

Nr. 02 / 2005
ISSN 1861-2881

Beiträge zur
Internationalen
Politik &
Sicherheit

ARBEITSGEMEINSCHAFT FÜR INTERNATIONALE POLITIK UND
SICHERHEIT E. V.

Inhaltsverzeichnis

Editorial	III
SUSANNE DILP / ALEXANDER SIEDSCHLAG Kleinstaaen und die ESVP	1
Zeichnen sich Kleinstaaen durch überdurchschnittliche Problemlösungsflexibilität und Kreativität aus? Eröffnen sich dadurch für Staaten wie Österreich, Schweden oder die Schweiz angesichts der Weiterentwicklung der ESVP überproportionale Einflusschancen?	
BENJAMIN SCHREER Zur Zukunft der amerikanischen Abschreckungsstrategie	8
Ist die sicherheitspolitische Strategieoption der Abschreckung aufgrund veränderter strategischer Rahmenbedingungen gegenüber der militärischen Option der Präemption gewichen? Oder ist Abschreckung aus amerikanischer Perspektive auch weiterhin essentieller Bestandteil einer „Grand Strategy“?	
MARCO FÄHNDRICH Tradition und Wandel im neutralitätspolitischen Diskurs der Schweiz	16
Hat es in der Neutralitätskonzeption der Schweiz einen Wandel gegeben? Kann sie in Frage gestellt werden oder ist ihre historische Entwicklung gar von Diskontinuitäten geprägt? Wie sieht die Zukunft der Neutralität der Schweiz aus?	

STEFAN BRAUN

Religiöser und Separatistischer Extremismus **29**

Antidemokratische Strömungen in neuem Gewand? Kategorien und Gemeinsamkeiten extremistischer Gewalt.

Rezensionen **40**

Mehr Imperium bitte! (CARSTEN MICHELS) 40

Nächstes Jahr in Jerusalem (NATHALIE VOGEL) 41

Neues zum erweiterten Sicherheitbegriff (RENÉ DENZER) 43

Ideologien als Rechtfertigungslehre der Herrschenden? (DIRK BAEHR) 44

Schwierige Partnerschaft (PATRICK KELLER, M.A.) 46

Autorenspiegel **48**

Hinweise für Autorinnen und Autoren **49**

Impressum **51**

EDITORIAL

Sehr geehrte Leserinnen und Leser,

zunächst der Hinweis, dass auf unseren Antrag hin dieser Zeitschrift die ISSN (International Standard Serial Number) 1861-2881 erteilt wurde, welche eine international verbindliche Standardnummer ist und der kurzen und unverwechselbaren Identifikation der BIPS als fortlaufende Publikation dient.

Die Tatsache, dass innerhalb kürzester Zeit die Zahl der Downloads unserer ersten Ausgabe auf rund 1200 angestiegen ist, hat uns dazu bewegt, an dem Verfahren zur freiwilligen Abgabe von Netzpublikationen an [Die Deutsche Bibliothek](#) teilzunehmen, was sicherlich auch im Interesse der bisherigen, wie auch zukünftigen Autoren ist.

Diese Zahl lässt vermuten, dass es uns gelungen ist, Ihnen eine ansprechende Mischung von Beiträgen/Autoren präsentiert zu haben und hoffen, dies auch mit dieser vorliegenden Ausgabe zu erreichen.

Mein Dank gilt wieder einmal dem gesamten Redaktionsteam sowie den Autoren dieser Ausgabe.

Der Redaktionsschluss für die 3. Ausgabe ist der 31.12.2005, über Ihre Einsendungen freuen wir uns. Bitte beachten Sie hierzu unsere Hinweise für Autoren am Ende dieser Ausgabe.

Im Namen der gesamten Redaktion wünsche ich Ihnen ein anregendes Lesevergnügen.

René Denzer

(Stellvertretender Redaktionsleiter)

Kleinstaat und die ESVP

Kleinstaat und ihre Handlungslogik

Die Zuweisung des „Kleinstaat“-Status kann aufgrund verschiedenster Charakteristika erfolgen und hängt vom jeweils gewählten analytischen Ansatz ab. Am häufigsten werden jedoch die Größe des Territoriums, die Einwohneranzahl und der Umfang staatlicher Ressourcen – wie u.a. ökonomische oder militärische Stärke – als Definitionspunkte verwendet. Dieser Beitrag fixiert sich auf keine einzelne Definition, sondern folgt dem Perzeptions-Kriterium von Jeanne A. K. Hey: "“That is, if a state’s people and institutions generally perceive themselves to be small, or if other states’ people and institutions perceive that state as small.””¹

Wenngleich die Außenpolitikforschung über keinen einheitlichen Begriff von „kleineren“ Staaten oder „Kleinstaat“ verfügt, gehört es doch seit zwanzig Jahren zu ihrem Grundwissen, dass „small states“ keineswegs automatisch politisch kleine Akteure sind. So hat Peter Katzenstein schon 1985 exemplarisch nachgewiesen, wo überall die kleinen Staaten in (West-)Europa ihre größeren Nachbarn in Sachen politischer Problemlösungsflexibilität und Kreativität ausgestochen haben.² Dies ist auch in Bezug auf das Verhältnis von Kleinstaat und Europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ein interessanter Befund, da in der Debatte über die Weiterführung der ESVP angesichts der gescheiterten Verfassungsvertrags-Referenden die Flexibilisierungsthese neuerlichen Auftrieb erhält.

Unabhängig davon lässt sich die Mehrzahl der in der Außenpolitikforschung identifizierten typischen Handlungsweisen kleinerer Staaten ziemlich direkt auf die Frage der Folgen der ESVP für diesen Staatentyp beziehen. Die frühere Annahme der Außenpolitikforschung, dass Kleinstaat auch im völkerrechtlichen Sinn „neutrale“ Positionen vertreten bzw. fördern und ihre Aufmerksamkeit nur zum geringen Teil auf außen- und sicherheitspolitische Fragen richten, konnte von der neueren Forschung nämlich nicht bestätigt werden.³ Zu den regelmäßig postulierten Handlungstypen gehören insbesondere die folgenden –⁴ von uns ergänzt um auf die ESVP bezogene Beispiele:

- Kleinstaat stellen ein *niedriges Niveau der Beteiligung* an der Weltpolitik zur Schau. Deshalb kann die Feststellung in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS),

¹ Hey, Jeanne A. K.: Introducing Small State Foreign Policy, in: dies. (Hrsg.): Small States in World Politics. Explaining Foreign Policy Behaviour, Boulder, CO 2003, S. 1-11, S. 3.

² Katzenstein, Peter: Small States in World Markets, Ithaka, NJ 1985.

³ Hey, Jeanne A. K.: Refining Our Understanding of Small State Foreign Policy, in: dies. (Hrsg.): Small States in World Politics. Explaining Foreign Policy Behaviour, Boulder, CO 2003, S. 185-195, S. 194.

⁴ Hey, Introducing Small State Foreign Policy, S. 5f.

dass die EU nolens volens ein globaler Akteur ist,⁵ Kleinststaaten in für sie ungewohnten politischen Zugzwang bringen.

- Sie konzentrieren sich auf eine *enge Bandbreite* von außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen. In diesem Zusammenhang kann die große Bandbreite der Bedrohungsdefinition laut ESS⁶ traditionelle „mind sets“ ebenso wie Ressourcen- und Investitionsentscheidungen von Kleinststaaten auf eine große Probe stellen.
- Kleinststaaten beschränken ihr Verhalten auf ihr *unmittelbares geographisches Umfeld*. Mit solchen Schwerpunktsetzungen könnten sie im Sinn der oben genannten Kreativitäts- und Flexibilitätsthese EU-interne Spannungsverhältnisse zu überbrücken helfen – etwa den globalen Ansatz der ESS und das auf gemeinsam mit Nachbarstaaten vereinbarten Aktionsplänen basierende Konzept einer „Europäischen Nachbarschaftspolitik“⁷ der Kommission.
- Sie betonen *internationalistische Prinzipien, Völkerrecht und moralisch orientierte Ideale* – womit sie einerseits dazu beitragen können, den normativen Gestus der ESS und die Leitidee der EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sozusagen von unten zu stärken. Andererseits können dadurch aber Spannungsverhältnisse in Bezug auf die Bewältigung der Herausforderungen der ESVP im Bereich militärischer Fähigkeiten („capabilities“) entstehen. Darüber hinaus wird zu diskutieren sein, inwieweit der kleinstaatstypische Prinzipienansatz der Entwicklung einer in der ESS geforderten gemeinsamen strategischen Kultur entgegenstehen könnte, „die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert“⁸.
- Kleinststaaten verwenden einen überproportionalen Anteil ihrer außen- und sicherheitspolitischen Ressourcen auf die Gewährleistung ihrer *unmittelbaren physischen und politischen Sicherheit*, woraus Schwierigkeiten beim Auf- und Ausbau der ESVP – wie im Headline Goal 2010 und Civilian Headline Goal 2008 konkret definiert – resultieren können.
- Sie handeln in der Regel *reaktiv* statt proaktiv und *ordnen sich eher flexibel und kreativ* in internationale Wandlungsprozesse ein, als sie strategisch mitzuintitieren. Die sicherheits- und verteidigungspolitische Vertiefung der europäischen Integration eröffnet Kleinststaaten hier jedoch zahlreiche Mitsprachemöglichkeiten, erfordert aber dafür auch ein Stück vorausseilende Anpassungsbereitschaft. In diesem Sinn ist zum Beispiel das transformationsorientierte österreichische Konzept „Bundesheer 2010“ politologisch positiv zu bewerten, zugleich jedoch muss auf mögliche Spannungsverhältnisse zum typischen, auch in der Bevölkerung in der Regel fest

⁵ Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie. Brüssel, 12. Dezember 2003, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>, S. 1.

⁶ Die Bedrohungsbandbreite reicht von „globalen Herausforderungen“ wie Krankheit, Armut und wirtschaftliches Versagen über die fünf „Hauptbedrohungen“ Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, Scheitern von Staaten und organisierte Kriminalität bis hin zu speziellen weltpolitischen Brennpunkten wie dem Nahost-Konflikt und überhaupt der Bedrohung durch Instabilität in der Nachbarschaft der Union.

⁷ Mitteilung der Kommission: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier, Brüssel, 12.05.2004, KOM(2004) 373 endgültig, http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/strategy/Strategy_Paper_DE.pdf

⁸ Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, S. 11.

verankerten, unmittelbaren Sicherheitsdenken von Kleinstaaten hingewiesen werden.

ESVP-Chancen für kleine Staaten

Vor allem Sicherheitsinstitutionen wie beispielsweise die NATO oder die EU ermöglichen es kleinen Staaten, ein gleichberechtigter Teil von internationalen Strukturen zu sein und ihre außenpolitische Relevanz zu verstärken; denn aufgrund unterschiedlicher Faktoren, seien es ökonomische Ressourcen oder militärische Fähigkeiten, befinden sich Kleinstaaten unweigerlich im Nachteil gegenüber großen Nationen. So sind internationale Verträge und Regelwerke praktisch wirkungslos, wenn sie von „großen“ Staaten keine aktive Zustimmung erhalten, von der die politische Wichtigkeit und die effektive Implementierung internationaler Übereinkommen maßgeblich abhängen. Somit sollte es insbesondere im Interesse der europäischen Kleinstaaten liegen, sich für eine weitere Verdichtung der EU und für ein kohärenteres außen- und sicherheitspolitisches Auftreten aller Mitgliedstaaten einzusetzen, da sie besonders abhängig von den Handlungsmöglichkeiten der Union sind. Daraus ergibt sich eine institutionenpolitische Abhängigkeit, deretwegen sich Kleinstaaten im Übrigen bestens für die Position eines EU-internen Vermittlers eignen.⁹

Kleinere Staaten können nun aber nicht nur eine politische Triebfeder sein, sondern auch wesentlich an der Verbesserung der ESVP mitwirken. Betrachtet man die Kapazitäten eines europäischen Kleinstaates, mögen viele Mängel und Defizite auftauchen – vor allem im militärischen Bereich. Im Rahmen der EU jedoch besteht die Möglichkeit, nationale Rollen- und Fähigkeitsspezialisierungen vorzunehmen. Bei den vorhandenen militärischen Ressourcen der EU-Staaten und ihrer Partner fallen Duplikationen, fehlende Interoperabilität und schlecht entwickelte Kompatibilität auf, so dass Rollenspezialisierung sicherlich eine viel versprechende unionsgemeinsame Methode wäre und für Kleinstaaten eine sehr attraktive Lösung darstellen würde, ihre spezifischen eigenen Möglichkeiten wirklich effektiv einzubringen.

Zweifellos ist also klar, dass die Auswirkung der ESVP auf Kleinstaaten ungemein signifikanter ist als auf größere Staaten, die auf die Handlungsmöglichkeiten der Union nicht so sehr angewiesen sind.¹⁰ Im Folgenden richtet sich der Fokus nun beispielshalber auf drei bündnisfreie Länder in Europa, die zugleich Merkmale eines Kleinstaates erfüllen (Österreich, Schweden und die Schweiz als EU/ESVP-Partnerstaat), um zu analysieren, inwieweit sich die genannten Typen des Handelns von Kleinstaaten in der internationalen Politik im Zuge der Wechselwirkung zwischen nationaler Außen- und Sicherheitspolitik und der Dynamik im ESVP-Bereich entweder noch prägnanter niederschlagen oder aber ob sich die Verhaltensweisen zu verändern beginnen.

⁹ von Dosenrode, Sören Z.: *Westeuropäische Kleinstaaten in der EG und EPZ*, Zürich 1993, S. 54-59.

¹⁰ Seidelmann, Reimund: *Perspektiven und Optionen für die Kompetenz- und Mittelverteilung zwischen EU, NATO und den Mitgliedsstaaten*, in: Erich Reiter/Reinhardt Rummel/Peter Schmidt (Hrsg.): *Europas ferne Streitmacht. Chancen und Schwierigkeiten der Europäischen Union beim Aufbau der ESVP*, Hamburg u.a. 2002, S. 195-221, S. 220f.

Österreich

Österreichs Engagement innerhalb der ESVP und sein erklärtes vornehmliches politisches Interesse liegen schwerpunktmäßig bei Peacekeeping- und Peace-Support-Operationen in einem niedrigen und mittleren Intensitätsspektrum. Dies wird unterstrichen durch die Truppenassignierung für die European Rapid Reaction Force (ERRF), welche sich auf 2.500 Mann beläuft (was sowohl die kapazitive als auch die politisch legitimierbare Obergrenze darstellt), sowie durch die Beteiligung an verschiedenen Projekten im Rahmen des European Capabilities Action Plan (ECAP) zur Verbesserung der militärischen Fähigkeiten im Rahmen der EU, wo Österreich seine Präferenzen eindeutig im Bereich zivil-militärische Kooperation (CIMIC), ABC-Abwehr und Consequence Management, Monitoring und Transport setzt. Die auch in der öffentlichen Diskussion „wirkungsvollste“ neue Errungenschaft Österreichs zur Besserung seiner Fähigkeiten und zur Investition in europäische Rüstungsanstrengungen sind nichtsdestotrotz die Eurofighter, wenngleich sie weniger der ESVP im Allgemeinen als der Homeland Security im Speziellen, also dem Inlandsnutzen, dienen.

Dies steht im Einklang mit den allgemeinen kleinstaatlichen Handlungstypen, ergibt sich aber nicht nur aus der typischen strategischen Kultur eines Kleinstaats, sondern auch aus den entsprechenden „constraints“ auf dem „capability“-Sektor: Die gewählte Ausstattung dieses Kampflugzeugs, das den bisherigen Kern der österreichischen Luftraumsicherung – die SAAB Draken – ersetzen soll, besitzt keine offensiven Kapazitäten, und die österreichischen Piloten sind augenblicklich auch nicht dafür qualifiziert, an offensiven Missionen gegen militärische Objekte (Brücken, Flugfelder usw.) teilzunehmen, ebenso wenig wie an Close Air Support, der auch die Verwendung von Präzisionsmunition erforderlich machen würde. Außerdem würden sich die Verlegbarkeit und die Verfügbarkeit angesichts der relativ kleinen Anzahl von Flugzeugen schwierig gestalten – Probleme, welche auch bei den hochmodernen Black-Hawk-Hubschraubern im Vordergrund stehen, die hervorragend innerhalb eines internationalen Helikopterpools operieren könnten und die operationellen Herausforderungen bei der Verlegung von Einheiten bestens erfüllen würden.¹¹

Durch die Transformation und die Revolution in Military Affairs, ausgehend von den USA, weiter über die NATO und schließlich zur EU erhält Österreich die notwendigen Kriterien, um die eigenen Streitkräfte an die internationalen Anforderungen anzupassen – und die Bundesheerreform 2010 ist eine einschneidende Reaktion darauf. Die Verbesserungen der Fähigkeiten und die Schaffung einer „usable force“ ermöglichen es Österreich, eine wichtige Rolle in der ESVP zu spielen, verstärken die Glaubwürdigkeit österreichischer Streitkräfte und stellen die erfahrungsgemäße staatenweltliche Voraussetzung dafür dar, auch größere außenpolitische Verantwortung zu übernehmen (zum Beispiel bei den zivilen Aspekten der ESVP) und mehr internationalen Einfluss zu erlangen. Insofern eröffnen die für Kleinstaat als typisch geltende Reaktivität und vorausseilende Anpassung mitunter neue Handlungsspielräume, jedenfalls wenn man bereit und fähig ist, politikfeldübergreifend zu denken.

¹¹ De Wijk, Rob: *The European Union's Foreign, Security and Defence Politics and Austria's Ambitions* (Bundesministerium für Landesverteidigung, Büro für Sicherheitspolitik: Strategische Analysen), Wien 2003.

Schweden

Schweden ist bestrebt, vollwertig an der ERRF teilzunehmen und stellt dafür auch Kampfflugzeuge, Transportmaschinen und Schiffe zur Verfügung. Die „Nicht-Paktgebundenheit“ Schwedens stellt kein Hindernis dar, sich an militärischen Krisenmanagementoperationen zu beteiligen. Schweden hat als langjähriger Peacekeeping-Akteur aber auch ein eigenes Peacekeeping-Trainingszentrum aufgebaut – das Swedish Armed Forces International Command (SWEDINT), innerhalb dessen im Jahr 2001 eine Rapid-Reaction-Einheit geschaffen wurde.

SWEDINT-Truppen sind Teil der schwedisch-dänisch-finnisch-norwegischen Nordic Brigade und gehören zugleich zu der aus 16 Nationen bestehenden Standby Force High Readiness Brigade (SHIRBRIG), die eine schnelle Verlegbarkeit für UN-Operationen garantiert. Außerdem trägt Schweden wesentlich zu der europäischen Rüstungsindustrie bei (u.a. durch SAAB Aerospace) und gehört zur Gruppe der wichtigsten waffenproduzierenden Länder Europas, die rund 80 Prozent der Verteidigungsausgaben der EU tragen und stolze 98 Prozent des finanziellen Aufwands für den kritischen Bereich Research & Development.¹² Hier haben wir also einen Fall, in dem ein stringentes, innenpolitisch so weit wie möglich konsensorientiertes Konzept internationaler Positionierung als ein den jeweiligen internationalen Umständen entsprechender „Krisenmanager“ sowie als ein rüstungstechnologischer Vorreiter dazu beigetragen hat, in der politischen Praxis typische Merkmale von Kleinstaatlichkeit nicht zu reproduzieren.

