemeinsame Wertebasis aufweisen. Das war aber nicht immer so. Portugal und Griechenland und kurze Zeit auch Spanien waren als diktatorische Regime bereits Mitglieder der NATO. Außerdem sind für *Deutsch* keine strategischen Verbindungen notwendig, damit eine pluralistische Sicherheitsgemeinschaft entsteht. Das ist bei der NATO aber zweifelsohne der Fall (Ruggie 1996, S. 77–106).

<sup>8</sup> 1964 und 1972 stellte der Kriminologe *Babst* das erste Mal fest, daß neuzeitliche Demokratien keine Kriege gegeneinander führen würden.

<sup>9</sup> Die Literatur zu diesem Thema ist reichhaltig. Siehe u.a. *Russett* 1993; Beiträge von Christopher *Layne*, David E. *Spiro*, John M. *Owen*, in *International Security* 19, no. 2 (Fall 1994), 5–125 und von Henry S. *Farber* & Joanne *Gowa*, Ido *Oren* in *International Security* 20, no.2 (Fall 1995), 123–184. James Lee *Ray* 1995.

<sup>10</sup> *Doyle* (1983, S. 205–235) und (1983, S. 323–353). Für Kant waren es aber die "republikanischen Verfassungen", die er von Demokratien abgrenzt, die einer Minderheit den Mehrheitswillen aufzwingen würden. Allerdings ähneln die heutigen Demokratien eher Kants Definition der Republiken. Die Frage aber bleibt, warum in der Literatur nicht andere Autoren der Aufklärung zur Erklärung herangezogen werden, wie etwa Thomas *Paine*,

Partizipation der Bürger, repräsentative Regierung, Gewaltenteilung, Achtung internationalen Rechts, internationaler Handel etc. Keine der Erklärungsversuche kann jedoch einen kausalen Zusammenhang zwischen Demokratie und Frieden herstellen (Gärtner 1992, S. 14–18).

Realisten bieten verschiedene alternative Erklärungsversuche an, warum Demokratien sich zueinander zeitweise friedfertig verhalten:

- Die Anzahl der Demokratien, die seit 1815 in der Lage gewesen wären, Kriege gegeneinander zu führen (Anteil an Staatenpaaren), ist relativ gering und daher statistisch nicht signifikant.
- Keine Klarheit gibt es über die Definition von Demokratie. War Deutschland vor 1914 weniger Demokratie als England oder Frankreich? Viele amerikanische Beobachter des späten neunzehnten und frühen zwanzigsten Jahrhunderts (z.B. John Burgess und Woodrow Wilson) sahen in Deutschland ein nachahmenswertes Modell (Oren 1995, S. 147–184). Entsprachen beim Krieg zwischen England und Amerika 1812 oder beim spanisch-amerikanischen Krieg von 1898 die Kriegsparteien noch nicht den Vorstellungen von Demokratie? Warum nicht? War Amerika während des Bürgerkriegs noch keine Demokratie?
- Es können gemeinsame Feinde sein, die zu diesem Resultat führen. Die harmonischen Beziehungen zwischen Großbritannien und den USA in diesem Jahrhundert kann nach den konfliktreichen Beziehungen im letzten Jahrhundert auf die gemeinsamen Feinde, Deutschland in der ersten Hälfte und die Sowjetunion in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts, zurückgeführt werden.
- Es ist nicht Demokratie sondern militärische Überlegenheit, die in bestimmten Fällen Krieg verhindert. Während der Fashoda-Krise 1898 haben England und Frankreich nicht deswegen auf Krieg gegeneinander verzichtet, weil sie Demokratien waren, sondern weil England militärisch überlegen war.
- In Ausnahmesituationen können Demokratien auch Koalitionen mit Diktaturen gegen Demokratien eingehen, wie etwa die Kriegsbeteiligung Finnlands an der Seite Nazi-Deutschlands gegen die Alliierten zeigt, wenn sich diese auch in erster Linie gegen die Sowjetunion richtete.<sup>11</sup>
- Demokratien können sich schnell in autoritäre Regime verwandeln. Wenn sich Demokratien nicht darauf verlassen können, daß andere Demokratien Demokratien bleiben, dann hätte das weitreichende Konsequenzen für den demokratischen Frieden. Es würde bedeuten, daß er weder relevant noch dauerhaft ist.

Zu Beginn wurde darauf verwiesen, daß a) Demokratien zwar nicht gegeneinander b) aber doch gegen Nicht-Demokratien Kriege führen würden. Die zweite Aussage wurde durch neue empirische Untersuchungen relativiert (Rousseau/Gelpi/Huth 1996, S. 512–533). Sie zeigen, daß Demokratien den Status Quo üblicherweise nicht in Frage stellen. Das bedeutet, daß Demokratien nicht geneigt sind, Krisen auszulösen, gleichgültig ob es sich bei dem anderen beteiligten Staat um eine Demokratie handelt oder nicht. Von 46 untersuchten Fällen zwischen 1918 und 1988 gibt es nur ein Beispiel, wo eine Demokratie zu präemptiver Gewaltanwendung griff (der

---

William Godwin, Jean-Jacques Rousseau oder Charles Montesquieu. Deutsche Autoren versuchen Kant aus den amerikanischen Datenanalysen herauszulösen und als einzige theoretische Erklärung für die Demokratie und Friedens-These anzubieten, wodurch die Demokratie und Friedens-These einen deutschen Ursprung bekäme (Czempiel 1996, S. 79–101).

<sup>11</sup> Russett (1993, S. 18) führt gegen dieses Argument an, daß es keine signifikanten Kampfhandlungen zwischen Finnland und den westlichen Verbündeten gegeben hat. Tatsächlich hat es aber vereinzelt britische Bombenabwürfe über Finnland gegeben.

israelische Angriff auf Ägypten während des Sechs-Tage-Krieges). Ist die Krise einmal ausgebrochen, verhalten sich Demokratien bei der Anwendung von Gewalt nur gegenüber anderen Demokratien zurückhaltend.

Kritiker der These haben angeführt, daß Demokratien nur deswegen friedlicher seien, weil sie autoritären Regimen in schneller Mobilisierung und entscheidender Kriegführung unterlegen seien. Empirische Ergebnisse widerlegen dieses Argument. Trotz der Friedfertigkeit von Demokratien untereinander ist die Wahrscheinlichkeit größer, daß sie Kriege gegen autokratische Staaten gewinnen. Für jeden verlorenen Krieg gewinnen sie vier (*Lake* 1992, S. 24–37; *Van Evera* 1990, S. 72–80). Dieses Ergebnis mag überraschen, da vielfach angenommen wird, daß Demokratien nur sehr langsam Entscheidungen für den Eintritt in Kriege treffen und daher diktatorischen Regimen unterlegen wären. Die Erklärung dafür lautet, daß Demokratien, wenn die Kriegsentscheidung getroffen ist, größere Ressourcen für ihre Sicherheit aufwenden, die soziale Unterstützung in Demokratien größer ist und daß sie umfassende Gegenkoalitionen gegen expansive Autokratien schließen.

Wenn die These vom demokratischen Frieden zutrifft, dann wäre die beste Friedensstrategie, die Verbreitung von Demokratien zu fördern. So wurde die Ausweitung von Demokratien (*Enlargement of Democracies*) ein Kern der außenpolitischen Strategie des amerikanischen Präsidenten Bill Clinton.

Beobachter befürchten allerdings, daß der Versuch, neue Demokratien zu etablieren, auch zu interventionistischen Strategien führen könne. Als historische Beispiele werden Deutschland und Japan genannt, die nur von außen nach einem Weltkrieg "demokratisiert" werden konnten. Ein aktuelles Beispiel ist die US-Intervention in Haiti 1994. Andere könnten folgen.

Außerdem sind Staaten, die sich in einer Demokratisierungsphase befinden – aber eben noch nicht entwickelte Demokratien sind – einem höherem Kriegsrisiko ausgesetzt. Neuere Studien haben etwa ergeben, daß junge Demokratien in einer Übergangsphase häufig in Kriegshandlungen verwickelt sind (z.B. Staaten auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien und der ehemaligen Sowjetunion) (*Mansfield/Snyder* 1995, S. 5–38; *Mansfield/Snyder* 1995(a), S. 79–97). Der Versuch Demokratisierung zu fördern, könnte so das Interventions- und Kriegsrisiko erhöhen.

## 7. Das Modell des Mächtekonzernts

Für das Modell des Mächtekonzernts (*Kupchan/Kupchan* 1995, S. 52–61) ist Großmächtekooperation auf der Basis gemeinsamer Interessen die beste Garantie für Sicherheit. Voraussetzung für die Errichtung eines Großmächtekonzernts ist eine von den Großmächten garantierte multipolare Ordnung in Europa. Fragen der Sicherheit und Verteidigung würden von Ihnen gemeinsam gestaltet. Vorbild für dieses Modell ist die nach-Napoleonische Zeit, beginnend mit dem Wiener Kongreß 1815. Was die Großmachtkooperation betrifft, war das Konzert bis zu den Europäischen Einigungskriegen erfolgreich. Die Multipolarität des Fünfmächtekonzernts explodierte dann doch in vier großen Kriegen (Krim-Krieg 1854–1856; die Kriege zwischen Österreich-Italien 1859; Österreich-Preußen 1866; und Frankreich-Preußen 1870–1871). Gleichzeitig unterdrückten die Großmächte nationale und liberale Strömungen, die dem System gefährlich werden könnten.

Konzerte basieren darüber hinaus auf dem Prinzip des Mächtegleichgewichts. Keiner darf stärker sein als alle anderen zusammen. Realisten betrachten dieses Prinzip als entscheidend für das Funktionieren von Konzerten (*Mearsheimer* 1995, S. 82–93). Andere Autoren glauben, daß Konzerte wie Systeme kollektiver Sicherheit gestaltet sein könnten (*Kupchan/Kupchan* 1995, S. 52–61). Sie dienen der Erhaltung des Friedens und würden immer nur ein Gleichgewicht gegen

potentielle Aggressoren herstellen. Realisten hingegen betrachten kollektive Sicherheitssysteme zur Erhaltung des Friedens und Konzerte zur Erhaltung eines Mächtegleichgewichts als gegensätzlich und miteinander unvereinbar.

Dieses Modell basiert auf der Annahme einer kontinuierlichen Kooperation der europäischen Großmächte. Fragen der Sicherheit und Verteidigung würden von ihnen gemeinsam gestaltet. Manche reduzieren das Modell auf eine Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich. Die Idee des "Kerneuropa"<sup>12</sup> würde letztlich auf ein Konzert hinauslaufen, wenn auch einige kleinere Staaten (Benelux) daran beteiligt sein sollen.<sup>13</sup> Auch die Schaffung eines "Direktoriums" im Rahmen der Europäischen Union würde sich an einem Konzert orientieren. Das Stichwort der "flexiblen Integration" kann auch die Form des Kerneuropa-Konzeptes annehmen: Einzelne Mitgliedstaaten sollen eine engere Form der Integration finden als andere. Kein Mitgliedstaat darf das Vorhaben dieser Staaten behindern. Weitere Staaten können sich anschließen, wenn sie die Bedingungen der weitergehenden Integration erfüllen. Der Vertrag von Amsterdam vom Juni 1997 baut einige Bremsen ein, die einer Entwicklung der "Flexibilität" zu einem Mächtekonzert vorbauen sollen: Sie muß u.a. zumindest die Mehrheit der Mitgliedstaaten betreffen und sie darf nicht die "Kompetenzen, Rechte, Verpflichtungen und Interessen" derjenigen Mitgliedstaaten beschneiden, die an der Flexibilität nicht teilnehmen wollen. Außerdem kann ein Mitgliedstaat wichtige nationale Interessen anrufen, so daß der engere Zusammenschluß einiger Länder vorerst unterbleiben muß.<sup>14</sup>