Gleichwohl bilden auch für Schweden die Verbindungen zur EU und die über das Programm „Partnership for Peace“ (PfP) bestehenden Verbindungen zur NATO wesentliche Triebfedern der Streitkräftetransformation. So sind auch hier Umstrukturierungen im Gange, um zum Beispiel ein passendes Verhältnis zwischen schweren, mittleren und leichten militärischen Kräften zu schaffen, wobei Kooperationsfähigkeit sowohl innerhalb der eigenen Strukturen als auch mit anderen Staaten ein wesentlicher Aspekt ist.¹³ Dabei fungiert die EU/ESVP als ein Hauptwerkzeug für die schwedische Außen- und Sicherheitspolitik, die hier also gerade keinen prononcierten internationalistischen oder idealistischen Maßstab anlegt, wie man es der Kleinstaatensforschung zufolge aber typischerweise erwarten müsste.

Schweiz

Nachdem die konventionellen Bedrohungen, die eine zurückhaltende Außenpolitik und eine totale verteidigungspolitische Abschottung sinnvoll gemacht hatten, größtenteils neuartigen Gefahren wie Terrorismus, Massenvernichtungswaffen und „failed states“ gewichen sind, ist es auch für die Schweiz notwendig geworden, sich vermehrt im vorbeugenden Krisenmanagement zu engagieren und die Kooperation zwischen den schweizerischen und andern europäischen Streitkräften zu verstärken. So ist die Schweiz vor allem in der zivilen Konfliktprävention und Friedensförderung sehr engagiert und hat diesbezüglich bereits einige Instrumente und Institutionen geschaffen. Das Schwerpunktprojekt ist der Schweizerische Expertenpool für zivile Friedensförderung (SEF) mit 500-600 Per-

¹² Schmitt, Burkard: Defence Expenditure. EU Institute for Security Studies, Februar 2004, <http://www.iss-eu.org/esdp/11-bsdef.pdf>

¹³ Sandqvist, Alf: Sweden: Transformation of Ground Combat Forces, in: RUSI Defence Systems, Herbst 2004, S. 52-53, http://www.rusi.org/downloads/pub_rds/16sandqvist.pdf

sonen in der Startphase. Er wurde im Jahr 1999 eingerichtet und steht für Friedenseinsätze im Rahmen der UNO, der OSZE oder bilateraler Vereinbarungen zur Verfügung. Außerdem wurde im Jahr 2001 eine Fachsektion für Konfliktprävention und -bewältigung (CO-PRET) innerhalb der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Daza) geschaffen.¹⁴ Die Schweiz nimmt auch bereits an ESVP-Missionen teil, so unter anderem an der Polizeimission EUPM und an der Friedenstruppe EUFOR in Bosnien und Herzegowina.

Ebenso beteiligt sich die Schweiz regelmäßig an multinationalen Übungen mit Partnern, um ihre militärischen Kapazitäten für Peace-Support-Operationen zu verbessern und Interoperabilität herzustellen. Der Einsatz von schweizerischen Truppen widerspricht grundsätzlich nicht der Neutralität, verlangt jedoch ein UN- bzw. ein OSZE-Mandat. Zudem gab es im Jahr 2001 ein Referendum, laut dem es möglich ist, auch militärisch an friedensfördernden Operationen teilzunehmen, die militärische Komponente darf allerdings nur dem Selbstschutz dienen.¹⁵ Bereits mehrmals kamen militärische Ausrüstung und Militärpersonal in Friedensmissionen zum Zuge – z.B. in der NATO-geführten Kosovo Force (KFOR) mit Helikoptern der Schweizer Luftwaffe sowie mit einer logistischen Kompanie und in Bosnien und Herzegowina erneut mit einem Helikopterdetachement als Teil der EU-geführten multinationalen EUFOR.¹⁶

Vor allem der Aufbau von EU-Fähigkeiten im Bereich der zivilen Konfliktprävention eröffnet der Schweiz eine große Chance, sich vermehrt zu integrieren und ihren außenpolitischen Einfluss zu erweitern. Doch die EU setzt die Schweiz durch die verdichtete Integration und stetige Erweiterung auch unter einen gewissen Druck; denn die Gefahr besteht, dass die Schweiz als „weißer Fleck“ in Europa übrig bleibt. Jedoch hat die Schweiz unbedingt ein Interesse daran, den neuen Bedrohungen und Herausforderungen zu begegnen, welche weit reichende Folgen haben und somit auch eine Gefahr für die eigene Sicherheit darstellen können. Gerade wenn es um Glaubwürdigkeit und Nachhaltigkeit geht, zum Beispiel bei der Verstärkung und Durchsetzung von internationalen Abkommen wie dem Vertrag über Nukleare Nichtverbreitung, ist internationale Zusammenarbeit ein wesentlicher Faktor für Effektivität. Diese wachsenden Anforderungen an jede Außenpolitik führen insbesondere einen Kleinstaat wie die Schweiz an die Grenzen seiner Möglichkeiten und Mittel.¹⁷ Insofern finden wir in diesem Fall wieder die eingangs genannten typischen Muster, zumal die Entwicklung der ESVP im Fall der Schweiz einen der EU gar nicht angehörenden Kleinstaat mehr und mehr zum autonomen Nachvollzug Brüsseler Entscheidungen und Zielsetzungen drängt.

¹⁴ Trachsler, Daniel: Zivile Friedensförderung: Chance für die Schweiz?, in: Kurt R. Spillmann/Andreas Wenger (Hrsg.): Bulletin 2002 zur Schweizerischen Sicherheitspolitik, Zürich 2002, S. 63-96, http://cms.isn.ch/public/docs/doc_202_259_de.pdf

¹⁵ Eidgenössisches Department für Auswärtige Angelegenheiten: European Security and Defence Policy (ESDP), <http://www.eda.admin.ch/eda/e/home/foreign/secpe/intsec/themes/intsec/esvp.html>

¹⁶ Mauer, Victor: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Eine janusköpfige Entwicklung?, in: Kurt R. Spillmann/Andreas Wenger (Hrsg.): Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik, Zürich 2003, S. 43-68, http://cms.isn.ch/public/docs/doc_189_259_de.pdf

¹⁷ Gasteyer, Curt: Geforderte Außenpolitik. Der Kleinstaat Schweiz im Korsett der Neutralität, in: Neue Zürcher Zeitung, 07.04.2004, http://www.ssn.ethz.ch/info_dienst/medien/nzz/documents/2004/04/20040407Aussenpolitik.pdf

Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Kleinstaaten dem internationalen Strukturwandel und den Ratsbeschlüssen der „Großen“ gleichsam hinterherlaufen. Gleichwohl ergibt sich ein gemischtes Bild: Teils steht das Verhältnis von Kleinstaaten und ESVP im Einklang mit den typischen Annahmen der Forschung, teils erkennen Kleinstaaten aber auch die Möglichkeiten, auf dem Weg über die ESVP allgemeinere außenpolitische Interessen wirksam auf eine gesamteuropäische Ebene zu bringen. Klassische kleinstaatliche Strategien zum Umgang mit Abhängigkeit, wie zum Beispiel „selektive Optimierung“ in Form der eigenen „Aufopferung“ für internationale Ideale oder auch der „Systemschließung“ durch Autarkie suchende Abschottung gehören in der europäischen Sicherheitslandschaft offenbar der Vergangenheit an.¹⁸ Dies allerdings um den Preis, dass auch die Sicherheitspolitik der kleinen Staaten mehr und mehr dem Kalkül des, wenngleich aufgeklärten, Eigeninteresses zu folgen beginnt.

Dem entspricht die neue allgemeine Erkenntnis der Forschung, dass die Außen- und Sicherheitspolitik von Kleinstaaten durch ein in der Regel von innenpolitischen Prozessen inhaltlich relativ entkoppeltes Agenda Setting und Implementierungshandeln einzelner Führungspersonlichkeiten gekennzeichnet ist, deren Entscheidungsgrenzen allerdings im Einzelfall relativ klar abgesteckt sind.¹⁹ Insofern können kleinere Staaten viel bewegen, doch die Verantwortung dafür, was sie bewegen, ist ihnen und ihren Entscheidungseliten klarer zurechenbar als bei ihren großen Nachbarn. Deshalb bietet einem Staat wie Österreich eine EU-Ratspräsidentschaft (wie die nunmehr für das erste Halbjahr 2006 anstehende) gerade auch auf dem Feld der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik überdurchschnittliche Chancen, europäische Zukunft zu prägen, und zwar nicht nur mental im europäischen Denken, sondern darüber hinaus in den real zu bewältigenden Krisen – allerdings auch begleitet von der Last überproportionaler Zuschreibung von Verantwortung. ♦

¹⁸Zu diesen klassischen Strategien siehe Frei, Daniel: Strategien zum Umgang mit Abhängigkeit (Kleine Studien zur Politischen Wissenschaft; 53), Zürich 1975.

¹⁹ Hey, Refining Our Understanding, S. 194.

BENJAMIN SCHREER

Zur Zukunft der amerikanischen Abschreckungsstrategie

Eine der strategischen Kernfragen in Zeiten asymmetrischer Herausforderungen durch internationalen Terrorismus, scheiternde und gescheiterte Staaten, Schurkenstaaten und der Weiterverbreitung von ABC-Waffen¹ und ihrer Trägersysteme ist die Zukunft der Strategie der Abschreckung. Dies betrifft in besonderem Maße die amerikanische Abschreckungsstrategie. Die USA sind auch militärisch die dominierende Macht im internationalen System und ihre Ausgestaltung der militärischen Strategie ist maßgeblich für die Ausgestaltung der globalen sicherheitspolitischen Ordnung. Spätestens mit dem Anschlag vom 11. September 2001 und der neuen Nationalen Sicherheitsstrategie (NSS) von Präsident George W. Bush², den amerikanisch-geführten Militäroperationen in Afghanistan und im Irak, ist es insbesondere hierzulande *en vogue* geworden, Abschreckung als nachrangige Strategieoption der USA zu erklären. Präemption sei vielmehr in den Fokus der militärischen Planungen gerückt. Jüngst verstärkten Pressemitteilungen fälschlicherweise den Eindruck, der amerikanische Verteidigungsminister habe bereits ein nukleares Planungsdokument (Doctrine for Joint Nuclear Operations) unterzeichnet, in dem „präemptive Nuklearanschläge“ gegen Schurkenstaaten vorgesehen sind.³

Ist Abschreckung aus amerikanischer Perspektive wirklich tot? Dieses Papier argumentiert, dass diese Strategie auch unter den veränderten strategischen Rahmenbedingungen essentieller Teil der amerikanischen Grand Strategy bleibt. Allerdings ist eine Anpassung der Abschreckungsstrategie notwendig. Dazu gehört eine Reduzierung der Abhängigkeit von nuklearer Abschreckung, während die Fähigkeit zur konventionellen Abschreckung durch Verweigerung (Raketenabwehr) und Bestrafung (strategische konventionelle Kapazitäten) an Bedeutung gewinnt. Zudem kann Präemption als Komponente eines neuen Abschreckungskonzepts verstanden werden. Allerdings ist die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns der Abschreckung gerade gegenüber nicht-staatlichen Akteuren gestiegen.

Grundlagen erfolgreicher Abschreckung

Si vis pacem, para bellum. Diese paradoxe Logik militärischer Strategie hat bis in die Gegenwart unveränderte Gültigkeit. Das Konzept der Abschreckung ist dabei seit Menschengedenken ein Instrument zur Umsetzung dieser Zielsetzung. Schon der chinesische Militärstrategie Sun Tsu (ca. 500 v. Chr.) erhob die Abschreckung auf Ebene der Streitkräfte zur höchsten Form der Kriegskunst: „Die höchste Kunst besteht darin, den Widerstand

¹ ABC-Waffen steht für atomare, biologische und chemische Waffen. Der Begriff ist passender als die gängige Verwendung des Begriffs „Massenvernichtungswaffen“, da der politische und militärische Nutzen der jeweiligen Waffen sehr unterschiedlich ausfällt und daher differenziert betrachtet werden muss.

² Vgl. Bush, George W.: The National Security Strategy of the United States of America, Washington, DC, September 2002, <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>, im folgenden als NSS 2002 zitiert.

³ Vgl. Pincus, Walter: Pentagon Revises Nuclear Strike Plan, in: Washington Post, 11.9.2005, S. A01.

des Feindes ohne Kampf auf dem Schlachtfeld zu brechen.“ Während des Kalten Krieges wurde die nukleare Abschreckung zum Schlüsselprinzip der Nationalen Sicherheitsstrategie der USA. Sie erschien angesichts des auf beiden Seiten verfügbaren Vernichtungspotentials als einzige rationale militärpolitische Interaktionsform zwischen beiden Seiten. Ab Ende der 1960er Jahre wurde daher die Abschreckungsdoktrin der wechselseitig gesicherten nuklearen Zerstörung (mutual assured destruction; MAD) zur Grundlage der amerikanischen Strategie.

Für die Analyse ist zunächst Klarheit über den Begriff „Abschreckung“ notwendig. Abschreckung ist in erster Linie ein psychologischer Akt der Gewalt. Es ist der Versuch, jemanden durch die Androhung inakzeptabler Gegenmaßnahmen von einem feindlichen Handeln abzuhalten. Die angedrohten Kosten müssen in der Wahrnehmung des Angreifers den mit Angriff erhofften Nutzen übersteigen:

„Deterrence refers to the effect when a person, institution, or polity decides not to take action that otherwise would have been taken, because of the belief or strong suspicion that intolerable consequences would ensue from such action.“⁴

Dabei existieren unterschiedliche Arten der Abschreckung. Für diese Analyse ist insbesondere die Unterscheidung zwischen Abschreckung durch Bestrafung (deterrence by punishment) und Abschreckung durch Verweigerung (deterrence by denial) von Bedeutung. Im ersten Fall wird dem Angreifer signalisiert, dass er nach dem Angriff in jedem Fall mit einem für ihn inakzeptablen Gegenschlag rechnen muß. Ein Beispiel für eine solche Strategie ist die bereits erwähnte MAD-Doktrin. Im zweiten Fall wird dem Angreifer signalisiert, dass man in der Lage ist, bereits seinen ersten Angriff erfolgreich abzuwehren, ihm also die mit dem Angriff verfolgten Ziele zu verwehren. Der Aufbau einer ballistischen Raketenabwehr als System aktiver Verteidigung fällt in dieses Abschreckungsmuster.

Damit Abschreckung erfolgreich sein kann, müssen drei Grundbedingungen erfüllt sein:

1. die glaubwürdige Kommunikation der Abschreckungsdrohung an den Gegner;
2. die notwendigen militärischen Fähigkeiten zur Umsetzung der Abschreckungsdrohung; und
3. der politische Wille, die Drohung im Falle des Scheiterns der Abschreckung tatsächlich in die Tat umzusetzen.

Neben den Bedingungen für eine erfolgreiche Abschreckung müssen jedoch auch die Faktoren mitberücksichtigt werden, die zu einem Scheitern der Abschreckung führen können.

Scheitern ist möglich

Es gibt keine Garantie für eine erfolgreiche Abschreckung. Wie empirische Untersuchungen vielmehr überzeugend dargestellt haben, ist es unmöglich gesicherte Aussagen über

⁴ Gray, Colin S.: Deterrence and the Nature of Strategy, in: Manwaring, Max G. (ed.): Deterrence in the 21st Century, Portland 2001, S. 18.

den Erfolg von Abschreckung zu treffen.⁵ Gesichert nachweisen lässt sich nur ihr Scheitern. So kann die glaubhafte Kommunikation der Abschreckung an einen potentiellen Gegner scheitern, wenn beispielsweise der Angreifer die vom Verteidiger ausgesandten Signale falsch interpretiert. Das Risiko von Fehlwahrnehmungen auf beiden Seiten durch mangelhafte Kommunikation hat in der Vergangenheit wie in Korea 1950 schon zu Kriegen geführt.

Auch die Verfügbarkeit der militärischen Fähigkeiten ist keine Garantie für erfolgreiche Abschreckung. Hier kann das Problem der Rationalität auftreten. Abschreckung erfordert ein Minimum an rationalem Verständnis und Handeln auf der Seite des potentiellen Angreifers. Er muss in der Lage sein, jederzeit eine Kosten-Nutzen-Kalkulation durchführen zu können, auf dessen Basis er zu dem Ergebnis kommt, daß er seine mit dem Angriff verfolgten politischen Ziele nicht erreichen kann. Abschreckung beruht jedoch größtenteils auf Wahrnehmungen. Die Wahrnehmung eines Akteurs unterscheidet sich dabei oftmals von der „objektiven Realität“ und der Wahrnehmung des anderen Akteurs, mit dem er in einer Abschreckungsbeziehung steht. So können diese unterschiedlichen Wahrnehmungen beispielsweise durch Werteasymmetrien geprägt sein – siehe etwa die gegenwärtige westliche Debatte um die „Irrationalität“ des Wertesystems fundamentalistischer Terroristen. Diese Werteasymmetrien können auf Seiten des Angreifers zu einer aus Perspektive des Verteidigers völlig „irrationalen“ Entscheidung führen (die für den Angreifer absolut rational ist). Entscheidend ist daher nicht so sehr die physische Abschreckungskapazität des Verteidigers, sondern die Art und Weise, wie sie vom Angreifer aufgefasst und bewertet wird.

Daraus resultiert eine erhebliche Problematik für politische Entscheidungsträger und Militärplaner: Abschreckung war, ist und bleibt „inherently unreliable.“⁶ Folglich sind auf verteidigungspolitischer Ebene Vorkehrungen für den Fall eines Scheiterns der Abschreckung zu treffen. Aus amerikanischer Perspektive trifft dies aufgrund der Komplexität der Akteure und Bedrohungsformen im sicherheitspolitischen Umfeld des 21. Jahrhunderts verstärkt zu, die eine Anpassung der Abschreckungsstrategie unabdingbar macht.

Neue Herausforderungen für die amerikanische Abschreckung

Spätestens die Terroranschläge vom 11. September 2001 haben die Herausforderungen an die amerikanische Abschreckungsstrategie unterstrichen. Sie muss an ein verändertes Akteurs- und Bedrohungsspektrum angepasst werden. Dabei gilt es für die jeweiligen Akteursbeziehungen unterschiedliche Antworten zu finden. Zudem variiert der wahrgenommene Grad der Wahrscheinlichkeit über die Stabilität der jeweiligen Abschreckungsbeziehung.

Auf Ebene der staatlichen Akteure gibt es einerseits langjährige, überwiegend nukleare Abschreckungsbeziehungen mit regionalen Großmächten wie Russland und der Volksrepublik China. Hinzugekommen sind im „zweiten nuklearen Zeitalter“ kleinere Staaten,

⁵ Vgl. die Untersuchungen von George, Alexander L. / Smoke, Richard: *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, New York 1974.

⁶ Gray, Colin S.: *Maintaining Effective Deterrence*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle PA 2003, S. 17.

die sich entweder nach dem Ost-West-Konflikt nuklear bewaffnet haben (Pakistan), augenscheinlich danach streben (Iran, Nordkorea) beziehungsweise zumindest über B/C-Waffenarsenale sowie ballistische Trägersysteme verfügen (Syrien). Mit diesen Staaten haben die USA keine langjährige Abschreckungsbeziehung. Die Drohung mit massiver nuklearer Vergeltung ist zudem schon aufgrund der Unverhältnismäßigkeit der Mittel kaum glaubwürdig.

Auf Ebene der nicht-staatlichen Akteure ist aus amerikanischer Perspektive insbesondere der Nexus von transnationalen Terrornetzwerke und Zugang zu Massenvernichtungswaffen das Problem. Aufgrund der zumeist fundamentalistischen Ideologie der islamistischen Terrorgruppierungen, die vor Massenmord an Zivilisten nicht zurückschrecken, scheint das auf Rationalität beruhende westliche Abschreckungsmuster gegen diese Akteure nicht zu greifen.

Das sicherheitspolitische Umfeld, an das die amerikanische Abschreckungsstrategie angepasst werden muss, zeichnet sich daher durch ein hohes Maß an Komplexität und damit verbundener Unsicherheit aus. Klar ist, dass eine überwiegend auf nukleare Vergeltung basierende Abschreckungsstrategie dem neuen strategischen Rahmen nicht mehr gerecht wird. Mehr noch, die Frage ist gestellt, inwieweit Abschreckung insbesondere gegenüber nicht-staatlichen Akteuren überhaupt möglich ist. Müssen nicht vielmehr Instrumente wie Prävention oder Präemption an ihre Stelle treten?

Abschreckung weiterhin „strategy of choice“

Seit dem 11. September 2001 hat sich auch in der amerikanischen Debatte die Tendenz verstärkt, von einer Krise der Abschreckung zu sprechen. Sie sei angesichts der neuen Bedrohungen überholt beziehungsweise greife kaum noch. Gleichwohl spricht vieles dafür, dass Abschreckung auch weiterhin aufgrund fehlender langfristiger Alternativen die Strategie erster Wahl (strategy of choice) bleibt. Präemption kann beispielsweise politisch und militärisch zwar in einigen eng begrenzten Fällen als strategisches Mittel notwendig sein, ist jedoch als langfristige Option durchzuhalten⁷ Gerade die Probleme im Nachkriegs-Irak lassen eine Wiederholung zumindest mittelfristig nicht als sehr plausibel erscheinen. Mehr noch: wie später ausgeführt wird, ist Präemption Komponente eines erweiterten amerikanischen Abschreckungskonzepts.

Eine Analyse der wichtigsten sicherheits- und militärpolitischen Dokumente der USA zeigt, dass Abschreckung auch im 21. Jahrhundert unverändert einen hohen Stellenwert besitzt. Allerdings wird gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer Anpassung der Abschreckungsstrategie hingewiesen. So stellt die NSS von 2002 fest, dass die auf Vergeltung basierende Abschreckungsdoktrin aus Zeiten des Kalten Krieges gegen so genannte „Schurkenstaaten“ nicht mehr ausreichend sei:

„[D]eterrence based only upon the threat of retaliation is less likely to work against leaders of rogue states more willing to take risks [...]“⁸

Und gegenüber nicht-staatlichen Akteuren müssten neue Formen der Abschreckung gefunden werden, denn:

⁷ Vgl. Gray 2003.

⁸ NSS 2002, S. 15.

„Traditional concepts of deterrence will not work against a terrorist enemy [...] whose so-called soldiers seek martyrdom and death [...]“⁹

Sowohl die NSS 2002 als auch der Quadrennial Defense Report (QDR) von 2001 und die National Military Strategy (NMS) von 2004 weisen der Strategie der Abschreckung weiterhin eine Schlüsselfunktion zu. Es ist demnach die Aufgabe der Streitkräfte „to assure, dissuade, *deter* and defeat.“ Abschreckung hat daher auch unter den veränderten strategischen Rahmenbedingungen einen unveränderten hohen Stellenwert in der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Anders ausgedrückt:

“The United States has no practical choice other than to make of deterrence all that it can be, albeit in some seemingly unpromising conditions.“¹⁰

Flexibilisierung der Abschreckungsstrategie

Der Schlüssel liegt in einer Flexibilisierung der Abschreckungsstrategie. Dies gilt zum einen in den zwischenstaatlichen Abschreckungsbeziehungen. Aus amerikanischer Perspektive sind militärische Konflikte mit staatlichen Akteuren auch künftig keinesfalls ausgeschlossen. Die ungehinderte Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme lässt nicht darauf schließen, dass zwischenstaatliche Konflikte der Vergangenheit angehören werden. Die nukleare Abschreckungsdoktrin der MAD aus dem Kalten Krieg ist dabei nicht mehr die primäre Bezugsgröße. Wie die *Nuclear Posture Review* von 2002 vielmehr festlegt, beruht das künftige Abschreckungspotential auf einer neuen strategischen Triade, bestehend aus (1) Kernwaffen, (2) Systemen aktiver Verteidigung sowie (3) offensiven konventionellen Kapazitäten.

(1) Zwar hat die nukleare Abschreckung ihre zentrale Position aus dem Kalten Krieg verloren. Dennoch ist sie gerade in den Beziehungen zu den Atommächten Russland und China weiterhin wichtig. Vieles spricht dafür, dass die Ausrichtung auf eine gesicherte nukleare Zweitschlagkapazität gegenüber beiden Akteuren noch lange für die amerikanischen nuklearstrategischen Planer Bestand haben wird.

Auch gegenüber den neuen Atommächten wie Pakistan und künftig vermutlich Nordkorea und Iran behalten sich die USA die Option der nuklearen Vergeltung vor. Gleichzeitig weist die Diskussion um die mögliche Entwicklung neuer taktischer Kernwaffen zur Zerstörung tief im Erdreich verborgener Führungseinrichtungen sowie Aufbewahrungslager für Massenvernichtungswaffen auf den Versuch des Pentagon hin, das nukleare Abschreckungspotential gegenüber diesen Akteure im Sinne einer *denial*-Fähigkeit zu flexibilisieren.¹¹ Gleichwohl muss gerade in der deutschen Debatte immer wieder darauf verwiesen werden, dass bis dato keine Entscheidung für die Entwicklung solcher Waffen getroffen wurde. Wohl auch, weil Unsicherheit besteht, inwieweit solche Waffen überhaupt zu den politisch gewünschten Parametern (Grad der nuklearen Verstrahlung etc.) überhaupt technologisch zu realisieren sind.

⁹ Ebd.

¹⁰ Gray 2003, S. 10.

¹¹ Vgl. Payne, Keith B.: The Nuclear Posture Review and Deterrence for a New Age, in: Comparative Strategy, Vol. 23, 2004, S. 411-419.

Schließlich setzt die Bush-Regierung die seit dem Golfkrieg 1990/91 bestehende Ambivalenz der amerikanischen Politik in Bezug auf die so genannten *Negativen Sicherheitsgarantien* fort und erklärt, dass sich auch Nichtkernwaffenstaaten nicht sicher sein sollten, dass ein Angriff mit biologischen und/oder chemischen Waffen in keinem Fall mit einer nuklearen Vergeltung Seitens der USA beantwortet würde. Dennoch ist man sich auf amerikanischer Seite im Klaren, dass die nukleare Abschreckung aufgrund der mit Kernwaffen verbundenen politischen Probleme ihres tatsächlichen Einsatzes künftig eher in den Hintergrund treten dürfte. Der Versuch der Bush-Regierung, die Abhängigkeit von Kernwaffen als Mittel der Abschreckung zu reduzieren¹², wird in der deutschen Debatte bisher überwiegend nicht zur Kenntnis genommen.

(2) Der Bedeutungszuwachs defensiver und offensiver konventioneller Fähigkeiten ist die wichtigste konzeptionelle Veränderung im neuen amerikanischen Abschreckungskonzept. Sie trägt der Einschätzung Rechnung, dass die so genannten Schurkenstaaten in den Mittelpunkt der zwischenstaatlichen Abschreckungsbeziehung rücken und die Abschreckungsstrategie dementsprechend angepasst werden muss. Denn einerseits ist die nukleare Abschreckung wenig glaubwürdig, andererseits geht man im Pentagon von einem höheren Risiko des Scheiterns der konventionellen Abschreckung aus. Der gegenwärtigen Administration nahe stehende Sicherheitsexperten begründen dies mit Werteasymmetrien und eine damit verbundene größere Risikobereitschaft auf Seiten der potentiellen Gegner.¹³

Folglich besitzt der Aufbau einer regionalen und globalen ballistischen Raketenabwehr (Ballistic Missile Defense; BMD) als System aktiver Verteidigung eine hohe Priorität im neuen amerikanischen Abschreckungskonzept. BMD wird nicht mehr wie zu Zeiten des Kalten Kriegs als Gefährdung der strategischen Stabilität gewertet. Es ist auch nicht gegen Russland und (bis jetzt jedenfalls) China gerichtet, sondern in erster Linie gegen Staaten wie Nordkorea oder Iran. Gegenüber diesen Akteuren soll die Glaubwürdigkeit der Abschreckung erhöht werden, da man in der Lage ist, bereits den ersten Angriff erfolgreich abzuwehren. Zudem erhofft man sich gleichzeitig besseren Schutz im Falle eines Scheiterns der Abschreckungsstrategie.¹⁴

(3) Abgerundet wird die neue konventionelle Abschreckungsstrategie durch eine verstärkte Konzentration auf strategische konventionelle Fähigkeiten. Auch dies reduziert die Abhängigkeit von Kernwaffen als ultima ratio. Durch die Androhung, einen Regimewechsel wie im Irak 2003 alleine mit konventionellen Waffen durchführen zu können, soll die Glaubwürdigkeit der Abschreckung erhöht werden.

Abschreckung nicht-staatlicher Akteure

Von besonderer Bedeutung nicht nur für die amerikanische Sicherheitsstrategie ist, inwieweit das Konzept der Abschreckung auch bei nicht-staatlichen Akteuren greift. Damit sind in erster Linie transnationale Terrornetzwerke gemeint, die auch Massenmord an Zi-

¹² Vgl. dazu Krause, Joachim / Schreer, Benjamin: Eine „neue“ Nuklearstrategie der USA? Die Nuclear Posture Review, in: Internationale Politik, 7 (Juli 2002) 57, S. 35-42.

¹³ Vgl. Payne, Keith B.: The Fallacies of Cold War Deterrence and a New Direction, Lexington, KY 2001.

¹⁴ Vgl. Karp, Aaron: The Indeterminacy of Deterrence and Missile Defence, in: Kenyon, Ian / Simpson, John: Deterrence and the New Global Environment, in: Contemporary Security Policy, 1 (April 2004) 25, 71-87.

vilisten als probates Mittel zur Umsetzung ihrer Zielsetzung betrachten. Auf den ersten Blick scheint es kaum eine Rolle für Abschreckung gegenüber dieser Bedrohung zu geben. Zu unterschiedlich das Wertesystem dieser Akteure, zu hoch ihre Risikobereitschaft und ihr Entschlossenheit zum Einsatz von Gewaltmitteln. Erfolgsversprechender klingen da präventive militärische Optionen zur Zerstörung der Terrororganisationen. Dennoch gehen die Planer im Pentagon von einer, wenn auch nur bedingten, Nützlichkeit von Abschreckung auch in diesen Akteursbeziehungen aus. Ausgangspunkt ist die Annahme, dass es auch in internationalen Terrornetzwerken Ziele gibt, die im Sinne einer Abschreckung beeinflusst werden können.

So kann beispielsweise die Stärkung im Bereich des *consequence management* (umfassender Katastrophenschutz im Innern) zur Bewältigung eines Angriffs mit biologischen und chemischen Kampfstoffen als Abschreckung durch Verweigerung wirken. Das von Präsident Bush 2003 ins Leben gerufene Projekt *BioShield* soll Terroristen signalisieren, dass man durch Schadensminimierung in der Lage ist, den durch den Angreifer erwünschten Effekt zumindest zu minimieren. Zudem können Maßnahmen wie die ebenfalls 2003 gestartete Proliferation Security Initiative (PSI) zur Eindämmung oder Verhinderung der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen auf hoher See nicht-staatlichen Akteuren kommunizieren, dass der Erwerb dieser Technologien mit höheren Kosten als Nutzen verbunden ist.¹⁵

Kann Abschreckung auf Basis von Bestrafung gegen Terrornetzwerke erfolgreich sein? In der amerikanischen Diskussion setzt sich mehr und mehr das Verständnis durch, dass dies unter bestimmten Bedingungen möglich ist. Erforderlich ist dazu, diese Organisationen nicht auf ihr selbstmörderisches Handeln zu reduzieren, sondern als komplexe Institutionen mit verschiedenen Führungsebenen zu begreifen: Oberste Führungsebene, Kommandeure, Fußsoldaten, Rekrutierungsoffiziere, externe Unterstützer sowie Einrichtungen und Führungspersönlichkeiten von Unterstützerstaaten.¹⁶ Während die rekrutierten Selbstmordattentäter westlichen Rationalitätsmustern kaum zugänglich sein dürften, kann durchaus davon ausgegangen werden, dass auf der Führungsebene der Organisation so genannte „high value targets“ existieren, die der Drohung mit Vergeltung zugänglich sein können.¹⁷

Eine Alternative zur direkten Abschreckung von Terrornetzwerken kann die indirekte Abschreckung durch die Bestrafung von Staaten sein, die Terroristen Rückzugsmöglichkeiten und andere Formen der Unterstützung gewähren. Der Sturz des Taliban-Regimes in Afghanistan 2001 als Antwort auf die Unterstützung des Al Qaida Netzwerks, kann eine Abschreckungswirkung an künftige Staaten ausüben, eine derartige Politik zu unterlassen. Auch der Irakkrieg 2003 wurde unter anderem von der Bush-Administration mit dem Verweis auf irakischen Verbindungen zu Terrorgruppen gerechtfertigt. In diesem Sinne kann Präemption als Instrument eines erweiterten amerikanischen Abschreckungs-

¹⁵ Vgl. Bowen, Wyn Q.: Deterrence and Asymmetry: Non-State Actors and Mass Casualty Terrorism, in: Kenyon, Ian / Simpson, John: Deterrence and the New Global Environment, in: Contemporary Security Policy, 1 (April 2004), S. 54-70.

¹⁶ Vgl. Davis, Paul K. / Jenkins, Brian Michael: Deterrence and Influence in Counter-Terrorism, RAND, Santa Monica, CA 2002.

¹⁷ Vgl. Bowen, S. 62.

konzepts verstanden werden.¹⁸ Gleichwohl dürfte das Instrument aufgrund der damit verbundenen politischen, rechtlichen und ethnischen Problemen nur eingeschränkt als Mittel der Abschreckung zur Verfügung stehen.

Fazit

Abschreckung bleibt auch unter den veränderten strategischen Rahmenbedingungen des 21. Jahrhunderts ein zentrales Element in der amerikanischen Grand Strategy. Gleichwohl ist eine Anpassung des Abschreckungskonzepts notwendig, damit das Instrument künftig wirksam sein kann. Nukleare Abschreckung spielt dabei als ultima ratio zwar weiterhin eine Rolle, ist jedoch nicht mehr wie zu Zeiten des Kalten Krieges zentraler Bezugspunkt der amerikanischen Abschreckungsstrategie. Vielmehr gewinnt die konventionelle Abschreckung an Relevanz. Nicht nur gegenüber nicht-staatlichen Akteuren ist dabei in der amerikanischen Debatte und Politik das Bewusstsein gestiegen, dass aufgrund der Komplexität der Abschreckungsbeziehungen ein Scheitern in einigen Fällen wahrscheinlicher ist. Dementsprechend gewinnen Strategien und militärische Fähigkeiten an Bedeutung, die sowohl abschreckende Wirkung haben können als auch im Falle des Scheiterns der Abschreckung zum Einsatz gebracht werden. ♦

¹⁸ Vgl. dazu ausführlich Schreer, Benjamin / Rid, Thomas: Demokratie als Waffe. Präemption und das neue Abschreckungskonzept der USA, in: Merkur. Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken, 7 (Juli 2003) 57, S. 627-633.

MARCO FÄHNDRICH

Tradition und Wandel im neutralitätspolitischen Diskurs der Schweiz

Das schweizerische Neutralitätsverständnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Die Neutralität hat im schweizerischen Selbstverständnis eine dermaßen wichtige Stellung erlangt, dass 1994 bei Umfragen beinahe drei Viertel aller Befragten die Neutralität als untrennbar mit dem schweizerischen Staatsgedanken verbunden ansahen¹ und heutzutage fast die Hälfte der Befragten sich keinesfalls vorstellen kann, dass die Schweiz nicht neutral wäre². Die Neutralitätstraditionalisten befinden sich weiterhin in der Mehrheit und obwohl die Hochachtung der Neutralität in der Bevölkerung im Laufe der letzten Jahrzehnte etwas zurückgegangen ist, kann gemäß dem Historiker Georg Kreis nicht von einer kontinuierlichen Erosion gesprochen werden³. Das starke neutrale Selbstverständnis beeinflusst unausweichlich die Selbstdarstellung, so dass auch in der Wahrnehmung des Auslands die Neutralität oft als zentrales Merkmal der schweizerischen Außenpolitik betrachtet wird. Dies sowohl in positiver Hinsicht, oft zum Beispiel in Verbindung mit der Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), als auch in negativer Hinsicht, wie es jüngst der Fall gewesen ist, als der Direktionsvorsitzende des *World Jewish Congress*, Israel Singer, an einer Auschwitz-Gedenkveranstaltung behauptete, dass die schweizerische Neutralität im Zweiten Weltkrieg ein Verbrechen war – und mit dieser Aussage in der Schweiz eine Welle des Protestes hervorgerufen hat⁴.

Die tiefe Verwurzelung der schweizerischen Neutralität im Selbstverständnis und in der Wahrnehmung des Auslands kann nur mit Blick auf die historische Dimension erklärt werden. Es ist nämlich die geschichtliche Entwicklung, die dazu geführt hat, dass die Neutralität der Schweiz eine „Tradition“ wurde: einerseits durch die praktische Nützlichkeit, welche die Neutralität für die Einheit und Unabhängigkeit des Staates in verschiedenen Krisensituationen gehabt hat (zumindest in der Wahrnehmung); und andererseits durch einen Prozess des „invention of tradition“, der dazu diente, die umstrittene Neutra-

¹ Vgl. Laurent Goetschel: Die Entwicklung der Neutralität und die schweizerische Integrationspolitik, in: Michael Gehler und Rolf Steininger, *Die Neutralen und die europäische Integration 1945-1995*, Wien/Köln/Weimar 2000, S. 386.

² Vgl. GfS: UNIVOX IV B Sicherheit / Verteidigung 2004/05. <http://www.gfs-zh.ch>. Laut dieser Umfrage könnten sich nur 13% der Befragten durchaus vorstellen, dass die Schweiz nicht neutral wäre.

³ Georg Kreis: *Kleine Neutralitätsgeschichte der Gegenwart. Ein Inventar zum neutralitätspolitischen Diskurs in der Schweiz seit 1943*, Bern/Stuttgart/Wien 2004, S. 243-244 / 250.

⁴ Der genaue Satz, den Israel Singer auch in der „Financial Times“ vom 26. Januar 2005 schrieb, lautet: „Swiss ‚Neutrality‘ in face of evil was a crime“. Vgl. Daniel Thürer: Neutralität – ein Verbrechen? Die Weltkriegsdebatte und die heutigen Chancen, in: NZZ, 14.02.2005, Nr. 37, S. 9 / Siehe auch: Auch ein Verbrechen, in: FAZ, 29.01.2005, Nr. 24, S. 33.

lität nach innen und nach außen zu legitimieren⁵. Dieser Prozess kann diskurstheoretisch als mechanische Reproduktion von bestimmten Stereotypen angesehen werden, als „in sich ruhender Prozess der kontinuierlichen Selbstvergewisserung“⁶. Die daraus entstehende historische „Tradition“ wurde im Selbstbild und im politischen Diskurs so wichtig, dass sie auch die Deutung der Vergangenheit beeinflusste. Die Folge war, dass Diskontinuitäten in der neutralen „Tradition“ oft nicht mehr wahrgenommen wurden und dass die Neutralität zu einem unantastbaren und quasi-sakralen Wesensmerkmal der Schweiz mutierte. Im politischen Diskurs wurde die Neutralität laut einem ausländischen Beobachter sogar zu einem Tabu-Thema⁷.