## 8. *To hide or fight alone* – ein Modell für Kleinstaaten?

Kleinstaaten wie Österreich sind immer in Gefahr in die Falle zwischen *abandonment* und *entrapment* zu geraten.<sup>15</sup> Es ist einerseits die Angst im Stich gelassen zu werden, andererseits durch Bündnisse in Kriege hineingezogen zu werden, die nicht im eigenen Interesse sind.

In der Literatur zur Theorie der Internationalen Beziehungen werden für Kleinstaaten<sup>16</sup> in Systemen, in denen Großmächte dominieren (Bipolarität, Konzert), verschiedene Strategien angegeben, die manchmal auch in Mischform auftreten können:

### a) *Nonalignment (Neutrality)*

Die negative Interpretation lautet, daß diese Strategie verhindern soll, daß der Kleinstaat in die Falle zwischen *abandonment* und *entrapment* gerät. Bedingung dafür wäre allerdings, daß Großmächte dieses Verhalten zulassen. Sie werden das tun, wenn diese Staaten entweder für sie nicht sehr wichtig sind, oder es eine andere Großmacht verhindert.<sup>17</sup> Die traditionelle positive Interpretation von Neutralität sieht darin die Möglichkeit einer aktiven, ja offensiven Außenpolitik (z.B. Vermittlung, gute Dienste). Bündnismitglieder werden aber viel öfter in militärische Konflikte und Kriege verwickelt als Nicht-Bündnismitglieder (Ray 1990, S. 73–91).<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, 1. 9. 1994.

<sup>13</sup> Am Mächtekonzert nach 1845 waren neben den großen europäischen Mächte auch das Königreich Niederlande beteiligt.

<sup>14</sup> Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 19 June 1997, Section V.

<sup>15</sup> Die Begriffe *abandonment* und *entrapment* gehen auf *Mandelbaum* (1981) zurück.

<sup>16</sup> Der Großteil der Literatur über Kleinstaaten befaßt sich allerdings mit ökonomischen und nicht mit sicherheitspolitischen Fragen (siehe *Höll* 1983).

<sup>17</sup> Beide Gründe sind ausschlaggebend dafür gewesen, daß die österreichische Neutralität 1955 möglich wurde.

<sup>18</sup> Lediglich verbündete Demokratien führen keine Kriege gegeneinander.

b) *Hiding*

Manche Autoren bezeichnen neutrales Verhalten auch als “Verstecken”, also als Versuch, Kriege unbeschadet überstehen zu können. Als Beispiel wird etwa Spanien, Holland, Dänemark, Schweden, und die Schweiz während des Ersten Weltkriegs angeführt (Schroeder 1994, S. 108–148).

c) *Bandwagoning*

Der Neorealismus (insbesondere Walt 1987) sieht darin eine Möglichkeit von Kleinstaaten, sich mit einer hegemonialen Macht zu arrangieren, wenn im Sinne der *balance of power* Theorie keine anderen Alternativen (z.B. antihegemoniale Bündnisse) vorhanden sind.<sup>19</sup> Kritiker der *balance of power* Theorie führen hingegen an, daß Staaten auch zum *bandwagoning* greifen, wenn kein bedrohliches Machtpotential vorliegt. Es können auch Erwartungen von Vorteil sein, oder einfach die Angst, den Zug zu versäumen (*bandwagoning for profit*) (Schweller 1994, S. 72–109).

d) *Voice of Opportunity*

Kleinstaaten können sich auch Vereinigungen und Bündnissen anschließen, weil sie glauben, im Verbund mit anderen Staaten ihre Interessen besser durchsetzen zu können (Grieco 1995, S. 21–40).

e) *Balance and Not Fight*

Kleinstaaten können einem Bündnis beitreten, die Hauptlast der Verteidigungsausgaben und die Kriegsanstrengungen aber dem Großmachtpartner überlassen (*free riding*).

f) *Weak States Alliance*

Wenn keine Großmacht bereit ist, kleinen bedrohten Staaten zur Seite zu stehen, können sie versuchen, ein Bündnis untereinander zu schließen, um ihre Sicherheit zu verbessern. Die kleine Entente in der Zwischenkriegszeit wäre ein Beispiel.

g) *Balance and Fight*

Kleinstaaten können auch einem Bündnis beitreten und einen maximalen Beitrag im Kriege leisten. Beispiele sind etwa Belgiens Widerstand gegen Deutschland 1914, und Neuseelands relativ größte Opferbilanz von allen Staaten, die an den beiden Weltkriegen, am Korea- und Vietnamkrieg, sowie am Golfkrieg teilnahmen.

h) *Fight alone*

Kleinstaaten können auch die Entscheidung treffen, alleine die Lasten eines Krieges zu tragen, wenn weder große noch kleine Bündnispartner zur Verfügung stehen. Finnlands Winterkrieg 1939–40 wird oft als Beispiel angeführt.<sup>20</sup>

Nach Ende der Bipolarität und ohne Militärbündnisse, wie sie im Kalten Krieg bestanden haben, sind viele der traditionellen Kleinstaatenstrategien obsolet geworden. *Balancing* gegen angenommene Bedrohungen oder *bandwagoning* aus Furcht vor großen Mächten sind in einem System demokratischer Staaten nicht mehr notwendig. Das gleiche gilt für Strategien von kleinen Staaten, alleine (*fight alone*) oder im Bündnis (*balance and fight*) gegen große Mächte

---

<sup>19</sup> Siehe dazu vor allem die Debatte *Balancing vs. Bandwagoning* von Labs/Kaufmann/Walt (1992, S. 383–482).

<sup>20</sup> Zur Einordnung Finnlands in diese Konzepte, siehe Harjulehto (1995).

zu kämpfen. Auch der Versuch, sich vor Kriegen zwischen großen Staaten zu verstecken (*hiding*) oder zwischen Blöcken “permanent neutral” zu bleiben, scheint nicht mehr viel Sinn zu machen. Lediglich die Strategien, die wenig mit Bedrohung zu tun haben, wie *bandwagoning for profit* und *voice of opportunity* dürften weiterhin Motive für Kleinstaaten sein, sich Bündnissen oder Assoziationen anzuschließen.

Sollte sich jedoch wieder eine Konstellation, wie die des Kalten Krieges oder gar die eines “heißen” Krieges herausbilden, bekämen auch die anderen Kleinstaatenstrategien wieder Relevanz. In Bündnissen haben kleinere Mitglieder oft die Neigung, Beistandsverpflichtungen ernster zu nehmen als große. Sie sind dann aber auch gezwungen, die Konsequenzen zu tragen, wie das Beispiel Neuseeland bei der Strategie *balance and fight* zeigt.<sup>21</sup>

## 9. Das Lernmodell

Im Lernmodell verhalten sich Staaten entsprechend ihrer früheren Erfahrungen. Die unabhängige Variable sind frühere Strategien, die abhängige das aktuelle Verhalten. Staaten, insbesondere Kleinstaaten, können zwischen Bündnisfreiheit bzw. Neutralität und Beitritt zu einem Bündnis wählen. Die Annahme Dan *Reiters* (1994, S. 490–526. 1996) ist, daß Staaten einem Bündnis beitreten wollen, wenn sie im letzten Krieg schlechte Erfahrungen mit Bündnisfreiheit oder Neutralität gemacht haben. Belgien etwa hatte sowohl im Ersten als auch im Zweiten Weltkrieg schlechte Erfahrungen mit der Neutralität gemacht und trat daher 1949 der NATO bei. Ebenso wurden die neutralen Niederlande und Dänemark im Zweiten Weltkrieg von Deutschland besetzt. Sie wurden ebenfalls Mitglied der NATO.

Diejenigen Staaten, die im letzten Krieg positive Erfahrungen mit Bündnisfreiheit und Neutralität gemacht haben, würden nach dem Lernmodell weiterhin auf diese Strategie setzen. So blieben die Schweiz und Schweden, nachdem sie in beiden Weltkriegen ihre Neutralität verteidigen konnten, auch nach dem Zweiten Weltkrieg neutral. Die Niederlande und Dänemark blieben nur im Ersten Weltkrieg erfolgreich neutral und scheiterten mit dieser Politik im Zweiten Weltkrieg an der deutschen Besetzung. Finnland hatte mit Bündnissen während des Zweiten Weltkrieges schlechte Erfahrungen gemacht und verfolgte daher nach 1945 eine Politik der Neutralität.

Historische Erfahrungen und Lernprozesse sind wichtig, sie sind jedoch keineswegs die alleinige oder wichtigste unabhängige Variable für die strategische Entscheidung von Staaten zwischen Bündnisfreiheit und Bündnismitgliedschaft. Insbesondere können sich auch die Umstände nach “formativen Ereignissen,” wie Krieg, wieder ändern, sodaß die Entscheidungen von ganz anderen Komponenten beeinflußt werden. Warum überlegen Staaten wie Finnland<sup>22</sup>, Schweden und Österreich intensiv einen Beitritt zur NATO und der WEU obwohl sie während des Kalten Krieges gute Erfahrungen mit der Neutralität gemacht haben? Offenbar haben sich nach Ende des Kalten Krieges die Rahmenbedingungen geändert, die einen Rückgriff auf historische Erfahrungen nicht mehr sinnvoll erscheinen lassen. *bandwagoning* oder *voice of opportunity* bieten hier wahrscheinlich ein besseres Erklärungsmuster. Belgien verließ das Bündnis mit Frankreich Mitte der dreißiger Jahre angesichts des deutschen Aufrüstungsprozesses um wiederum trotz der schlechten Erfahrungen im Ersten Weltkrieg eine Politik der Neutralität zu verfolgen. Umgekehrt sind keineswegs alle Entscheidungen für eine Bündnis-

---

<sup>21</sup> Ähnlich waren australische Truppen seit 1945 auf Grund von Bündnisverpflichtungen an fünf Konflikten beteiligt (Malayischer Aufstand, Korea-Krieg, Vietnamkrieg, indonesisch-malaysische Konfrontation und Golf-Krieg; . *McKinley* 1992),

<sup>22</sup> Bei Finnland könnte man einschränken, daß seine Erfahrungen wegen des Naheverhältnisses zur Sowjetunion nicht so positiv waren.

mitgliedschaft auf negative Erfahrungen mit Bündnisfreiheit oder positive Bündniserfahrungen zurückzuführen (siehe dazu *Bergsmann* 1996, S. 49–53). Strategische Konstellationen können ebenso eine Rolle spielen. Belgien war an einer militärstrategischen Bruchlinie zwischen Deutschland und Frankreich gelegen. Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges verschoben sich in Europa die sicherheitspolitischen Bruchlinien nach Zentraleuropa. Belgien, das damit nicht länger an einer derartigen Bruchlinie lag, trat der NATO bei (*Nowotny* 1996, S. 53–649), Österreich wurde neutral.