Diskontinuitäten in der Neutralitätspraxis hat es jedoch in der Geschichte gegeben, sowie bedeutende Änderungen in der politischen Neutralitätskonzeption. In den 90er Jahren kann eine solche Wende mindestens auf diskursiver Ebene in einem Teil der politischen Elite festgestellt werden, wobei das traditionelle Neutralitätsverständnis an Selbstverständlichkeit verloren hat⁸. Eine relevante Änderung und Infragestellung scheint in Folge des neuen außen- und sicherheitspolitischen Umfeldes nach dem Ende des Kalten Krieges besonders in der Exekutive der Schweiz, im Bundesrat⁹, stattgefunden zu haben, ohne dass dies von der Bevölkerung, von den Medien oder vom Ausland groß thematisiert wurde. Laurent Goetschel spricht in diesem Zusammenhang von einer Kluft zwischen Behörden und Bevölkerung was die Neutralitätsfunktionen und deren Stellenwert angeht¹⁰. Während die Behörden ihr Neutralitätsverständnis an die aktuellen Gegebenheiten zum Teil anpassen, verharret die Bevölkerung oft auf anachronistischen Vorstellungen. Es stellt sich dabei die Frage, ob der angebliche Wandel in der theoretischen und praktischen Neutralitätskonzeption zu wenig weit gegangen ist, um eine breit angelegte Diskussion und Infragestellung der Neutralität überhaupt zu anregen, und/oder ob der Bundesrat und die politische Elite – wie Goetschel der Meinung ist – zu wenig getan haben, um ihre neue Neutralitätskonzeption zu kommunizieren und die notwendigen Anpassungen im neuen internationalen Kontext zu begründen. In diesem Aufsatz wird der erste Aspekt der Problemstellung untersucht und der Frage nachgegangen, inwiefern in den 90er Jahren in der Neutralitätsvorstellung des Bundesrates ein Wandel stattgefunden hat.

Historische Entwicklung und Funktionen der Neutralität

Die schweizerische Neutralität bis zum Zweiten Weltkrieg

Um den Wandel in der Neutralitätskonzeption des Bundesrates zu analysieren und zu bewerten, wird zunächst die historische Entwicklung der schweizerischen Neutralität und

⁵ Vgl. Eric J. Hobsbawm und Terence Ranger (Hrsg.): *The Invention of Tradition*, Cambridge 1983 / Andreas Suter: *Neutralität: Prinzip, Praxis und Geschichtsbewusstsein*, in: Manfred Hettling et al. (Hrsg.), *Eine kleine Geschichte der Schweiz. Der Bundesstaat und seine Traditionen*, Frankfurt am Main 1998, S. 167.

⁶ Kreis, *Kleine Neutralitätsgeschichte*, S. 14-15.

⁷ Dieter Farwick: *Switzerland – Winds of Change*.

http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=10409

⁸ Kreis, *Kleine Neutralitätsgeschichte*, S. 17.

⁹ Der Bundesrat besteht aus sieben Mitgliedern, die vom Parlament (Nationalrat und Ständerat) gewählt werden. Zentrales Merkmal des Bundesrates ist das Kollegialitätsprinzip. Unter anderem wegen der einigermaßen proportionalen Vertretung der größten Parteien und der Sprachregionen in der Exekutive, kann die Schweiz als Konsensdemokratie (Arend Lijphart) eingestuft werden.

¹⁰ Goetschel, *Die Entwicklung der Neutralität*, S. 385.

des Neutralitätsdiskurses kurz dargestellt. Die Neutralität der Schweiz weist im traditionellen Verständnis vier Komponenten auf, die bis zum Zweiten Weltkrieg historisch gewachsen sind und sich im traditionellen Selbstverständnis unkritisch verankert haben: sie ist bewaffnet, immerwährend, freiwillig und im Interesse Europas. Normalerweise datiert man in der Geschichtsschreibung den Ursprung der schweizerischen Neutralität im Jahr 1515, als nach der Schlacht von Marignano und der Niederlage gegen Frankreich die Eidgenossenschaft ihre Expansionspolitik beendete und eine interne Stabilisierungspolitik durch eine faktische Neutralität begann. 1638, während des Dreißigjährigen Krieges, wurde die unbedingte und bewaffnete Neutralität erstmals offiziell zum sicherheitspolitischen Prinzip erhoben, und neun Jahre später wurde eine erste gemeineidgenössische Wehrordnung organisiert, um sich vor externen Angriffen zu schützen (Defensionale von Wil). Dies war die Grundlage für die bewaffnete Neutralität der Schweiz, welche eine außenpolitische Zurückhaltung zum Zweck der Selbsterhaltung beinhaltete. Ein Jahr später wurde beim Westfälischen Frieden die Souveränität der Schweiz anerkannt, was im nationalen Selbstbewusstsein eine enge Beziehung zwischen bewaffneter Neutralität und Unabhängigkeit vom Ausland förderte. Die Neutralität hatte jedoch in der Entstehungsphase eher eine wichtige innenpolitische als eine militärische Funktion, und zwar die Überwindung von regionalen, Stadt-Land und konfessionellen Konfliktlinien, welche die fragmentierte Schweiz maßgebend prägten¹¹. Sie war somit ein wichtiges Mittel, um der ständigen Gefahr einer Zersplitterung des Landes durch zentrifugale Kräfte entgegenzuwirken.

Abweichungen und Diskontinuitäten

Die bewaffnete Neutralität war allerdings schon in der Entstehungsphase durch Abweichungen und Diskontinuitäten geprägt. Erstens gab es keine vollständige Nichtbeteiligung an Kriegen, wie das Solddienstwesen und lokale Eroberungskriege bestätigen. Zweitens fand durch die Aufrüstung der eigenen Söldner auch ein indirekter Waffenexport statt. Und drittens wurde die territoriale Integrität wegen der militärischen und strukturellbedingten Schwäche teilweise nicht eingehalten. Zwischen 1798 und 1813 wurde die schweizerische Neutralität durch Napoleon sogar vollständig abgeschafft und durch ein Bündnis mit Frankreich ersetzt. All dies zeigt deutlich, dass mindestens in der Entstehungsphase keineswegs von einer konstanten und kohärenten Tradition der Neutralität gesprochen werden kann. Die militärische Neutralität war ein ständig hochgehaltenes, aber unstabiles und international nicht immer respektiertes Instrument der Außenpolitik¹².

Auf dem Wiener Kongress im Jahr 1815 wurde jedoch mit Berufung auf eine teilweise konstruierte Tradition und im Interesse Europas die immerwährende Neutralität der Schweiz international und völkerrechtlich anerkannt¹³. Diese Entscheidung hatte verschiedene Gründe, darunter der fehlende Konsens der europäischen Mächte hinsichtlich

¹¹ Vgl. Edgar Bonjour: *Geschichte der schweizerischen Neutralität*. Kurzfassung, Basel und Stuttgart 1978 / Kurt R. Spillmann: *Von der bewaffneten Neutralität zur kooperativen Sicherheit*, in: Kurt R. Spillmann (Hrsg.), *Bulletin 1995 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik Zürich 1995, S. 1-2.

¹² Suter, *Neutralität*, S. 148-156.

¹³ Vgl. Michel Salamin : *La garantie de la neutralité de la Suisse (20 novembre 1815)*, in : *Documents d'Histoire suisse 1798-1847*, collection Recueils de textes d'Histoire suisse, Sierre 1969, S. 69-70. <http://hypo.ge-dip.etat-ge.ch/www/cliotexte/html/suisse.histoire.1815.2.html>

einer möglichen Aufteilung, die innenpolitischen Gegensätze in der Schweiz sowie das geringe militärische Bedrohungspotential dieses kleinen Staates, welcher als Pufferstaat eine nützliche Rolle spielen konnte¹⁴. Auch wenn die Entscheidung für die Neutralität formell freiwillig war und durch die Tradition begründet wurde, war sie klar durch die realpolitischen Bedingungen der Zeit beeinflusst. Durch die internationale Anerkennung gewann die Neutralität der Schweiz allerdings an Glaubwürdigkeit. Diese wurde 1863 auch durch die Gründung des IKRK noch verstärkt. Die Anerkennung war aber für lange Zeit nicht endgültig, denn gewisse Mächte wie Österreich, Frankreich und Preußen haben sie durch ihre territorialen Ambitionen nicht selten wieder in Frage gestellt.

Differentielle und integrale Neutralität

Die Entscheidung des Wiener Kongress führte jedenfalls langfristig dazu, dass im Ersten Weltkrieg die integrale Neutralität der Schweiz respektiert wurde und das Land vom Krieg insgesamt verschont blieb. Nach dem tragischen Krieg und mit der Hoffnung, in einer internationalen Friedensorganisation eine sichere Welt zu gestalten, beteiligte sich die Schweiz am Völkerbund, ohne ihre Neutralität vollständig aufzugeben. So wurde ihre differentielle Neutralität durch die Londoner Erklärung des Völkerbundsrats am 13. Februar 1920 gewährleistet mit der Folge, dass sich die Schweiz an wirtschaftlichen, nicht aber an militärischen Sanktionen beteiligen musste. Wegen der Krise des Völkerbunds und dem Austritt von Italien und Deutschland kehrte die Schweiz 1938 wieder zu einer integralen Neutralität zurück, um die friedlichen Beziehungen mit den Achsenmächte nicht in Gefahr zu bringen. Sie blieb jedoch Mitglied des Völkerbunds.

Im Zweiten Weltkrieg sicherte diese integrale Neutralität die Integrität der territorialen Grenzen, auch wenn Verletzungen des Luftraumes sowohl von England und den USA als auch von Deutschland vorgenommen wurden. In kriegswirtschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht wurde die Neutralität teilweise eingeschränkt, in erster Linie aus materiellen Notwendigkeiten und realpolitischen Überlegungen. Zwischen 1940 und 1944 gingen 84% der Waffenexporte zu den Achsenmächten, wobei in der ersten Phase des Krieges eher die Westmächte begünstigt worden waren. Das Prinzip des „courant normal“, das gleich bleibende wirtschaftliche Beziehungen fordert, wurde besonders zwischen 1941 und 1942 zugunsten der Achsenmächte stark verletzt, als die externe Bedrohung groß war¹⁵. Es bestand gemäß dem Historiker Edgar Bonjour allerdings immer der Versuch, ein Gleichgewicht herzustellen und Handelsverträge mit beiden Seiten zu unterschreiben. Ein negatives Kapitel bildete eindeutig die Flüchtlingspolitik, welche zwischen 1942 und 1943 sehr restriktiv wurde und zu einer momentanen Schließung der Grenzen führte, im Widerspruch zur asylpolitischen Tradition der Schweiz. Positiv war hingegen die Ablehnung einer Gesinnungsneutralität und die Einstellung der Presse: sie übte gegenüber Hitlers-Deutschland starke Kritik, was auch zu großen Spannungen mit dem Nachbarn führte. Zu erwähnen sind auch die Guten Dienste, welche die Schweiz durch ihren neutralen Status anbieten konnte und wollte: so war sie besonders als Betreuerin fremder Staatsangehöriger und als Schutzmacht tätig¹⁶.

¹⁴ Suter, Neutralität, S. 161.

¹⁵ Meier, Martin et al.: Schweizerische Außenwirtschaftspolitik 1930-1948: Strukturen – Verhandlungen – Funktionen. Schlussbericht Unabhängige Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg (UEK), Band 10, Zürich 2001. <http://www.uek.ch/de>

¹⁶ Vgl. Bonjour, Geschichte, passim. Zur Kritik an Bonjour siehe: Suter, Neutralität, S. 141-145. Siehe auch Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 297-307.

Insgesamt ist die Bilanz der Neutralität im Zweiten Weltkrieg ambivalent und tendenziell negativ. Die Unabhängige Expertenkommission Schweiz-Zweiter Weltkrieg (UEK, auch Bergier-Kommission genannt) – welche 1996 von Bundesversammlung und Bundesrat einberufen wurde, aber nicht direkt die Neutralitätsproblematik untersuchte – kam im Jahr 2002 zum Schluss, dass „sich die Schweiz während der ganzen Kriegszeit auf ihre Neutralität berufen, aber selbst verschiedentlich gegen geltendes Neutralitätsrecht verstoßen habe“. Als Neutralitätsverletzungen werden insbesondere die Munitionslieferungen aus staatlichen Betrieben, die staatlichen Aufforderungen an private Fabriken, „im möglichst großem Umfang“ Waffen zu liefern, die Missachtung der Gleichbehandlungspflicht, die Unterlassung der Transitkontrolle und die beträchtlichen Kriegskredite erwähnt¹⁷.

Tradition zwischen Identität und Interesse

Die von Diskontinuitäten gebrochene „Tradition“ der schweizerischen Neutralität bis 1945 war somit durch ein Spannungsverhältnis zwischen identitätsstiftenden Mythos und außenpolitischer Interessenpolitik geprägt, welches noch heute andauert. Einerseits wurde in Folge der historischen Entwicklung die Neutralität, vor allem durch die Bevölkerung, allmählich als unantastbarer Wert aufgefasst, der die Unabhängigkeit und Einheit des Staates in schwierigen Situationen ermöglichte; andererseits betrachtete man sie als flexibles Instrument der Außenpolitik und der Behörden, um eine notwendige, interessengeleitete und legitime Anpassung an die bestehenden Verhältnisse vorzunehmen. Diese Tatsache wird klar, wenn man bedenkt, dass 1847 die eidgenössische Tagessatzung die Aufrechterhaltung der Neutralität in den Zweckartikel der Bundesverfassung nicht aufnahm, mit der Begründung, die „Neutralität sei ein Mittel zum Zwecke; sie sei eine dermalen angemessene erscheinende politische Massregel, um die Unabhängigkeit der Schweiz zu sichern“. Man könne aber nicht wissen, ob die Neutralität „einmal im Interesse der eigenen Selbständigkeit verlassen werden müsse“¹⁸. Trotz dieser instrumentellen Auffassung und der historischen Abweichungen, die im Laufe der Geschichte wie gesehen stattgefunden haben, konnte alles in allem die Neutralität eine lange historische Kontinuität bewahren, die nach dem Zweiten Weltkrieg durch die Verbreitung einer „Igelmentalität“¹⁹ für lange Zeit noch intakt bleiben sollte.

Die schweizerische Neutralität während des Kalten Krieges

Das Spannungsfeld zwischen wertorientierter und instrumenteller Auffassung der Neutralität ist heute immer noch vorhanden und bildet die Grundlage für die angesprochene Kluft zwischen Behörden und Bevölkerung. Die politische Elite war in der Vergangenheit nicht daran interessiert, die ambivalente Deutung der Neutralität zu klären. In Gegenteil, gemäß Kreis wurde die Verwurzelung der Neutralitätsmaxime von der Elite sogar herbeigeführt und auch „das Betonen der Wandelbarkeit stand letztlich im Dienste des Beharrens“²⁰. Diese janusköpfige Tendenz spiegelte sich auch im Neutralitätsverständnis während des Kalten Krieges wider. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde nämlich die Neutralität der

¹⁷ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 239 / Vgl. UEK: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und der Zweite Weltkrieg. Schlussbericht der UEK, S. 417ff., sowie: UEK: Die Schweiz, der Nationalsozialismus und das Recht (UEK-Studien, Band 18). <http://www.uek.ch/de>

¹⁸ Zitiert nach Bericht 93, S. 5 / Vgl. auch Spillmann, Von der bewaffneten Neutralität, S. 4.

¹⁹ Vgl. Spillmann, Von der bewaffneten Neutralität, S. 6.

²⁰ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 346 / S. 354.

Schweiz aktiver – beispielsweise durch die Grenzüberwachung in Korea – und die humanitäre Tradition wurde fortgesetzt und intensiviert, um eine egoistische Neutralität zu vermeiden und sich eines latenten Schuldgefühls los zu werden. Das neutrale Selbstverständnis und die neutrale Rhetorik blieben gleichzeitig aber unangetastet und prägten die Beziehung mit den Vereinten Nationen, mit dem entstehenden „Europa“ und mit anderen internationalen Organisationen wie dem Europarat. So war beispielsweise die Wahrung der Neutralität, die bei den Siegermächten nach dem Zweiten Weltkrieg einen schlechten Ruf hatte, ein Grund dafür, weshalb die Schweiz 1945 der UNO nicht beigetreten ist. Das außenpolitische Verhalten der Schweiz war damals durch die Petitpierre-Doktrin „Neutralität und Solidarität“ beeinflusst, die zwischen technischen oder wirtschaftlichen einerseits und politischen Organisationen andererseits differenzierte und die Teilnahme an möglicherweise politischen Organisationen nur dann rechtfertigte, wenn das unparteiliche Prinzip der regionalen „Universalität“ gegeben war. Dies war zum Beispiel der Fall, als die Schweiz im Jahr 1948 der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa beitrug.

Die strikte Fortführung der Neutralität wurde dadurch verkompliziert, dass die Schweiz in der geopolitischen Konstellation des Kalten Krieges nur bis zu einem gewissen Grade neutral sein konnte. Spillmann stellt dabei fest, dass während die Schweiz in der Theorie an der Tradition festhielt, sie faktisch Teil des „Westens“ war²¹. Im Zentrum Europas konnte es anders auch nicht sein. Diese sicherheitspolitische Einbindung ging so weit, dass – wie nachträglich bekannt geworden – Bundesrat Chaudet gegenüber dem stellvertretenden Oberkommandierenden der NATO, Feldmarschall Montgomery, im Jahr 1956 vertraulich mitteilte, dass die Schweiz im Falle eines nuklear geführten Krieges ihre Neutralität sofort aufgeben und sich mit der Nato verbünden würde. Im politischen Diskurs war dies allerdings ein absolutes Tabu-Thema, welches noch 1995 heftige Zeitungskontroversen auslöste²². Realität und Rhetorik stimmten wie schon früher nicht überein, aber die neutrale „Tradition“ konnte ungestört weiter geführt werden. Zwischen 1945 und 1965 gab es laut Kreis sogar die stärkste Verengung des Neutralitätsdiskurses, der danach eine Phase der Auflockerung (1965-70) und eine Phase des Gleichgewichts (1970-1990) erlebte²³. Wie die Ablehnung des UNO-Beitritts im Jahr 1986 belegt, blieb aber die Neutralität bis Ende der 80er Jahre unverändert ein wichtiges Argument zur Wahrung einer vermeintlichen Unabhängigkeit. Paradox war dabei, wie Laurent Goetschel bemerkt, dass die Schweiz in der außenpolitischen sehr turbulenteren Periode des Völkerbundes eine weniger strikte Neutralitätsauffassung pflegte als in der relativ stabilen Phase nach dem Zweiten Weltkrieg²⁴.

²¹ Spillmann, Von der bewaffneten Neutralität, S. 7.

²² Ebd., S. 7–8.

²³ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 359.

²⁴ Goetschel, Die Entwicklung der Neutralität, S. 373.

Das Neutralitätsverständnis des Bundesrates in den 90er Jahren

Der Bericht 93²⁵

Die Hauptfunktionen der schweizerischen Neutralität, wie sie sich in der historischen Entwicklung konsolidiert haben, können in Integrationsfunktion, Unabhängigkeitsfunktion und Solidaritätsfunktion zusammengefasst werden. Durch die Integrationsfunktion leistet die Neutralität einen identitätsstiftenden Beitrag, durch die Unabhängigkeits- und Solidaritätsfunktion gestaltet sie die Beziehungen mit dem Ausland. Diese Funktionen haben sich im Laufe der Jahrhunderte und vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg beträchtlich gewandelt. Während sie im heutigen Selbstverständnis laut Umfragen²⁶ immer noch bedeutend sind, haben sie aber faktisch in der Innen- und Außenpolitik an Relevanz verloren. Diesbezüglich ist der Bericht zur Neutralität 93 von großer Bedeutung, da er als Anhang zum Bericht über die Außenpolitik ausführlich und direkt über die Neutralitätskonzeption des Bundesrates Auskunft gibt, und dies in einer Zeit, wo aufgrund der Europa-Debatte auch die Neutralität immer wieder von der politischen Elite thematisiert wurde. Die Tatsache, dass der Bericht ein „Annex-Problem“²⁷ darstellt, mindert dessen Relevanz nicht, auch deshalb, weil spätere Berichte sich bis heute noch auf diesen Bericht berufen.

Im Bericht 93 betont der Bundesrat, dass die Neutralität historisch und verfassungsrechtlich nie ein Ziel an sich gewesen sei und dass die Schweiz „das Instrument der Neutralität immer wieder flexibel den internationalen Notwendigkeiten und den eigenen Interessen angepasst“²⁸ habe. Daraus folgt, dass die Neutralität nicht unveränderbar sei. Zudem ist der Bundesrat bei der Meinung angelangt, dass „die innenpolitischen Begründungsfaktoren der schweizerischen Neutralität [...] mittlerweile an Bedeutung eingebüsst“²⁹ haben. Aus diesen klaren Wörtern wird ersichtlich, dass der Bundesrat die Neutralität als Instrument der Außenpolitik und der Interessenwahrung auffasst und damit gegen eine traditionelle, wertorientierte Auffassung argumentiert. Hinzu kommt, dass der Bundesrat nicht nur in der Außenpolitik, sondern auch in der Innenpolitik die Funktionen der Neutralität relativiert. Die Integrationsfunktion wird dabei praktisch ignoriert. In der Außen- und Sicherheitspolitik betont der Bundesrat vor allem die Notwendigkeit einer internationalen Kooperation: „Die traditionelle Formel von *Sicherheit durch Neutralität und Unabhängigkeit* wird mehr und mehr ergänzt werden müssen durch diejenige von *Sicherheit durch Kooperation*“³⁰. Deshalb wird eine Beteiligung an kollektiven Sicherheitsmassnahmen befürwortet und die Mitgliedschaft in der UNO mit der Neutralität als vereinbar angesehen³¹, wie in folgendem Zitat deutlich wird: „Eine Mitwirkung in einem kollektiven Sicherheitssystem, das ähnlich wie die Vereinten Nationen gegen Rechtsbrecher und Aggressoren mit gemeinsamen Zwangsmassnahmen vorgeht, stünde zu unserer Neutralität nicht im Widerspruch“³². Der Bundesrat befürwortet die Teilnahme an wirtschaftliche

²⁵ Bundesrat: Bericht zur Neutralität. Anhang zum Bericht über die Außenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren vom 29. November 1993.

<http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/rep/neutral/neut93.html>

²⁶ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 244.

²⁷ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 214.

²⁸ Bericht 93, S. 6.

²⁹ Ebd., S. 8.

³⁰ Ebd., S. 15.

³¹ Ebd., S. 18-19.

³² Ebd., S. 15.

Sanktionen der UNO, plädiert allerdings für Vorsicht und Güterabwägungen bei wirtschaftlichen Sanktionen außerhalb der UNO³³ und bei militärischen Sanktionen im Rahmen derselben. In der Regel würde die Schweiz „die militärischen Aktionen des Sicherheitsrates oder der Staaten, die von einer Autorisierung der UNO Gebrauch machen, nicht behindern“³⁴. Dies war Ende 1990, bei den militärischen Zwangsmassnahmen der UNO gegen den Irak, noch nicht der Fall, als sich die Schweiz traditionsgemäß weigerte, ihren Luftraum für militärische Überflüge zur Verfügung zu stellen. Außerdem wird im Bericht 93 die EU-Mitgliedschaft mit der Neutralität als vereinbar betrachtet, mit der Begründung, dass sie keine militärischen Verpflichtungen beinhaltet³⁵. Die Unterstützung oder Nicht-Behinderung von militärischen Sanktionen ist der eigenen Interessenpolitik überlassen und nicht Produkt einer kohärenten Neutralitätspolitik. Das sie allerdings nicht mehr ausgeschlossen wird, ist eine bedeutende Änderung in der Neutralitätspolitik der Schweiz.

Es kann somit festgestellt werden, dass der Bundesrat sein Neutralitätsverständnis – bei zwischenstaatlichen Konflikten und wo die UNO nicht direkt beteiligt ist – auf die militärische Komponente beschränkt. Diese Position macht deutlich, dass die Unabhängigkeitsfunktion der Neutralität noch eine gewisse Rolle spielt: die Schweiz möchte ihre Souveränität in der Sicherheitspolitik nicht abgeben, indem sie keine Kriege führt und sich selbstständig verteidigt. Trotzdem möchte sie zu einem gewissen Grad an kollektiven Sicherheitsmassnahmen teilnehmen. Dies wird unter anderem möglich, weil laut Bundesrat das Neutralitätsrecht nicht mehr zeitgemäß sei und einen großen Spielraum lasse³⁶. Die bewaffnete Neutralität bleibt jedoch unangetastet, da gemäß Bundesrat „geschichtliche Erfahrung und politische Vorsicht es nicht angezeigt erscheinen lassen, das Instrument der bewaffneten Neutralität in einer Phase des Übergangs und der Ungewissheit ohne ebenbürtige alternative Sicherheitsgarantien, die ebenso gut wie Armee und Neutralität unsere Sicherheit gewährleisten, preiszugeben“³⁷. Diese Aussage gibt zu verstehen, dass trotz Ende des Ost-West Konfliktes beim Bundesrat immer noch alte sicherheitspolitische Denkmuster bestehen: die Verteidigung des Territoriums wird immer noch als Aufgabe des einzelnen Staates angesehen. Die bewaffnete und dauernde Neutralität wird daher nicht in Frage gestellt. Die Solidaritätsfunktion der Neutralität wird vom Bundesrat hingegen klar runtergespielt, wenn er behauptet, dass Gute Dienste keine Exklusivität der neutralen Schweiz sind³⁸. Aus seiner Sicht wird Solidarität in erster Linie durch Kooperation und Partizipation, nicht durch Neutralität ermöglicht. Trotzdem steht in den Schlussfolgerungen, dass die Neutralität einen Beitrag zur Friedensförderung leisten kann³⁹. Wie das geschehen soll, bleibt allerdings unklar, denn die Beziehung zwischen aktiver internationaler Solidarität und Neutralität wird nur kurz angesprochen.

³³ Ebd., S. 21.

³⁴ Ebd., S. 20.

³⁵ Ebd., S. 28.

³⁶ Ebd., S. 7-8.

³⁷ Ebd., S. 11.

³⁸ Ebd., S. 9.

³⁹ Ebd., S. 27.

Außenpolitischer Bericht 2000⁴⁰

Im außenpolitischen Bericht 2000 wird die Neutralität nur auf vier Seiten explizit behandelt und zwar unter den vielsagenden Kapiteln „Besondere Instrumente der schweizerischen Außenpolitik“ und „Interessenpolitik und Neutralität“. Die Neutralität wird damit zum besonderen Instrument deklassiert und ist kein Ziel der schweizerischen Außenpolitik, sondern nur ein Mittel der eigenen Interessenpolitik. Dabei wird die Neuausrichtung der schweizerischen Neutralität aus dem Jahr 1993 bekräftigt. Diese Neutralitätskonzeption beschränkt sich *de facto* nur noch auf zwischenstaatliche Konflikte, die mit der Verbreitung von asymmetrischen und innenpolitischen „Neuen Kriegen“⁴¹ ohnehin in den Hintergrund geraten sind. Bei den meisten zeitgenössischen Konflikten, wo Menschenrechte und Völkerrecht im Spiel sind, ist die Neutralität – auch die militärische Komponente – daher überflüssig. Der Bundesrat ist bereit, sowohl an Sanktionen der UNO als auch an wirtschaftlichen Sanktionen gegen Friedensbrecher außerhalb der UNO teilzunehmen⁴². Inwiefern die militärische Neutralität bei einer Intervention des Sicherheitsrats gehandhabt würde, wird aber aufgrund dieser kurzen Stellungnahme zur Neutralität nicht klar.

Der Neutralitätsbericht 2000⁴³

Obwohl der Neutralitätsbericht 2000 nicht direkt die Neutralitätskonzeption des Bundesrates, sondern die Position von hochrangigen Funktionären, Botschaftern und Mitarbeitern aller Departemente unter dem Vorsitz von Staatssekretär von Däniken widerspiegelt, ist er für die erkenntnisleitende Fragestellung sehr hilfreich, weil er erstens vom Bundesrat in Auftrag gegeben wurde und zweitens weil er besonders auch auf die Praxis vor dem Hintergrund der Kosovo-Krise in den Jahren 1998-99 eingeht. Die Tatsache, dass Regierungssprecher und Vizekanzler Achille Casanova – nach öffentlicher Kritik – sich namens des Bundesrates von diesem Bericht distanzierte und verkündete: „Das ist nicht der Bericht des Bundesrats“⁴⁴ sollte dennoch berücksichtigt werden. Dies obwohl die Abwesenheit einer ausführlichen Stellungnahme zur Neutralität im Außenpolitischen Bericht 2000 und die Rückbesinnung sowohl des Bundesrates als auch der Arbeitsgruppe auf den Bericht 93 die Vermutung nahe legen, dass beide Akteure ähnliche Meinungen vertraten.

Grundsätzlich bekräftigt nämlich auch der Neutralitätsbericht 2000 den Bericht 93. Er betont, dass das Neutralitätsrecht viel von seiner ursprünglichen Bedeutung verloren hat und dass die Neutralitätspflichten „sich im Wesentlichen auf die militärische Nichtteilnahme beschränken“⁴⁵. Die direkte Konfliktbeteiligung wird daher ausgeschlossen, die indirekte Waffenhilfe beschränkt sich hingegen „auf das Gleichbehandlungsgebot (bezüglich Ausfuhrrestriktionen bestimmter Güter) sowie auf das Verbot der territorialen und per-

⁴⁰ Bundesrat: Außenpolitischer Bericht 2000. Präsenz und Kooperation: Interessenwahrung in einer zusammenwachsenden Welt (vom 15. November 2000).

<http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/rep/forpol.html>

⁴¹ Vgl. Mary Kaldor: Neue und alte Kriege, Frankfurt am Main 2000.

⁴² Außenpolitischer Bericht 2000, S. 353.

⁴³ Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe vom 30. August 2000: Neutralitätspraxis der Schweiz – aktuelle Aspekte.

http://www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/rep/forpol.ContentPar.0006.UpFile.tmp/rp_001115_fpr-bbivs-g.pdf

⁴⁴ Kreis, Kleine Neutralitätsgeschichte, S. 229.

⁴⁵ Neutralitätsbericht 2000, S. 15.

sonellen Unterstützung militärischer Operationen“⁴⁶. Der Anwendungsbereich des Neutralitätsrechts gilt aber nicht für interne Konflikte und in Fällen, wo die UNO „bei einer Gefährdung der internationalen Sicherheit oder einer Gefährdung bzw. eines Bruchs des Friedens Zwangsmassnahmen beschließt“⁴⁷. Was militärische Zwangsmassnahmen außerhalb der UNO betrifft, zum Beispiel durch die NATO, wird davon ausgegangen, dass das Neutralitätsrecht grundsätzlich anwendbar ist und dass in dieser Hinsicht noch keine neue und anerkannte Regel des Völkerrechts existiert. Die interdepartementale Arbeitsgruppe relativiert aber diese Aussage, indem sie nicht ausschließt, dass durch den Kosovo-Konflikt eine Weiterentwicklung des Völkergewohnheitsrechts eingeleitet wurde⁴⁸.

Die Praxis im Kosovo-Konflikt

Nachdem die Neutralitätsvorstellung des Bundesrates dargestellt wurde und gezeigt werden konnte, dass der Bericht 93 immer noch als wichtige Grundlage für spätere Stellungnahmen zur Neutralität dient⁴⁹, sowie dass die Hauptfunktionen der Neutralität laut Bundesrat weitgehend verschwunden sind, stellt sich die wichtige Frage, ob sich diese Ansicht auch in der Praxis der 90er Jahre widerspiegelte. Um die Neutralitätskonzeption des Bundesrates zu untersuchen genügt es nämlich nicht, nur seine theoretische und offizielle Position zu analysieren. Die Praxis und die Reaktion auf eine Krisensituation können darüber hinaus hilfreiche Hinweise geben, um zu beurteilen, inwieweit sich die Neutralitätskonzeption des Bundesrates in den 90er Jahren auch im politischen Handeln geändert hat.

Während der Luftanschläge der NATO gegen Jugoslawien, welche am 23. März 1999 begannen und bis am 8. Juni andauerten, teilte das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) in Namen des Bundesrates mit, dass dieser sich an seine neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen halten will⁵⁰. Zudem wurde erklärt, dass sich die Schweiz am UNO-Waffenembargo gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien gemäß Resolution 1160 des Sicherheitsrats vom 31. März 1998 beteiligt. Für die NATO-Staaten werden dagegen die Exporte nicht eingestellt: eine Erhöhung wird allerdings vermieden⁵¹. Was hier nicht gesagt wird, ist, dass die Schweiz seit 1998 auch an wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen der EU teilnahm (Embargo für Repressionsgüter, Verbot von Neuinvestitionen, Guthabeneinfrierung, Visa-Restriktionen)⁵². Das war formell die erste Beteiligung der Schweiz an wirtschaftlichen Sanktionen außerhalb der UNO⁵³. Bei den Nicht-militärischen Sanktionen gab es während der NATO-Intervention laut Bundesrat einzig ein Problem in neutralitätsrechtlicher Hinsicht bezüglich des EU-Erdölembargos. Da Erdöl vom Bundesrat als Kriegsgut angesehen wurde und somit dem Gleichbehandlungsgrundsatz unterlag, hätten auch die NATO-Staaten davon betroffen sein müssen⁵⁴.

⁴⁶ Ebd., S. 14.

⁴⁷ Ebd., S. 12.

⁴⁸ Ebd., S. 13.

⁴⁹ Die Arbeitsgruppe empfiehlt am Schluss des Neutralitätsberichts 2000 (S. 24) „im heutigen Zeitpunkt auf die Ausarbeitung eines neuen Berichts ausschließlich zur Neutralität zu verzichten“.

⁵⁰ EDA, Kosovo-Konflikt und schweizerische Neutralität, Pressemitteilung vom 19. April 1999. <http://www.admin.ch/cp/d/371b1d39.0@fwsrv.g.bfi.admin.ch.html>

⁵¹ Ebd.

⁵² Neutralitätsbericht 2000, S. 7.

⁵³ Ebd.

⁵⁴ Ebd., S. 8.

Um dies zu vermeiden – und um den eigenen wirtschaftlichen Interessen nicht zu schaden – verzichtete der Bundesrat darauf, das Erdölembargo gegen Jugoslawien zu erlassen. Hinsichtlich der militärischen Sanktionen während der NATO-Intervention, wandte die Schweiz das Neutralitätsrecht an, da die NATO nicht aufgrund einer UNO-Resolution intervenierte: sie sperrte deswegen den Luftraum für militärische Flüge. Diese Maßnahme steht im Einklang mit dem Bericht 93. Nach der Intervention genehmigte dagegen die Schweiz den Transit und Überflug von NATO geführte Friedenstruppen für den Kosovo, weil sie ein Mandat der UNO hatten (Resolution 1244 vom 10. Juni 1999). Die Rolle der Schweiz im humanitären Bereich wird im Neutralitätsbericht teils widersprüchlich erläutert: einerseits wird behauptet, dass die Leistung Guter Dienste nicht mehr neutralen Staaten vorbehalten ist und dass eine aktive Friedenspolitik jenseits der Neutralität notwendig ist, andererseits wird angedeutet, dass die Schweiz auch dank ihres neutralen Status wichtige Aufgaben erfüllte. Darunter gehörten vor dem Krieg ihre Beteiligung an der Genfer-Jugoslawien-Konferenz 1992/93 in der „Special Group on Kosovo“ und ihre Anstrengungen in der OSZE⁵⁵; während des Krieges die Interessenvertretung Frankreichs und der Vereinigten Staaten in Belgrad, die Unterstützung der zivilen Hilfeleistungen des UNO-Flüchtlingshochkommissariats (UNHCR) für die Kriegsflüchtlinge in Albanien (Operation ALBA) und die Lancierung mit Griechenland und Russland der Initiative FOCUS zur Versorgung mit Hilfsgütern der Zivilbevölkerung Jugoslawiens⁵⁶. Dieser Widerspruch lässt sich teilweise auflösen, wenn berücksichtigt wird, dass für letztere zwei Aufgaben die Neutralität keine unabdingbare Voraussetzung darstellte.

Insgesamt lässt sich aufgrund der Reaktion des Bundesrates auf den Kosovo-Konflikt und die NATO-Intervention behaupten, dass die theoretischen Vorstellungen, die in den analysierten Berichten erläutert sind, grundsätzlich auch in der Praxis angewandt wurden. Die Neutralität der Schweiz hat sich in der 90er Jahren stark und progressiv geändert und findet bei innenpolitischen Konflikten nur dort Anwendung, wo der militärische Bereich tangiert ist und die UNO nicht als Legitimationsinstanz fungiert. Was die aktive Beteiligung an militärischen Interventionen der UNO betrifft, vermeidet die Schweiz ihren Beitrag dank der neutralen Tradition und der Freiheit aller Staaten, darüber selbstständig zu entscheiden. Der Bundesrat hat hier auch wenig Spielraum, nachdem 1994 die Blauhelm-Vorlage für *Peace-keeping*-Einsätze der UNO mit schweizerischer Beteiligung in einer Volksabstimmung abgelehnt wurde. Aber auch hier ist allmählich ein Wandel zu verzeichnen, so durch die Beteiligung an der *Partnerschaft für Frieden* im Rahmen der NATO – welche gemäß Carlo Masala für neutrale Staaten sogar eine führende Rolle ermöglichen könnte⁵⁷ – und durch die knappe Annahme einer Militärgesetzrevision im Jahr 2001 zur Bewaffnung von Soldaten bei freiwilligen, friedenserhaltenden Einsätzen im Ausland sowie zur Kooperation mit anderen Ländern bei der militärischen Ausbildung.

Schlussfolgerungen

Die Relevanz anderer Bestimmungsfaktoren der Außenpolitik

⁵⁵ Ebd., S. 9.

⁵⁶ Ebd., S. 10.

⁵⁷ Vgl. Carlo Masala: Die Partnerschaft für Frieden vor wichtigen Weichenstellungen. Neue Chancen für die Neutralen im Partnerschaftsprogramm der NATO, in: NZZ, 22. 06.2004.