## 10. Das Modell Kollektive Sicherheit

Ein System kollektiver Sicherheit verpflichtet alle Mitglieder einem Mitglied mit allen Mitteln, einschließlich der Anwendung militärischer Gewalt, zu Hilfe zu kommen, wenn es von einem anderen Mitgliedstaat bedroht oder angegriffen wird. Während sich Bündnisse gegen Bedrohungen und Angriffe von außen richten, ist es die Absicht eines kollektiven Sicherheitssystem eine friedliche interne Ordnung zu etablieren und sie notfalls auch gegen ein Mitglied zu verteidigen (siehe u.a. *Betts* 1992, S. 4–43; *Claude* 1966; *Gärtner* 1992; *Joffe* 1992, S. 36–50; *Kupchan/Kupchan* 1991, S. 116–125; *Wolf* 1992, S. 365–374).

Die übliche gegen das Konzept der kollektiven Sicherheit vorgebrachte theoretische Kritik führt an, daß es nicht funktioniert, wenn es gebraucht wird. Die Definition eines Aggressors würde eine kontroversielle und zu langwierige Prozedur erfordern. Die Motivation der Mitgliedstaaten wäre gering, die Kosten und Risiken von militärischen Aktionen für fremde Interessen oder eine abstrakte Moral auf sich zu nehmen. Für solche Interventionen ohne motivierende eigene einzelstaatliche Interessen gäbe es auch keine historischen Vorbilder. Warum sollten die Mitglieder eines solchen Systems auch Staaten aufnehmen, gegen die sie später Krieg führen sollten?

Kollektive Sicherheit birgt Gefahr in sich, wenn sie funktionieren sollte: Eine automatische und bindende Verpflichtung aller Mitglieder, bei jeder Aggression auch militärisch zu intervenieren, könnte kleinere Konflikte in größere Kriege verwandeln. Kleinere Staaten wären von einer Verpflichtung zu militärischer Intervention in besonderer Weise betroffen. Wenn vitale Interessen von großen Mitgliedstaaten berührt sind, ist es wahrscheinlicher, daß Aggression im Sinne gemeinsamer Sicherheitsinteressen definiert wird, als wenn kleinere Staaten bedroht oder angegriffen werden. Große Staaten würden sich durchaus rational verhalten, wenn sie vermeiden wollen, daß eine militärische Auseinandersetzung auf Großmachtebene eskaliert.

Umgekehrt können sich kleinere Staaten nie sicher sein, daß ihnen große Vertragspartner tatsächlich zu Hilfe kommen. Es sind nicht die kleinen Staaten sondern die großen, die bestimmen, ob und wann der Mechanismus eines kollektiven Sicherheitssystem auszulösen ist. In einem kollektiven Sicherheitssystem für den OSZE-Raum könnte es zu unzähligen solcher Grenzsituationen kommen. Realisten unter den Befürwortern eines kollektiven Sicherheitssystem nehmen kleinere Staaten von den verpflichtenden Garantieerklärungen von vorneherein aus (*Ullman* 1991, S. 68).

Befürworter des Konzepts, die sich dieser Schwächen bewußt sind, versuchen die automatische Bindung durch begriffliche Anpassungen abzuschwächen. Kollektive Sicherheit wird dann eher im Sinne von unverbindlicher Solidarität definiert.

Kann nun die WEU oder die NATO<sup>23</sup> zu einem System kollektiver Sicherheit werden, in dem sich alle Mitgliedstaaten verpflichten, einem Mitglied zu Hilfe zu kommen, wenn es von einem

---

<sup>23</sup> Ursprünglich enthielt die WEU Elemente eines kollektiven Sicherheitssystem. Durch den Brüsseler Vertrag von 1948 wurden Deutschland Rüstungskontrollbeschränkungen auferlegt. Damit sollte einer neuerlichen Bedrohung

anderen Mitgliedsland angegriffen wird? In der WEU findet diese Diskussion außer einem vagen Bekenntnis des ehemaligen Generalsekretärs zur "Herstellung von kollektiver Sicherheit" (van Eekelen 1992, S. 24 f.) nicht wirklich statt. Gegen WEU-Mitglieder (und auch gegen assoziierte Mitglieder) ist keine militärische Aktion vorgesehen. Der Vorschlag, der die WEU zu einer Regionalorganisation der UN erklären möchte, findet in der WEU keine große Unterstützung.

## Schlußfolgerungen für ein europäisches Sicherheitssystem

Vertreter der realistischen Schule sind der Meinung, daß Bündnisse ohne Bedrohung keine längerfristige Überlebenschance haben. Für Realisten sind Militärbündnisse temporäre Erscheinungen. Sie sind der wichtigste Ausdruck des Mächtegleichgewichts. John Mearsheimer (1990, S. 52) argumentiert ähnlich wie Waltz:

It is the Soviet threat that holds NATO together. Take away that offensive threat and the United States is likely to abandon the Continent, whereupon the defensive alliance it headed for forty years may disintegrate.

Sieben Jahre nach Ende des Kalten Krieges zeigt die NATO aber noch keine Anzeichen des Verfalls. In diesem Punkt hatten die Realisten offensichtlich unrecht. Ganz unrecht haben sie jedoch wieder nicht. Der Kern des Militärbündnisses während des Kalten Krieges, die kollektive Verteidigung und (nukleare) Abschreckung verlieren tatsächlich immer mehr an Bedeutung. Die NATO entwickelt neue Strukturen, die immer weniger einem klassischen Militärbündnis ähnlich sind und die sich flexiblen Formen institutioneller Kooperation annähern.