Die Analyse von drei Berichten zur Neutralität, die zwischen den Jahren 1993 und 2000 veröffentlicht wurden, zeigt deutlich, dass in der Neutralitätskonzeption des Bundesrates ein allmählicher Wandel stattgefunden hat. Folglich wird die Neutralität auf ihren rechtlichen Kern beschränkt und bei Entscheidungen und Sanktionen der UNO praktisch nicht mehr angewandt. Sie gilt nun als Instrument, das teilweise überholt ist und im Gegensatz zur Vergangenheit weder eine relevante Integrations-, Unabhängigkeits- noch Solidaritätsfunktion aufweist. Die Infragestellung der Rolle der Neutralität ist somit beim Bundesrat tief und noch nicht abgeschlossen. Dies spiegelt sich auch in der Praxis wider, wie die Betrachtung der Kosovo-Krise gezeigt hat. Die flexible Handhabung der Neutralität hängt mit dem veränderten geopolitischen Kontext zusammen, wird durch die neue Natur der Kriege begünstigt und durch das Völkerrecht legitimiert. Sie ist allerdings kein neues Phänomen, da die ganze historische Entwicklung der schweizerischen Neutralität durch Diskontinuitäten geprägt war.

Wie bereits am Anfang angedeutet wurde und wie Umfragen belegen, hat sich die Neuorientierung des Bundesrates in der öffentlichen Meinung noch nicht konkretisiert. Der Bundesrat selbst kann sich öffentlich (noch) nicht klar und deutlich für eine Infragestellung der Neutralität aussprechen und neigt dazu, aus innenpolitischen Überlegungen bei wichtigen außenpolitischen Entscheidungen den Stellenwert der Neutralität zu bekräftigen. Dies war beispielsweise bei der Volksabstimmung über den Beitritt zur UNO im Jahr 2002 der Fall, als der Beitritt der Schweiz durch eine offizielle Neutralitätserklärung vermutlich erleichtert wurde. Trotzdem spielt die Neutralität in der Außenpolitik allmählich eine geringere Rolle. Auch in der Vergangenheit war sie nie der alleinige Bestimmungsfaktor. Es ist nämlich wichtig zu berücksichtigen, dass die schweizerische Außenpolitik nie einzig durch die Neutralität beeinflusst war. Es kann in diesem Zusammenhang allgemein gesagt werden, dass seit dem Zweiten Weltkrieg die Außenpolitik der Schweiz durch eine Asymmetrie zwischen starker wirtschaftlicher und geringer politischer Integration auf internationaler Ebene geprägt ist: die Abgrenzung von der EU und die diffuse Präsenz in der Weltwirtschaft sind Beispiele dafür. Diese Asymmetrie hängt stark mit den konstitutiven Elementen des politischen Systems zusammen, darunter in erster Linie die Direkte Demokratie, die Konkordanz und die Kollegialität, der Föderalismus und das Milizsystem. Diese Elemente führen dazu, dass das Streben nach Legitimation der schweizerischen Konsensdemokratie Verzögerungen bei außenpolitischen Entscheidungen und Abgrenzung bei politischen Integrationsprozessen verursachen kann⁵⁸. Das traditionelle Neutralitätsverständnis fördert dazu solche Tendenzen, indem es als weiteres Instrument der politischen Abgrenzung dient, wie bei der Europadebatte. Alleine vermag sie jedoch die schweizerische Außenpolitik nicht vollständig zu erklären. Aufgrund der neuen Neutralitätsvorstellung des Bundesrates, wird dies in Zukunft noch ausgeprägter der Fall sein: es scheint nämlich wahrscheinlich, dass der relative Stellenwert der anderen Bestimmungsfaktoren mehr und mehr an Relevanz gewinnt.

Es ist im Moment nicht abzusehen, wie lange die schweizerische Bevölkerung noch an traditionelle Neutralitätsvorstellungen haften wird: eine rapide Neuorientierung ist allerdings unwahrscheinlich, da die Neutralität tief in der politischen Kultur der Schweiz verankert ist und da der Bundesrat bislang seine Position in der Öffentlichkeit nicht genügend kommuniziert. Wünschenswert wäre jedenfalls, dass in Zukunft die Neutralität

⁵⁸ Jürg Martin Gabriel und Manuel Rybach: Die Schweiz in der Welt, in: Klöti et al. (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, Zürich 2002, S. 35-51.

der Schweiz nicht mehr als Abgrenzungsfaktor dient. Die historisch bedingte militärische Zurückhaltung auf internationaler Ebene sollte dabei durch ein stärkeres entwicklungspolitisches Engagement kompensiert werden. Solche Schritte würden keineswegs eine Beleidigung der neutralen Tradition und eine offensive, riskante Sicherheitspolitik bedeuten: sie würden einzig ein notwendiges, wertorientiertes und zugleich interessengeleitetes Bekenntnis zu einer kosmopolitischen Friedenspolitik nach der Leitidee einer *global governance* darstellen. ♦

STEFAN BRAUN

Religiöser und Separatistischer Extremismus

Neue Wesensformen bekannter antidemokratischer Bezüge

Einleitende Bemerkungen

Die dem Terrornetzwerk Al Qaida zuzuordnenden Anschlägen vom 11. September 2001 in den USA sowie die am 11. März 2004 in Madrid und im Juli 2005 in London von Einzelzellen, die durch Al Qaida inspiriert waren, verübten Attentate haben zu weit reichenden Diskussionen und tief greifenden Veränderungen in der Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland geführt. Sowohl die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, als auch die Aufgaben der Sicherheitsbehörden im allgemeinen und der Nachrichtendienste im besonderen, wurden hinsichtlich ihrer Wirksamkeit überprüft und entsprechend des globalen Bedrohungsszenariums durch islamistische Terroristen modifiziert. Bei den Polizeien und bei den Nachrichtendiensten wurden jene Abteilungen besonders gefördert, die sich der Bekämpfung dieses Phänomens widmeten. Die Kooperation zwischen Bund und Ländern wurde zudem ausgebaut, in Berlin etwa die Nachrichtendienstliche und die Polizeiliche Informations- und Analysestelle eingerichtet (NIAS/PIAS). Über deren Effektivität – gerade auch angesichts des Trennungsgebotes von Nachrichtendiensten und Polizei – wird seither trefflich gestritten. Indes, die extremismustheoretische Einordnung des Islamismus in die deutsche Sicherheitsarchitektur ist bisher nicht gelungen. Für die Zukunft scheint es insofern zweifelhaft, ob der Terminus islamischer Extremismus/Islamismus ausreichend ist, da er lediglich eine Spielart religiös begründeter politisch-extremistischer Forderungen benennt. Notwendig ist vielmehr eine Begrifflichkeit, die einerseits spezifische Ausformungen hinreichend beschreibt und andererseits Gemeinsamkeiten umfasst.

Extremismus

Der seit langem in der Politikwissenschaft gebräuchliche Terminus *Extremismus* vermag antidemokratische Grundpositionen im Gegensatz zu den Werten des demokratischen Verfassungsstaates zu beschreiben, indem der Begriff die übergreifenden, sämtlichen Extremismusformen immanenten Charakteristika benennt, ohne einer spezifischen Ausdifferenzierung im Wege zu stehen: „Extremistische Bewegungen sind solche, die – kämen sie an die Macht – einen autoritären oder totalitären Staat errichten würden.“¹ Diese Elastizität des Terminus zeigt sich nicht zuletzt in der von diversen Wissenschaftlern bereits

¹ Jesse, Eckhard: Formen des politischen Extremismus, in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Extremismus in Deutschland – Erscheinungsformen und aktuelle Bestandsaufnahme, Berlin 2004, S. 10.

vorgenommenen Übertragung auf den Islamismus. Was sind die Kriterien, an denen eine solche Beurteilung mit wissenschaftlichem Anspruch festgemacht werden kann?

Für eine extremismustheoretische Analyse sind die Bewertungskriterien der Negativ- und Positivdefinition des politischen Extremismus von großem Nutzen.

Die Negativdefinition bestimmt zunächst die Inhalte des so genannten demokratischen Minimalkonsenses, die als notwendige Voraussetzung für die Existenz eines demokratischen, verfassungsstaatlichen Systems allgemein akzeptiert werden und die unveränderlich festgeschrieben sind. Die Begriffsbestimmung orientiert sich insgesamt am Prinzip fundamentaler Menschengleichheit, in Deutschland ausgeführt im Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Sozialistischen Reichspartei (SRP) aus dem Jahre 1952. In seiner Begründung führte der Erste Senat aus, dass Parteien als verfassungswidrig verboten und aufgelöst werden können, „wenn sie oberste Grundwerte des freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaates erschüttern wollen.“² Zugleich stellte das Urteil heraus, das Grundgesetz beruhe auf einer wertgebundenen Ordnung, die wie folgt charakterisiert wird: „Sie ist das Gegenteil des totalitären Staates, der als ausschließliche Herrschaftsmacht Menschenwürde, Freiheit und Gleichheit ablehnt.“³ Das Bundesverfassungsgericht definierte damit Verfassungsfeindlichkeit als Ablehnung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des unabänderlichen Wertekanons im Grundgesetz und damit wesentliche Abgrenzungskriterien einer Negativdefinition des politischen Extremismus.

Die Positivdefinition⁴ umfasst dagegen Kriterien, die die extremistischen Organisationen charakterisieren und verweist auf strategische Verhaltensmuster, die von der äußeren Wahrung der Legalität über politischen Protest bis hin zur Einsetzung offener Gewalt reichen können. Zu jenen Kriterien, die sich durch die Ablehnung des demokratischen Verfassungsstaates auszeichnen, zählen nach herrschender Meinung:

- Dogmatismus im allgemeinen,
- Dogmatismus bezüglich eines politischen und gesellschaftlichen Absolutheitsanspruchs samt Problem- und Welterklärungsmonopol,
- Dogmatismus bezüglich eines letzten utopischen Ziels,
- Dogmatismus bei einer scharf gegen die Außenwelt abgegrenzten oder im Widerspruch zu herrschenden Werten stehende Binnenethik.

Die Verabsolutierung der Erklärungsmuster bei gleichzeitiger Ablehnung pluralistischer Werte und einer aus ihr sich speisenden dogmatischen Starre sowie die unnachgiebige Propagierung der eigenen Systemvorstellungen lässt die extremistische Bewegung kompromisslos gegenüber der Außenwelt, die auf ein Freund-Feind-Szenarium reduziert wird, auftreten. Ausgewiesene Extremismustheoretiker wie Backes, Benz, Funke, Jaschke und Jesse erkennen eine latente Gewaltdebatte, die sich aus den von ihnen beschriebenen

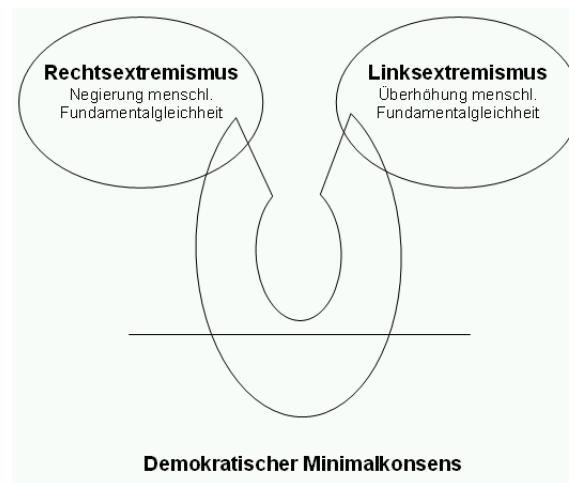
² BVerfGE 1952, 1 (12).

³ Ebd.

⁴ Backes, Uwe: Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten – Elemente einer normativen Rahmentheorie, Opladen 1989, S. 298–311.

immanenten Charakteristika extremistischer Gruppierungen speist: Intoleranz, Absolutheitsgedanke, Missionierungsbewusstsein und Verschwörungstheorien, mangelnde Kompromissbereitschaft, vor allem die Negierung menschlicher Fundamentalgleichheit, Bekämpfung des liberalen Rechtsstaates, stete Überwachung der Gesellschaft, Unbegrenztheit der Macht und die antiindividualistische Haltung.

Für den Rechts- und Linksextremismus, die sich ideologisch unterscheiden in der Ablehnung der fundamentalen menschlichen Gleichheit und dem Aufbau eines hierarchischen Gesellschaftssystems einerseits und der Umsetzung eines herrschaftslosen, mit politischer, sozialer und ökonomischer Gleichheit ausgestatteten Gemeinwesens andererseits, drückt das so genannte Hufeisenmodell das Spannungsverhältnis zwischen beiden Facetten des politischen Extremismus und dem demokratischen Minimalkonsens aus. Unterscheidungskriterium ist die Frage der Egalität: Während der Rechtsextremismus die Idee menschlicher Fundamentalgleichheit negiert, überhöht sie der Linksextremismus.



Hufeisenmodell I: Egalität

Religiöser Extremismus

Während zum Rechts- und Linksextremismus umfangreiche Analysen vorliegen, sind zwei weitere Facetten des Extremismus weniger gut beschrieben. Aufgrund des globalen Terrorismus, der sich gegenwärtig vor allem aus dem militanten Islamismus speist, wird dieser sowohl in seinen extremistischen als auch in seinen terroristischen Ausprägungen zunehmend intensiver untersucht. Insofern bleibt die Frage zu stellen, ob diese Untersuchungen des Islamismus⁵ nicht mit anderen religiös geprägten Phänomenen mit ähnlichen Vorstellungen, Aktionsfeldern, Ideologien oder Ansprüchen verglichen werden können, um allgemeingültige Strukturen herauszuarbeiten, die unter anderem als Grundlage zum Schutz vor solchen Bedrohungen dienen können. Denn nur aufgrund von risikoanalytischen Vergleichen sind frühzeitig Strategien gegen diese Herausforderung zu entwickeln und mögliche Bedrohungsszenarien strategisch zu bewerten: „Die erste Herausforderung bei der Abwehr dieser neuen Gegner liegt in dem Problem, sie überhaupt

⁵ Islamismus wird hier als extremistische politische Ideologie verstanden, die sich zwar an den Lehren des Islam, vor allem an dessen konservativer und fundamentalistischer Auslegung orientiert, diese aber politisch überhöht.

zu erkennen. [...] Dies macht es für Nachrichtendienste, Polizei- und Justizbehörden und andere Sicherheitsspezialisten besonders schwierig, sich ein klar umrissenes und vollständiges Bild ihrer Absichten und Fähigkeiten zu verschaffen.“⁶ Gerade die Geschichte der Religionen zeigt, dass sich neben Aspekten der Seelsorge, der Caritas und Kontemplation in allen Religionen auch fundamentalistische, gewaltbereite und extremistische Strömungen finden, die die heiligen Schriften um- oder überinterpretieren, Textpassagen aus ihrem inhaltlichen Zusammenhang herauslösen oder in einen neuen Kontext stellen, um ihre Ideologien und politischen Handlungen zu begründen. So ist es nicht verwunderlich, dass beispielsweise David Rapoport bereits im Aufstand der Zeloten gegen die römische Besatzungsmacht in Palästina im ersten nachchristlichen Jahrhundert insofern einen primär religiös inspirierten Terrorismus ausmacht, als er sich in religiösen Prophezeiungen begründet, die das Ende aller Tage ebenso erklärten wie die Ankunft des Messias mit dem Beginn eines Friedensreiches.⁷ Zudem wendet sich die Gewalt nicht nur gegen die Fremdherrschaft, sondern greift ebenso auf moderate Kreise der eigenen Ethnie über; eine Entwicklung, die sich in unterschiedlichen Kulturkreisen feststellen lässt, und die die westliche Welt bis in die frühe Neuzeit hinein prägte. Insgesamt bleibt festzustellen, dass Religion bis zur Säkularisierung und dem Zeitalter des Nationalismus den entscheidenden Rechtfertigungsgrund für Terror darstellte⁸ und beginnend mit der Iranischen Revolution und dem nachfolgenden System der durch Ayatollahs geprägten islamischen Republik eine Renaissance erlebte. Im Christentum sind auf die Gegenwart bezogen etwa militante Abtreibungsgegner zu nennen, die selbst vor Anschlägen auf Ärzte und Kliniken nicht zurückschrecken oder jene Gruppierungen, zu denen etwa die Attentäter von Oklahoma 1995 in Verbindung standen und die sich durch eine krude ideologische Mischung aus Regierungsfeindschaft, Antisemitismus und der Pflicht zur religiösen Reinigung der USA auszeichnen.⁹

Sikh-Extremisten haben am 23. Juni 1985 einen Anschlag auf eine Air-India-Linienmaschine verübt; der bereits seit 1853 andauernde Konflikt zwischen Muslimen und Hindus in Ayodhya erlebte mit der Zerstörung der Babri-Moschee durch hinduistische Extremisten 1992 einen Höhepunkt; in Pakistan eskalierten am 2. März und am 7. Mai 2004 mit Anschlägen auf Schiiten die interkonfessionellen Spannungen zwischen diesen und den Sunniten. Unter den religiös und weltanschaulich minoritären Kultusbewegungen der Moderne sind ebenfalls extremistische Organisationen bekannt, die entweder ohne die gezielte Anwendung von Gewalt ihre gesellschaftspolitischen Ziele verfolgen, wie etwa die Scientology, oder mittels Gewaltanwendung ihre Ideologie zu verbreiten suchen, wie etwa die Davidianer oder die japanische Aum Shinrikyo. All diese Phänomene sind unter einer Extremismuskategorie *Religiöser Extremismus* subsumierbar, um somit Aussagen über Gemeinsamkeiten treffen zu können. Zu den gemeinsamen Merkmalen zählen:

- ideologisch – religiös begründete – Grundüberzeugungen, die im scharfen Widerspruch zu anderen Kulturen, Religionen, Weltanschauungen stehen,

⁶ Hoffman, Bruce: *Terrorismus – Der unerklärte Krieg – Neue Gefahren politischer Gewalt*, Frankfurt/Main 2001², S. 170.

⁷ Rapoport, David C.: *Fear and Trembling. Terrorism in Three Religious Traditions*, in: *The American Political Science Review*, Bd. 78 (1984), Nr. 3, S. 658–677.

⁸ Vgl. Hoffman: S. 115 f.

⁹ Vgl. ebd., S. 119: „Die herausragende Bedeutung von Religion als wichtigstem Impetus des internationalen Terrorismus in den 90er Jahren wird weiterhin an der Tatsache deutlich, dass die gravierendsten Terrorakte des Jahrzehnts [...] allesamt signifikante religiöse Dimensionen und/oder Beweggründe hatten.“

- ein theologischer Absolutheitsanspruch, der sich vor allem gegenüber anderen Religionen zeigt und antritt, sämtliche privaten und gesellschaftlichen Bereiche zu umfassen,
- ein utopisches letztes Ziel, das in der Erlösung der eigenen Glaubensmitglieder und der Verwerfung oder Bestrafung der nicht Konvertierten besteht,
- scharf gegen die Außenwelt abgezielte Wertvorstellungen und eine Binnenethik, die zur internen Agitation ebenso herangezogen werden, wie zur Sanktionierung der Mitglieder und von der Mehrheitsgesellschaft abgelehnte Aktionen – etwa Attentate – rechtfertigen,
- verschwörungstheoretische Ansätzen, welche für die mangelnden Erfolge bei der Umsetzung der eigenen Vorstellungen und Ziele einen ‚Satan‘ verantwortlich machen, der mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln bekämpft werden muss,
- eine spezifische Bedrohung, die sich aus den theologischen Begründungen und religiösen Bezügen ergibt, welche nicht in Übereinstimmung mit den vorherrschenden Vorstellungen von weltlich ausgerichteten extremistischen oder terroristischen Organisationen zu bringen sind,
- autoritäre oder totalitäre Ansprüche im Falle eines Machtwechsels in einem Staates.

Voraussetzung für eine Zuordnung von Phänomenen, die einen Bezug zur Religion aufweisen, zu der angeführten extremismustheoretischen Kategorisierung ist neben den soeben aufgezeigten dogmatischen Charakteristiken, dass

- Religion soziologisch als wertneutraler Terminus technicus für Phänomene verstanden wird, die als Sinn vermittelndes Ideenkonstrukt eine Heilslehre und einen Heilsweg aufzeigen.
- die vermittelte Lehre und die sich aus ihr speisende Lebensführung nicht nur dem individuellen Gläubigen gilt, sondern die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen widerspruchlos und nachhaltig beeinflussen will.¹⁰
- die religiöse Schrift einseitig, das heißt abseits der Theologie, politisch instrumentalisiert und gesellschaftlich umgesetzt wird.

Insgesamt bedeutet dies, dass sich sowohl die in der Negativ- als auch die in der Positivdefinition vorgestellten Charakteristika einer extremistischen Organisation zweifelsohne auf den religiösen Extremismus anwenden lassen. In gleicher Weise wie der Rechts- und Linksextremismus steht der religiöse Extremismus der freiheitlichen demokratischen Grundordnung feindlich gegenüber und lehnt mit seiner dogmatischen Ideologie den demokratischen Verfassungsstaat mit dem Prinzip der Volkssouveränität kategorisch ab.¹¹

¹⁰ Hierunter fallen alle Charakteristika aus dem SRP-Urteil (BverfGE 1952, 1 (12)).

¹¹ Vgl. die Stellungnahme des Terroristenführers Abu Musab al Zarqawi: „Wir führen Krieg gegen die Demokratie“ zur Wahl im Irak: „Wir haben einen gnadenlosen Krieg erklärt gegen das üble Prinzip der Demokratie und gegen alle, die dieser falschen Ideologie folgen.“ In: FAZ, 24.01.2005.

Gleichwohl ergeben sich deutliche Unterschiede, die darauf beruhen, dass der Extremismus religiöser Provenienz auf Grund vermeintlich theologisch begründeter Argumentationsmuster agiert, die letzte Fragen und göttliche Offenbarungen berühren und insofern noch weniger zur Disposition gestellt oder kritisch hinterfragt werden können, als die Ideologien der extremen Rechten und Linken. Kurzum: Die ideologische Indoktrinierung bei religiösen Extremisten ist insofern sehr hoch, als angeblich theologische Bezüge als unumstößliche Grundlagen dienen. Dies bedeutet auch, dass sowohl die Klientel, die von religiösen Extremisten rekrutiert wird, als auch die Rezipienten, die der religiöse Extremismus zu beeinflussen sucht, sich einerseits in ihrer individuellen Disposition von dem Personenpotential unterscheidet, das rechte und linke Extremisten anzusprechen vermögen, es andererseits einer religiösen Grunddisposition bedarf, die es ermöglicht, die theologisch ummantelten Aussagen der religiösen Extremisten zu verstehen. Auf den Islamismus übertragen, heißt dies, bei ihm handelt es sich um die extremistische Spielart eines politisch interpretierten Islam, und: Der überwiegende Teil der Anhänger islamistischer Ideologien muss weiland eine islamisch-religiöse Sozialisation erhalten haben, um den von Islamisten verwendeten Code überhaupt verstehen zu können.

Zum anderen ist als Ergebnis bei der Gegenüberstellung von politischem und religiösem Extremismus zentral, dass nicht die Frage nach der Fundamentalgleichheit der Menschen im Zentrum der Auseinandersetzung¹² steht, sondern die nach dem Souverän. Während aufgeklärte Individuen und weltlich orientierte Staatswesen Menschen – von autoritären Herrschern bis hin zum Volk – als Souverän anerkennen, lehnen religiöse Extremisten das Prinzip des Säkularismus kategorisch ab. Ihre ideologische Begründung lautet: Von Gott oder einer anderen transzendenten Macht als alleinigem politischen Souverän gehe insofern alle Gewalt aus, als die irdische gesellschaftliche und politische Organisation Ausdruck ewig gültiger, transzendenter Gesetze sei. Vor diesem Hintergrund lassen sich sowohl Vorstellungen religiös und weltanschaulich minoritärer Kultusgemeinschaften der Moderne als auch des Islamismus als Unterformen eines religiösen Extremismus beschreiben: Als „Positionen und Kräfte, die allgemeine Menschenrechte, demokratische Organisation politischer Entscheidung und pluralistische Toleranz als Mindeststandards politischer Kultur nach westlichem Verständnis nicht erfüllen und so mit herkömmlichen westlichen politischen Grundsätzen und den darüber hinaus geltenden Grundsätzen des Völkerrechts nicht kompatibel sind.“¹³ Dies bedeutet, dass die Extrempole Souveränität der Menschen versus Souveränität einer transzendenten Macht heißen. Denn letztlich steht im Zentrum der Auseinandersetzung nicht die Frage nach der Stellung der Religion innerhalb der Gesellschaft, sondern die Frage, durch welchen Souverän die politischen Akteure legitimiert werden, beziehungsweise welchem Souverän sie Rechenschaft schuldig sind.

¹² Vor der Frage der menschlichen Fundamentalgleichheit werden politische Forderungen, im Linksextremismus die Überhöhung des Gleichheitsgedankens, im Rechtsextremismus der ethnische Antiegalitarismus, ideologisch beantwortet.

¹³Thieme, Karin: Islamismus im Zeitalter der Globalisierung, S.6
<http://www.geo.uni-augsburg.de/sozgeo/gp/gp8/thieme.htm>

Separatistischer Extremismus

Die große Zahl an gewaltsam geführten Konflikten im Rahmen von Autonomie- oder Sezessionsbestrebungen¹⁴ mag ihren Ursprung in der verhältnismäßig hohen Erfolgsquote solcher Auseinandersetzungen haben.¹⁵ Wenn die Zahl der gegenwärtig gewaltsam geführten Konflikte laut dem Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIK) mehr als die Hälfte der Auseinandersetzungen um Sezession, Autonomie und regionale Vorherrschaft ausmacht, ist die Frage zu stellen, ob dies neben Auswirkungen auf die extremistische Szene im Bezugsland nicht auch zu Folgeerscheinungen in Deutschland führt.¹⁶ Der separatistische Extremismus, der nach 1945 zu einer weltweiten Kraft und ab den 1960er Jahren in der Bundesrepublik virulent wurde, behält seine herausragende Bedeutung auch in der Gegenwart bei. Veränderungen lassen sich insofern feststellen, als es vor allem in den 1970er Jahren zu häufigen Überschneidungen zwischen dem separatistischen und dem linken Extremismus kam, während seit den 1990er Jahren Überlappungen zwischen dem separatistischen und dem religiösen Extremismus zu erkennen sind. Der Verfassungsschutzbericht 2003 des Bundes weist etwa aus, dass 12.000 von circa 500.000 in Deutschland lebenden Kurden extremistischen Organisationen zuzurechnen seien. Deren Aktivitäten würden „entscheidend von der Lage in den kurdischen Siedlungsgebieten der Türkei und des Irak beeinflusst,“¹⁷ ihre Forderungen zielten vor allem auf mehr politische und kulturelle Eigenständigkeit in ihren Bezugsländern. Auch der Fortgang der Konflikte zwischen Tamilen und der Staatsmacht auf Sri Lanka findet laut Bundesamtes für Verfassungsschutz seinen Niederschlag in den Aktivitäten der Tamil Eelam in Deutschland.

Aufgrund der angeführten Beispiele lässt sich der Terminus separatistischer Extremismus definieren: Separatistischer Extremismus wird verstanden als gewaltsame Bestrebung, abseits der demokratisch und rechtsstaatlich anerkannten Verfahrensweisen, zur Exklusion einer Bevölkerungsgruppe aus einem größeren nationalen, kulturellen, ethnischen Ganzen mit dem Ziel der Gründung eines eigenständigen Gemeinwesens.

Ebenso wie bei den anderen Extremismusphänomenen lassen sich auch beim separatistischen Extremismus Gemeinsamkeiten bei den Akteuren in unterschiedlichen Aktionszusammenhängen feststellen. Hierzu zählen:

- Ideologische Überhöhung: Durch den Bezug auf Mythen, historische Entwicklungen, vor allem ehemals vorhandene Machtstrukturen wird eine Ethnie konstruiert oder künstlich überhöht. Zugleich werden deren ungesicherte Existenz, mangelnde Entwicklungsperspektive oder Lebensfähigkeit auf die Unterdrückung durch ein imperialistisch agierendes System zurückgeführt. Reale politische und gesellschaftliche Gegebenheiten werden demgegenüber ausgeblendet oder als bloße Propaganda der Repressionsmacht gebrandmarkt. Aus der eigenen Ethnie stammende

¹⁴ Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung (HIK): Konfliktbarometer, Heidelberg 2004, S. 6.

¹⁵ Hoffman: S. 84.

¹⁶ Bundesministerium des Innern: betrifft: Verfassungsschutz 1971, Bonn 1972, S. 99 führt aus, dass das „scharfe Vorgehen der jordanischen Regierung gegen die Guerillagruppen [...] sowie ihre stärkere Überwachung im Ausland [...] ihre hiesigen Gefolgsleute verunsichert [haben]. Die Anziehungskraft der FATAH auf die im Bundesgebiet lebenden Palästinenser sank.“

¹⁷ Dass.: Verfassungsschutzbericht 2003, Berlin 2004, S. 200.

moderate Kräfte und Personen anderer Meinungen werden der Kollaboration bezichtigt, da sie sich nicht genügend mit den Zielvorstellungen identifizieren (etwa „Spenden“verweigerungen der im Ausland lebenden Volksangehörigen).

- **Handlungsmonopol:** Der separatistische Extremismus erhebt den exklusiven Anspruch, der Ethnie gegenüber einer feindlich empfundenen Umwelt zu ihrem nationalen Stellenwert zu verhelfen und insofern sämtliche zur Verfügung stehende Mittel einsetzen zu dürfen, da der Ist-Zustand als Krieg erfahren wird. Der Kriegszustand erlaubt zudem die Aussetzung von Rechten, die nachhaltige Sanktionierung selbstschädigenden Verhaltens und das Verständnis der als Besatzung empfundenen Ethnie als Kriegsgegner. Letztlich ergibt sich daraus der Anspruch, sämtliche gesellschaftlichen Bereiche zu kontrollieren und Einfluss auf das Privatleben auszuüben.
- **Freund-Feind-Szenarien:** Die spezifische ideologisierte Sichtweise des Konfliktes sowie der Anspruch auf ein Handlungsmonopol führen zu immanenten Krisen, die etwa durch Freund-Feind-Szenarien, Verschwörungstheorien, eigene Mythenbildung oder Gewaltexzesse aufzulösen versucht werden. Dieses dichotome Denken begründet für den separatistischen Extremismus zudem das Recht, international zu agieren: Hierzu zählt etwa das vermeintliche Recht, Staaten, natürliche oder juristische Personen zu attackieren, die Beziehungen zu dem angeblichen Repressionsstaat oder dessen Vertretern unterhalten.
- **Hoher Emotionalisierungsfaktor:** Die spezifische Bedrohung, die sich aus einer intensiven Bezugnahme auf die Geschichte oder deren Mystifizierung in Verbindung mit der agitatorischen Beschreibung des Ist-Zustandes ergibt, liegt in der Emotionalität einerseits und im vermeintlichen Realitätsbezug der Argumentationsmuster andererseits. Die Begründungen sind der Bevölkerung insgesamt zugänglich; ihnen kann sie ohne großen Widerstand folgen, wodurch diese über eine hohe Wirkkraft verfügen.
- **Herrschaftsmonopol:** Es besteht die Gefahr, dass separatistische Extremisten im Falle einer Machtübernahme oder der Errichtung eines eigenen Staatswesens mit autoritären oder totalitären Ansprüchen insofern auftreten, als sie den Erfolg des Separationsprozesses allein sich zuschreiben, die Menschen, die der ehemaligen Besatzungsethnie angehören, ausgrenzen oder unterdrücken und die vermeintlichen – einmal durch das ehemals eingeführte Sonderrecht erworbenen – Machtbefugnisse nicht mehr zu teilen bereit sind.

Neben den oben dargestellten Positiv- und Negativdefinitionen, die auf diese Spielart des Extremismus nur begrenzt anwendbar sind, kann Extremismus jedoch bezüglich der Anerkennung des Prinzips der Volkssouveränität und des Rechtsstaates definiert werden.¹⁸ Dieser Lesart zufolge akzeptiert der separatistische Extremismus den Rechtsstaatscharakter des angeblichen Repressionsstaates nicht und überhöht zugleich das Prinzip einer nur auf die eigene Ethnie beschränkten Volkssouveränität.

¹⁸ Vgl. etwa Jesse, Eckhard: Formen des politischen Extremismus, in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.): Extremismus in Deutschland – Erscheinungsformen und aktuelle Bestandsaufnahme, Berlin 2004, S. 9 f.

Fazit

Die Kategorien des religiösen und separatistischen Extremismus wurden vorgestellt, um die Gemeinsamkeiten zwischen beiden Ausprägungen des Extremismus zu verdeutlichen. Diese liegen vor allem in der Bewertung des Faktors Souveränität: Während der religiöse Extremismus die Souveränität des Menschen verneint und sie einer höheren, transzendenten Macht zubilligt, tritt der separatistische Extremismus an, diese von einem als illegitim empfundenen System zu erzwingen. Kurzum:

- Der religiöse Extremismus lehnt die demokratische Komponente – Volkssouveränität und fundamentale Menschengleichheit – ab.
- Der separatistische Extremismus lehnt die konstitutionelle Komponente – Rechtsstaatsprinzip – ab.

Im Ausgangspunkt ihrer ideologischen Ausrichtung unterscheiden sich beide insofern von den rechts- und linksextremistischen Facetten, deren Verbindung die unterschiedliche Bewertung der Egalität des Menschen darstellt. Gleichwohl sind sie dem Extremismuskomplex zuzuordnen, als beide unter dem prinzipiellen Einsatz von Gewalt den demokratischen Verfassungsstaat ablehnen und ein autoritäres oder totalitäres Regime errichteten, könnten sie die Macht erringen. Damit unterscheidet sich gerade der separatistische Extremismus von Bestrebungen, die auf legale Weise Autonomie zu erreichen suchen oder in einem gesamtgesellschaftlichen Prozess die Sezession eines Staatsteils – unter der Achtung des Minderheitenschutzes – anstreben. Was den Einsatz von Gewalt anbelangt – dies betrifft sowohl den Einsatz von Selbstmordattentätern, der nur in diesen Facetten des Terrorismus vorliegt, als auch die propagandistische Verwertung von Hinrichtungen in den Medien –, ist ferner augenfällig, dass das Gewaltniveau beim separatistischen und religiösen Terrorismus höher liegt als beim Rechts- oder Linksterrorismus und eine Internationalisierung – sowohl im Austausch zwischen verschiedenen extremistischen Gruppierungen als auch in der Anwendung von Gewalt über das Krisengebiet hinaus, dort weiter verbreitet ist. Die Anwendbarkeit der Positiv- und Negativdefinition haben zudem Übereinstimmungen zu extremismustheoretischen Ansätzen ergeben.

Aufgrund dessen wird hier die Meinung vertreten, dass sämtliche extremistische Phänomene unter den vier Ausprägungen des Extremismus subsumiert werden können:

Extremismusformen und ideologische Grundlagen:

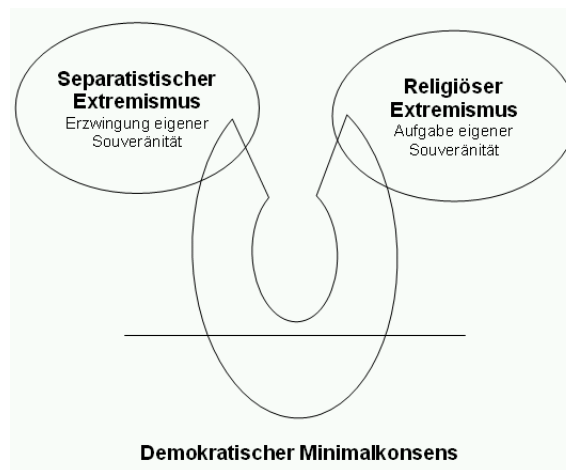
Rechtsextremismus	} Egalität }	} Verneinung menschl. Fundamentalgleichheit Überbetonung menschl. Fundamentalgleichheit
Linksextremismus		
Religiöser Extremismus	} Souveränität }	} Abtretung der Souveränität Aneignung der Souveränität
Separatistischer Extremismus		

Neben der Stellung zur Souveränität, die beide extremistischen Facetten diametral bewerten, gibt es Überschneidungen in ideologischen Fragen.

- Während die geistige Prädisposition beim separatistischen Extremismus in besonderen ethnischen, nationalen und kulturellen Begründungen zu finden ist, liegt die des religiösen Extremismus in der Unterwerfung des Menschen unter vermeintlich allgemeingültige transzendente Gebote. Sowohl die theologisch als auch die ethnisch-kulturell geprägten Begründungen sind den Angesprochenen aufgrund des emotionalen Habitus einsichtig, wenngleich nur ein geringer Bevölkerungsteil die gewaltsame Ausprägung auch tatsächlich unterstützt.
- Während der separatistische Extremismus die Existenz einer intakten Volksgemeinschaft in der Vergangenheit konstruiert, deren Widererstarken für ihn den Antrieb seines Handelns darstellt, beruft sich der religiöse Extremismus auf eine verklarte geschichtliche Phase (etwa Islamismus) oder eine mystische Zeit (etwa Scientology), die wieder hergestellt oder errichtet werden soll. Insofern werden rückwärts- und vorwärts gewandte Elemente miteinander verbunden.
- Während der separatistische Extremismus aus der angeblichen Existenz einer vormals intakten Volksgemeinschaft, die durch einen imperialistischen Akt zerstört worden sei, für sich das Recht auf Selbstverteidigung gegenüber einem oder mehreren Aggressoren ableitet, ist für den religiösen Extremismus der Wettbewerb der Religionen Ausdruck einer imperialistischen Aggression, gegen die er sich verteidigen muss, um die gegenüber anderen Religionen positiv ausgezeichnete eigene Glaubensüberzeugung zu schützen.
- Während beim separatistischen Extremismus die Indoktrinierung über die Beschreibung der eigenen, unterdrückten Bevölkerung verläuft, beruht sie beim religiösen Extremismus auf (pseudo-)religiösen Verheißungen. In beiden Ausprägungen beginnt die Beeinflussung früh und intensiv, da sie auf Emotionen und ins Jenseits weisenden Versprechungen beruht.
- Während der separatistische Extremismus ein soziales oder politisches Ungleichgewicht zwischen der eigenen Ethnie und der aggressiven Besatzungsethnie konstruiert oder überbetont, begründet der religiöse Extremismus die Ausgrenzung oder Unterdrückung der eigenen Glaubensbrüder nicht oder führt sie auf Ängste der Ungläubigen vor einer besseren Gesellschaftsordnung und den Verlust der gegenwärtigen Position zurück.