Durch die veränderte Bedrohungssituation in der Periode nach dem Kalten Krieg ist anzunehmen, daß sich die NATO mehr und mehr vom realistischen zum institutionalistischen Prinzip bewegt: Intensivierung der Kooperation und Kommunikation unter den Mitgliedern; vermehrter Informationsaustausch; Krisenmanagement und Konfliktverhütung; Friedenserhaltung und Friedensschaffung; Förderung gemeinsamer Werte (wie Demokratie und Marktwirtschaft). Der realistische Kern der kollektiven Verteidigung wird zwar erhalten bleiben, aber nicht mehr wie in der Zeit des Kalten Krieges entscheidend sein. Das Schwergewicht würde sich nach dem institutionalistischen Prinzip auf die Herstellung von Sicherheit und Stabilität durch Förderung von Kooperation verlegen. Diese würde zum Beispiel eine Aufwertung des Konsultationsmechanismus, wie er in Art. IV des Nordatlantikvertrages formuliert ist, bedeuten. Die NATO kann nicht mehr ausschließlich am Prinzip der kollektiven Verteidigung festhalten. Sie muß neue Aufgaben annehmen. Für die überwiegende Anzahl der Aufgaben der NATO macht kollektive Verteidigung keinen Sinn mehr.

Ausdruck dieser neuen Orientierung ist etwa das Programm *Partnerschaft für den Frieden* (PfP). Der große Vorteil von PfP ist, daß die einzelnen Mitgliedstaaten flexible "individuelle Partnerschaftsprogramme" ausarbeiten können. Dieses Programm wird ständig weiterentwickelt und ausgebaut. Der Konsultationsmechanismus des PfP-Programms (Art. 9) entspricht dem im NATO-Vertrag (Art. IV). Im Schlußdokument des Treffens der Verteidigungsminister der NATO-Staaten vom Dezember 1996<sup>24</sup> wurden die PfP-Aufgaben denen der fast gleichgestellt. Das neue und erweiterte PfP-Programm wurde beim Treffen des Nordatlantikrates in Sintra,

---

durch Deutschland entgegengewirkt werden. Diese Beschränkungen sind mittlerweile aber aufgehoben. Auch die NATO hatte nach ihrer Gründungsphase eine Kontrollfunktion gegenüber Deutschland.

<sup>24</sup> Meeting of the *North Atlantic Council* in defence ministers session held in Brussels, on 17th and 18th december, 1996, Final Communique.

Portugal, Ende Mai 1997 beschlossen. Zu den genannten Aufgaben in der Planung kommt noch eine größere Einbeziehung der Partner in den Entscheidungsprozeß.<sup>25</sup>

Beim diesem Treffen wurde auch der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat (EAPC) ins Leben gerufen. Er sieht nicht nur umfassende Kooperations- und Konsultationsmechanismen der NATO mit Nicht-Mitgliedern vor, sondern auch Mitentscheidungsmöglichkeiten bei Aktionen, wo sie mitwirken:

In addition, the Council will provide the framework to afford Partner countries, to the maximum extent possible, increased decision-making opportunities relating to activities in which they participate.<sup>26</sup>

Inhalte des neu gegründeten EAPC sind u.a. sicherheitspolitische Themen, Krisenmanagement, Verteidigungspolitik und -strategie, Rüstungskontrollfragen, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Fragen und wirtschaftliche Entwicklungen mit Sicherheitsimplikationen.

Die NATO wendet sich neuen Aufgaben zu, wie Krisenmanagement, *peace keeping*, humanitäre Aktionen, Katastrophenhilfe, aber auch *peace enforcement* und Intervention. An diesen neuen Aufgaben können sich Mitglieder wie Nichtmitglieder beteiligen, wie es etwa bei IFOR bzw. SFOR in Bosnien bereits praktiziert wurde. Auch die sogenannten Combined Joint Tasks Forces (CJTF) sollen aus Mitgliedern und Nichtmitgliedern bestehen. Bei der neuen NATO verschwimmen also die Unterschiede zwischen Mitgliedern und Nichtmitgliedern.

Die NATO wird die kollektive Verteidigung jedoch nicht ganz aufgeben, wie einige Beobachter fordern (Kupchan 1996, S. 92–104). Sie ist Teil ihrer Identität geworden. Außerdem kann man nie wissen, ob sich nicht wieder einmal eine historische Situation ähnlich dem Kalten Krieg ergeben wird. Kollektive Verteidigung wird aber zum unwichtigsten Element der neuen Strategie. Teile davon wurden bereits aufgegeben, wie die Vorwärtsverteidigung und das Schichtortenprinzip oder sind obsolet geworden, wie die geographische Begrenzung des NATO-Territoriums.

Zusammenfassend kann man sagen, daß das Wegfallen sowohl einer klaren Bedrohung als auch einer klaren Führung zur inneren Auflockerung des Bündnisses geführt hat. Das Prinzip der kollektiven Verteidigung mit Sicherheitsgarantien verliert an Bedeutung. Dieses entstand zu Beginn des Kalten Krieges und der Bipolarität. Die NATO wird die kollektive Verteidigung zwar nicht aufgeben. Die Zeit nach dem Kalten Krieg braucht aber neue Instrumente. Diese sind die PfP, der EAPC, die CJTF. An ihnen können sich sowohl Mitglieder als auch Nicht-Mitglieder beteiligen.

An und für sich könnte sich die GASP an den meisten der diskutierten Modelle orientieren. Sie kann sich genauso zu einem Militärbündnis wie zu einem Mächtekonkordat entwickeln. Sie kann eine institutionalistische oder eine funktionalistische Strategie verfolgen und sie kann als amalgamierte oder pluralistische Sicherheitsgemeinschaft enden. Die Mitgliedstaaten sind entwickelte Demokratien, die untereinander friedlichen Umgang und intensiven wirtschaftlichen Austausch pflegen.

Insgesamt kann man davon ausgehen, daß potentielle neue Sicherheitssysteme (WEU, GASP) lockerere Strukturen aufweisen werden als das NATO-Bündnis während der Zeit des Kalten Krieges. Ein europäisches Sicherheitssystem dürfte auf absehbare Zeit wegen der abgenommenen Bedrohung kaum die Gestalt eines Militärbündnisses nach Vorbild des Kalten Krieges

---

<sup>25</sup> Statement to the press by the secretary general following the meeting of the nacc/eapc ministerial in Sintra on 30 May 1997

<sup>26</sup> The Basic Document of the Euro-Atlantic Partnership Council of May 30.

annehmen. Sicherheit soll entsprechend dem Institutionalismus erhöht werden, indem zwischen den Mitgliedern verschiedene Formen der Kooperation und Konsultation gefördert wird.

Der Amsterdamer Vertrag<sup>27</sup> vom Juni 1997 sieht zwar eine "Stärkung der Sicherheit der Europäischen Union" vor. Die EU will auch "enge institutionelle Beziehungen zur WEU" pflegen. Eine Verschmelzung zwischen EU und WEU ist jedoch nicht vorgesehen. Die EU übernimmt aber die Missionen, die in der *Petersberger* Erklärung der WEU vom Juni 1992 enthalten sind, ohne daß sie als solche bezeichnet werden. Die EU kann die WEU in Anspruch nehmen, um Aktionen der EU bei der Erfüllung humanitärer Aufgaben, bei Rettungseinsätzen, friedenserhaltenden Aufgaben sowie bei Kampfeinsätzen zur Krisenbewältigung auszuarbeiten und durchzuführen. Neu ist, daß diese Regelung es den EU-Mitgliedstaaten, die nicht Mitglieder der WEU sind, gestattet, bei diesen Aufgaben in vollem Umfang und gleichberechtigt an der Planung und Beschlußfassung in der WEU teilzunehmen. Dieses System beruht auf Freiwilligkeit. Staaten sind nicht gezwungen, an bestimmten Aktionen teilzunehmen. In Verteidigungsfragen ist weiterhin Einstimmigkeit erforderlich. Konstruktive Enthaltung ist möglich.<sup>28</sup>

Zu einer Aufgabe souveräner staatlicher Entscheidungen im Bereich Sicherheit und Verteidigung würde es dann kommen, wenn die EU eine im Sinne von Karl *Deutsch* (1968) "verschmolzenen Sicherheitsgemeinschaft" werden würde, die im Gegensatz zu den zwischenstaatlichen "pluralistischen Sicherheitsgemeinschaften" gemeinsame Regierungsinstanzen vorsieht. Eine verschmolzenen Sicherheitsgemeinschaft ist nach *Deutsch* aber schwer zu erreichen, denn die Mitgliedstaaten müssen ihre Souveränität aufgeben, und sie ist immer wieder durch innere Konflikte und Sezession hochgradig vom Zerfall bedroht.

Allgemein gilt, daß während des Kalten Krieges Militärbündnisse die Regel waren, Flexibilität die Ausnahme darstellte. Nach dem Ende des Kalten Krieges stellt sich die Situation in Europa ganz anders dar. Ein Bündnis hat sich völlig aufgelöst, das andere nimmt lockere Formen an und sucht neue Aufgaben. Flexiblere Sicherheitspolitik wird wieder möglich. Kollektive Verteidigung wird eine Restgröße. Dazu ist aber notwendig, daß weder NATO noch EU/WEU zum realistischen Modell zurückkehren.

## LITERATUR:

Angell, Norman, *The Great Illusion*, New York 1911

Art, Robert J., A Defensible Defense, America's Grand Strategy After the Cold War, in: *International Security*, Spring 1991, S. 5-53

Bergsmann, Stefan, *Warum entstehen Bündnisse?* Pforzheim 1996

Betts, Richard K., "Systems for Peace or Causes of War? Collective Security, Arms Control, and the New Europe", *International Security*, no. 1, Summer 1992, S. 4-43

Claude Jr., Inis L., *Power and International Relations*, New York 1966

Copeland, Dale C., "Economic Interdependence and War: A Theory of Trade Expectations", *International Security* 20, no. 4 (Spring 1996), S. 5-41

Crawford, Beverly, "Hawks, Doves, but no Owls: International Economic Interdependenz and Construction of the New Security Dilemma", in: Ronnie D. Lipschutz (Hrsg.), *On Security*, New York 1995 (Columbia University Press)

---

<sup>27</sup> Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 19 June 1997.

<sup>28</sup> Draft Treaty of Amsterdam, Conference of the Representatives of the Governments of the Member States, Brussels, 19 June 1997, Art. J.13.

- Czempiel, Ernst-Otto, "Kants Theorem, Oder: Warum sind Demokratien (noch immer) nicht friedlich?" *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3, Nr. 1 (1996), S. 79–101
- Deutsch, Karl W., *Die Analyse internationaler Beziehungen*, Frankfurt/M. 1968 (Europäische Verlagsanstalt)
- Doyle, Michael, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", *Philosophy and Public Affairs* 12, no. 3 (1983), S. 205–235 und no. 4, S. 323–353
- Eekelen van, Willem, "Die Westeuropäische Union und die europäische Sicherheit", in: Kurt Spillmann/Mauro Mantovani, *Die sicherheitspolitische Integration in Europa als Herausforderung für die Schweiz*, Zürich, 26.10.1992 (Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, No. 28), S. 24 f.
- Gärtner, Heinz, *Wird Europa sicherer? Zwischen kollektiver und nationaler Sicherheit*, Wien 1992
- Griffiths, Richard T., "Die deutsch-französische Achse und der Ursprung der europäischen Integration", *Historicum* (Frühling 1994), S. 19–23
- Haas, Ernst B., *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, Berkeley 1975
- Haas, Ernst B., *The Uniting of Europe*, London 1958
- Harjulehto, Mikko Petteri, *Die sicherheitspolitischen Entscheidungen Finnlands in einem sich verändernden Europa, Finnland zwischen Bandwagening und Balancing* (Diplomarbeit zur Erlangung des Magistergrades der Philosophie an der Grund- und Integrativwissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien), Wien 1995
- Höll, Otmar (Hrsg.), *Small States in Europe and Dependence*, Boulder (Co) 1983
- Joffe, Josef, "Collective Security and the Future of Europe: Failed Dreams and Dead Ends", *Survival* (Spring 1992), S. 36–50
- Keohane, Robert O. and Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston 1977 (Little, Brown)
- Keohane, Robert O./Joseph S. Nye and Stanley Hoffmann (Hrsg.), *After the Cold War: International Institutions and State Strategies in Europe, 1989–1991*, Cambridge 1993 (Harvard University Press)
- Krasner, Stephen D., "State Power and the Structure of International Trade", *World Politics*, 18(3), 1976, S. 319–333
- Krasner, Stephen D./Thomson, Janice E., *Global Transactions and the Consolidation of Sovereignty*, in: Ernst-Otto Czempiel/James N. Rosenau (Hg.), *Global Changes and Theoretical Challenges*, Lexington 1998, S. 191–214.
- Kupchan, Charles A. and Clifford A. Kupchan, "Concerts, Collective Security, and the Future of Europe", *International Security* 16, no. 1 (Summer 1991), S. 114–161
- Kupchan, Charles A. and Clifford A. Kupchan, "The Promise of Collective Security", *International Security* 20, no. 1 (Summer 1995), S. 52–61
- Kupchan, Charles A., "Reviving the West: For an Atlantic Union", *Foreign Affairs* 75, no. 3, (May/June 1996), S. 92–104
- Labs, Eric J., Robert G. Kaufman, Stephen M. Walt, "Balancing vs. Bandwagoning", *Security Studies* 1(3) (Spring 1992), S. 383–482
- Lake, David A., "Powerful Pacifists: Democratic States and War", *American Political Science Review* 86, no. 1 (March 1992), S. 24–37

- Mandelbaum, Michael, *The Nuclear Revolution: International Politics Before and After Hiroshima*, New York 1981
- Mansfield, Edward D./Jack Snyder, "Democratization and the Danger of War", *International Security* 20, no. 1 (Summer 1995), S. 5–38
- Mansfield, Edward D./Jack Snyder, "Democratization and War", *Foreign Affairs* 74, no. 3 (May-June 1995), S. 79–97
- Mearsheimer, John J., "A Realist Reply", *International Security* 20, no. 1 (Summer 1995), S. 83–87
- Mearsheimer, John J., "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War", *International Security* 15(1), Summer 1990, S. 5–56
- Mitrany, David A., *A Working Peace System*, Chicago 1966
- Morgenthau, Hans, *Politics among Nations*, New York 1985 (Alfred A. Knopf), sixth edition, S. 205 f.
- Nowotny, Thomas, "Neutral bleiben oder in die NATO? Eine Kosten-Nutzen-Rechnung", in: *Europäische Rundschau* 24, Nr. 4/96, S. 53–64
- Oren, Ido, "The Subjectivity of the 'Democratic' Peace: Changing U.S. Perceptions of Imperial Germany", *International Security* 20, no. 2 (Fall 1995), S. 147–184
- Ray, James Lee, "Friends as Foes: International Conflict and Wars between Formal Allies", in: C.S. Gochman/A.N. Sabrosky (Hrsg.), *Prisoners of War? Nation-States in the Modern Era*, Lexington 1990, S. 73–91
- Reiter, Dan, "Learning, Realism, and Alliances. The Weight of the Shadow of the Past", *World Politics* 46, Nr. 4, 1994, S. 490–526.
- Reiter, Dan, *Crucible of Beliefs, Learning, Alliances, and World Wars*, Ithaca 1996
- Rosecrance, Richard, *The Rise of the Trading State: Commerce and Conquest in the Modern World*, New York 1986 (Basics Books)
- Rousseau, David, L./Christopher Gelpi/Dan Reiter/Paul K. Huth, "Assessing the Dyadic Nature of the Democratic Peace, 1918–88", *American Political Science Review* 90, No. 3 (September 1996), S. 512–533
- Ruggie, John Gerard, *Winning the Peace. America and World Order in the New Era*, New York 1996
- Russett, Bruce, "The Democratic Peace – And Yet It Moves", *International Security* 19, No. 4 (Spring 1995), S. 171 f.
- Schroeder, Paul, "Historical Reality vs. Neo-realist Theory", *International Security* 19(1) (Summer 1994), S. 108–148
- Schweller, Randall L., "Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In", *International Security* 19, no. 1 (Summer 1994), S. 72–107
- Ullman, Richard, *Securing Europe*, Princeton 1991
- Van Evera, Stephen, "The Case Against Intervention", *The Atlantic Monthly* 266 (July 1990), S. 72–80
- Wallander, Celleste A./Robert O. Keohane, "Toward an institutional theory of alliances" (Paper prepared for the meeting of the International Studies Association in Chicago, 21–25 February 1995)
- Walt, Stephen M., Alliances, "Threats, and U.S. Grand Strategy: A Reply to Kaufman and Labs", *Security Studies* 1, no. 3 (Spring 1992), S. 449–482

Walt, Stephen M., *The Origins of Alliances*, Ithaca 1987 (Cornell University)

Waltz, Kenneth N., "The Emerging Structure of International Politics", *International Security* 18, no. 2 (Fall 1993), S. 44–79

Waltz, Kenneth, *Theory of International Politics*, New York 1979

Wolf, Reinhard, "Kollektive Sicherheit und das neue Europa", *Europa-Archiv*, Folge 13, 10. 7. 1992, S. 365–374