Aus den vorangegangenen Erklärungen ergibt sich die Möglichkeit einer graphischen Darstellung, die sich am Hufeisenmodell zum Rechts- und Linksextremismus orientiert und ebenso wie dieses einerseits zwischen den Polen des separatistischen und religiösen Extremismus und andererseits zwischen den Bereichen des demokratischen Minimalkonsenses und den extremistischen Flügeln unterscheidet. Wie beim bekannten Hufeisenmodell rückt auch diese Graphik Phänomene, die bei einer Souveränitätsskala an den äußersten Enden lägen, eng zusammen, um damit ähnliche Verhaltensmuster aufzuzeigen: Zwar unterscheiden sich die Zielsetzungen beider Phänomenbereiche diametral, doch weisen sie gleichfalls Parallelen auf. Dies gilt etwa bezüglich der kollektivistischen Ordnungsprinzipien, in denen beispielsweise nicht das Selbstbestimmungsrecht des Individuums Grundlage der Ideologie ist, sondern dessen Unterordnung unter religiösen oder ethnisch-kulturellen Maßgaben, die das Wiedererstarken oder den Fortbestand des jeweiligen Kollektivs gewährleisten sollen. Zudem sind antipluralistisch-monistische Züge insofern auszumachen, als einerseits Staat und Religion andererseits Ethnie und Staat als absolute

Einheit angesehen werden und dieses Axiom als Grundlage sämtlichen Handelns akzeptiert werden muss. Letztlich dürfen die Aktionsformen nicht übersehen werden, die in beiden Extremismen gerade in der terroristischen Ausprägung große Übereinstimmungen aufweisen. Zudem ist augenfällig, dass separatistische und religiöse Extremisten zu der Rücknahme von Gewalt bereit sind, wenn sie glauben, etwa auf dem Verhandlungsweg ihre Position stärken zu können. In diesem Falle spalten sich jedoch nicht selten radikale Splittergruppen ab, die einen Paradigmenwechsel als Verrat an der eigenen Sache ablehnen.¹⁹



Hufeisenmodell II: Souveränität

Was den Austausch zwischen dem religiösen und separatistischen Extremismus angeht, sind Verbindungen zwischen beiden offensichtlich. Sie ergeben sich entweder aus ungelösten Problemen der Kolonialzeit oder aus den Folgen der historischen Entwicklungen im 20. Jahrhundert und sind nicht immer auf ihre Ursprünge hin zu trennen. Für Europa sind beispielsweise die Auseinandersetzung um Nordirland oder der Krieg in Tschetschenien zu nennen; in Afrika beispielsweise die Konflikte zwischen muslimischen Haussa-Fulani und christlichen Yoruba. Beim Nahostkonflikt greifen mehrere Konfliktlinien ineinander. Zum einen handelt es sich dabei um religiösen Extremismus, der sich etwa bei Hizb Allah, Islamischem Jihad oder Hamas zeigt. Zum anderen ist aber auch die ältere, separatistische Komponente zu nennen, die eine linksextremistische Orientierung aufweisen kann wie bei der PFLP oder der DFLP innerhalb der PLO.²⁰ Auch die Patriotische Union Kurdistans (PUK) im Norden des Irak weist eine ideologische Nähe zum Linksextremismus auf, die in die 1970er Jahre zurück reicht. Sie agiert mit ihren Peschmerga, den zum „Sterben Bereiten“ ebenfalls höchst militant. Gleiches gilt für die tamilischen Befreiungstiger, die insofern beachtenswert sind, als es ihnen gelungen ist, ihre separatistisch geprägte Ideologie religiös zu bemänteln, indem sie etwa einen eigenen Totenkult entwickelten und Selbstmordattentätern und ihren Familien eine besondere Verehrung zukommen lassen. ♦

¹⁹ Vgl. etwa die Gründung der Real-IRA oder das unterschiedliche Auftreten der Muslim-Brüder in verschiedenen Staaten: In Jordanien haben MB-Angehörige Parlamentsmandate inne, in Palästina agieren sie terroristisch als Harakat al Muqawama al islamiya (HAMAS).

²⁰ Die Demokratische Front zur Befreiung Palästinas (DFLP) und die Volksfront zur Befreiung Palästinas (PFLP) wiesen Bezüge zum Marxismus auf, während die Fatah alsbald einen mitte-links Kurs innerhalb der PLO zu verfolgen begann.

Rezensionen

Mehr Imperium bitte!

Herfried Münkler beschreibt die Merkmale, Probleme und Chancen imperialer Herrschaft

*Herfried Münkler: Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten, Rowohlt Verlag 2005
336 Seiten, 19,90 €, ISBN 3-87134-509-1.*

Nahezu nostalgisch schwärmen einige Kommentatoren der internationalen Politik von der Zeit des Kalten Krieges. Bei all den immanenten Risiken und Kosten der Blockkonfrontation, man hatte wenigstens verlässliche Konstanten, einige wenige Sicherheiten, welche die Aufrechterhaltung von Stabilität und relativen Frieden ermöglichen. Fünfzehn Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges fragen wir uns noch immer: Wie kann zukünftig Stabilität und Frieden weltweit hergestellt werden, und wer sollte diese Aufgabe übernehmen? Wer besitzt dazu die Kapazitäten und den Willen? Der Politikwissenschaftler Herfried Münkler bringt in diesem Zusammenhang die Rolle von Imperien als ordnende Größe ins Spiel. In seinem Buch „Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten“ diskutiert er die Stärken und Schwächen imperialer Herrschaft und nähert sich der Frage an: Was sind eigentlich Imperien?

Der Autor gibt dazu eine knappe Merkmalsbeschreibung. So sei ein Imperium zunächst vom institutionellen Flächenstaat abzugrenzen, der nicht zuletzt wegen seiner klar definierten Grenzen einer gänzlich anderen Handlungslogik unterliege. Schwieriger wird die Unterscheidung zwischen Imperium und hegemonia-

ler Herrschaft. Die Übergänge seien fließend und nur schwer auszumachen, so Münkler. Er merkt aber auch an, dass Hegemonie oftmals als Euphemismus benutzt wird, um den negativen Begriff des Imperiums zu überspielen. So wird US-Verteidigungsminister Rumsfeld nicht müde zu betonen, die USA seien kein Imperium. Alles nur Fassade, Ablenkung, oder vielmehr Auswüchse dessen, was der schottische Historiker Niall Ferguson „Das verleugnete Imperium“ nennt, also die fehlende Erkenntnis imperialer Machtfülle mit all ihren Konsequenzen?

Generell sieht Münkler die Vereinigten Staaten als Nachfolger der vergangenen Imperien, angefangen mit dem Römischen Reich. Er kann diesem Faktum durchaus Positives abgewinnen, denn wer sollte sich sonst um eine halbwegs stabile Weltordnung kümmern, wo doch der souverän agierende Nationalstaat in weiten Teilen der Welt nur schwach oder gar nicht vertreten ist? Hier verweigert sich der Berliner Wissenschaftler ernsthafter Kritik an der momentanen Washingtoner Politik und ihren destabilisierenden Auswirkungen im Nahen Osten. Münkler bleibt eher auf der beschreibenden Ebene, was einerseits den Eindruck einer gewissen Undifferenziertheit erwecken lässt, andererseits der ange-

strebten Objektivität des Buches gut tut.

Dementsprechend skizziert der Autor in dem relativ kurzen Werk viele Aspekte, ohne sie bis zum Ende auszuführen. Er stellt eine Typologie imperialer Herrschaften auf, vom Land- bis zum Seeimperium und beschreibt deren Eigenschaften. Welches sind die Gründe, die eine Entstehung von Imperien begünstigen? Oder gibt es vielleicht eine systemimmanente Notwendigkeit zur Herausbildung solcher Herrschaftsverhältnisse? Die Gefahr liegt nach Meinung Münklers darin, was allgemein als „imperial overstretch“ betitelt wird, also die Überdehnung des Imperiums. Sind die Kosten für die Aufrechterhaltung der Herrschaft höher als der Nutzen, lassen sie

sich nicht mehr rechtfertigen, so droht der das Auseinanderbrechen des Reiches, mit all den negativen Folgen für Stabilität und Ordnung. Vielleicht sind die USA gerade an diesem Punkt angekommen? Könnte eine im Innern gestärkte Europäische Union ihr nachfolgen, oder wird mittelfristig eine asiatische Großmacht die Rolle der Vereinigten Staaten übernehmen? „Imperien“ ist ein deskriptives Werk, welches sich mit Meinungen und Vorhersagen zurückhält. Es liefert aber genügend Informationen über das Wesen von Imperien, um daraus auch für die Zukunft gewisse Schlüsse ziehen zu können.

CARSTEN MICHELS*

Nächstes Jahr in Jerusalem

Walter Laqueur: *Jerusalem. Jüdischer Traum und israelische Wirklichkeit*, *Propyläen Verlag* 2004

399 Seiten, 24,- €, ISBN 3-5490-7231-7.

Um Walter Laqueur kommt der deutsche Politikstudent, egal in welchem Teilbereich seines Faches nicht herum. Der Zeithistoriker und Politikwissenschaftler lieferte messerscharfe Analysen über das Phänomen des Terrorismus zu Zeiten als Sicherheitsexperten diesen – wenn überhaupt – als Randerscheinung betrachteten. Seine ideengeschichtliche Untersuchung des Zionismus gilt als Standardwerk, seine Betrachtungen zur Weimarer Republik und der nationalsozialistischen Terrordiktatur, besonders unter der Berücksichtigung der Endlösung, ist bereits im Grundstudium ein Muss. Des Weiteren hat er zahlreiche Studien den Entwicklungen in den Nachfolgerstaaten der Sowjetunion und der Europäischen Union gewidmet. Und, als ob es nicht genug der Kompetenz wäre: keiner erklärt das israelische Parteiensystem deutlicher als einer der führenden Köpfe des

Center For Strategic & International Studies (CSIS) in Washington. Von sich selbst hingegen sagt Walter Laqueur, er enthalte sich immer Voraussagen, aber neben seiner disziplinarischen Ubiquität scheint er ein erhebliches Problem zu haben: er hat oft recht, sehr oft und leider oft zu früh.

Ein besonderes Kennzeichen der Laqueurschen Handschrift ist die Klarheit der Sprache und die Linearität der Argumentation. Jedes Wort, jedes Komma sitzt. Wer nach Euphemismen und nebulösen Umschreibungen sucht, findet diese in Laqueurs vorliegendem Buch über Jerusalem vergeblich. Klar und deutlich übt er Kritik, wobei er bei seinem Urteil kein Blatt vor den Mund nimmt. Eines seiner harmlosesten Urteile fällt er zum Beispiel über Teddy Kollek und seiner Vernachlässigung der arabischen Bevölkerung seiner Stadt: „er war kein herausragender Bür-

*Carsten Michels studiert u.a. Politische Wissenschaft an der Universität Bonn und ist stellvertretender Vorsitzender der AGIPS.

germeister; er hätte mehr für sie tun sollen“. Allerdings kommt auch die Gegenseite nicht ungeschoren davon, denn fünf Sätze weiter stellt Laqueur fest, dass sich gleichzeitig „die Araber, wie leider so oft, ausgesprochen dumm“ verhielten. Diese hatten nämlich zum Boykott der Wahl Teddy Kolléks aufgerufen, was für Laqueur „angesichts ihrer numerischen Stärke“ und dem daraus resultierenden „Einfluss auf die Kommunalpolitik“ unverständlich ist.

Neben solch kritischen Urteilen verliert Laqueur jedoch die Zentralfrage des Buches nicht aus dem Sinn, die da lautet: Was macht Jerusalem - neben seiner religiösen Bedeutung - so anziehend und zugleich so rätselhaft? Dies versucht der 1938 aus Polen über Deutschland (noch) legal emigrierte Zeithistoriker zu erklären, in dem er bekannte und unbekanntere Akteure portraitiert, die allerdings eines gemeinsam haben: sie haben sich zu einem bestimmten Zeitpunkt für ein Leben in Jerusalem entschieden. Eines wird dem Leser hierbei schnell deutlich: man strandet nicht „zufällig“ in Jerusalem, man muss sich dorthin berufen fühlen.

Im Kerne seiner Stadtbetrachtung stehen neben der Vielfalt in und außerhalb des Judentums, der arabischen Bevölkerung und des Konflikts zwischen Arabern und Juden, auch die Antagonismen zwischen den politischen Kräften. Deren Ursprung und Entwicklung Laqueur behandelt und somit einen Einstieg in die Genese des Zionismus liefert, zusammen mit einer faszinierenden Erklärung des Demokratieverständnisses im Kibbuz. Dem Verständnis einer Demokratie, die er mit einer kritischen Betrachtung der postzionistischen Phase in der politischen Landschaft lapidar beendet. „Muss man den Postzionismus ernst nehmen? Die kurze Antwort:

Nein!“...und weiter, als ob noch Unklarheiten über die Botschaft des Autors bestünden: „...zum Teil handelt es sich bei der postzionistischen Kritik um politische Propaganda mit pseudowissenschaftlicher Terminologie“. Weitere Fragen erübrigen sich somit für den Leser.

Über allen historischen Stationen hinaus erläutert der Autor recht anschaulich, wer die Protagonisten und gar die Nutznießer der politischen Entwicklungen sind. Direkt und objektiv (so gut es bei seiner energischen Feder geht) stellt er dem Leser Ursprung und Beweggründe von Zeitzeugen vor, ohne allzu sehr ins Dozieren zu verfallen, was möglicherweise zugleich Stärke und Schwäche des Buches ist. Denn es ist, wie der Autor immer wieder in Interviews betont hat, ein sehr persönliches Buch und entspricht vielleicht nicht jedermanns Geschmack. Seinen Stil kann man mögen oder nicht, gleichgültig lässt dieser den Leser auf keinen Fall, denn durch seine Portraittierungen gelingt es dem Verfasser weit von den Allgemeinplätzen im Rahmen eines kulturwissenschaftlichen Wiedererkennungssystems eine einfache Botschaft zu vermitteln: Geschichte wird von außerordentlichen Menschen gemacht. Jerusalem hat zahlreiche dieser Menschen und ist somit gelebte Geschichte.

Vieles hat die Stadt durch- und überstanden, doch stellt sich die Frage: Wird sie jemals Frieden finden? Der Mann, der Prognosen verabscheut, beendet sein Buch mit den Worten: „Es gibt keine ewigen Frieden auf Erden, aber einen permanenten Konflikt eben so wenig. Auch der Fanatismus erlebt Aufschwung und Niedergang.“

Ob er wieder einmal mehr recht behält? Man wird es sehen l'shana ha'ba-ah b'Yerushalayim¹, Herr Professor.

NATHALIE VOGEL*

¹Hebräisch für: „Nächstes Jahr in Jerusalem!“. Dies ist die Losung nach dem Gebet nach Pessach und bedeutet in etwa: egal was passiert, wir haben die Hoffnung alles wird besser.

*Nathalie Vogel, Mag., ist Doktorandin an der Universität Innsbruck, Lehrbeauftragte am Romanischen Seminar der Universität Bonn und arbeitet beim NATO-Büro in Moskau.

Neues zum erweiterten Sicherheitbegriff

Die Bundesakademie für Sicherheitspolitik legt ihren ersten Ergänzungsband vor.

Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen. Ergänzungsband I, Verlag E.S. Mittler & Sohn GmbH 2004
496 Seiten, 29,80 €, ISBN 3-8132-0823-0.

Als Reaktion auf die veränderte sicherheitspolitische Landschaft nach dem Ost-West-Konflikt hatte die Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS) im Spätsommer 2001 das „Kompendium zum erweiterten Sicherheitbegriff“ herausgegeben. Die internationale Welt sah sich fortan nicht nur mit neuen Chancen, sondern auch mit entsprechenden Risiken konfrontiert, die eine umfassende, auf einem breiten Ansatz basierende Sicherheitspolitik verlangte.

Der erweiterte Sicherheitbegriff, oder wie es der Titel treffend formulierte, die Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen, umfasst neben den „klassischen“ Politikfeldern Außen- und Verteidigungspolitik nun auch innenpolitische, wirtschafts- und finanzpolitische, staats- und völkerrechtliche, entwicklungspolitische sowie soziale und ökologische Aspekte.

Mit den Anschlägen auf das World Trade Center in New York, das Pentagon in Washington D.C. am 11.09.2001 und den folgenden Anschlägen (u.a. Djerba, Bali) trat diese „neue“ Bedrohung schlagartig in das Bewusstsein der Öffentlichkeit. Die dadurch entstandene Demokratisierung der Bedrohung verdeutlicht die schwindenden Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit.

Die Aufsätze des Kompendiums behielten - obwohl vor den o.g. Ereignissen entstanden - weitestgehend ihre Gültigkeit, weswegen sie noch heute in der Vermittlung des erweiterten Sicherheitbegriff eine Rolle spielen. Aber seitdem hat sich die Welt na-

türlich verändert und sicherer ist sie dabei nicht geworden: neue Konflikttherde sind entstanden, Risiken haben sich verstärkt, Kriege sind geführt worden.

Vor diesem Hintergrund hat die BAKS den vorliegenden Ergänzungsband herausgegeben, welcher die zwischenzeitliche Entwicklungen und Veränderungen aufgenommen haben. Dem Vorbild des Kompendiums folgend und darauf aufbauend bilden die in dem Ergänzungsband veröffentlichten Beiträge einen breiten Ansatz. Neben den Bereichen wie der GASP (Peter Eickenboom) oder EU (Josef Janning / Klaus Giering), in denen sich deutliche Veränderungen abgezeichnet haben, wurde ein besonderes Augenmerk auf die Innere Sicherheit gelegt, welche durch die Neuerungen im Bereich der Extremismus- und Terrorismusforschung und der daraus resultierenden Neuausrichtung des Zivil- und Katastrophenschutzes (Dietrich Löpke) in einer gesamtstaatlichen Sicherheitsvorsorge (Lutz Diwell) gebündelt werden.

Die bereits schwerpunktmäßig im Kompendium verankerten Beiträge zu den Konflikttherden dieser Welt wurden durch andere Regionen wie dem Irak (Peter Hünseler), Afghanistan (Wilhelm Dietl), (Süd-)Kaukasus (Dieter Boden), Kaschmir (Hein Kiessling) und Korea (Hanns Günther Hilpert) ergänzt, die Ursachen für krisenhafte Entwicklungen, wie Staatszerfall (Hans-Ulrich Seidt), globaler islamistischer Netzwerk-Terrorismus (Kai Hirschmann) hingegen weiter vertieft.

Ein zentrales Anliegen besonders der westlichen Welt wurde neu mitaufgenommen, die Energie- und Rohstoffsicherheit (Frank Umbach). Ebenso wurden die Entwicklungen und die zukünftige Rolle der Weltmacht USA (Christian Hacke) und Russlands (Alexander Rahr), den Vereinten Nationen (Manuel Fröhlich) und der NATO (Klaus Olshausen) als Instrument der Sicherheit und Stabilität analysiert.

Insgesamt ist der Projektleitung ein großes Lob auszusprechen, denn sie hat es ge-

schaft eine gelungene Mischung von Wissenschaftlern und Praktikern in einem Band zu vereinen, deren Beiträge auf wissenschaftlicher Basis knapp und verständlich Hintergründe und Zusammenhänge von Problemfeldern aufzeigen, ohne auf Lösungsansätze zu verzichten.

Der Ergänzungsband ist somit, wie das Kompendium selbst, Pflicht für politische Entscheidungsträger und sicherheitspolitisch Interessierte.

RENÉ DENZER*

Ideologien als Rechtfertigungslehre der Herrschenden?

Klaus-Gerd Giesen (Hrsg.): Ideologien in der Weltpolitik. , VS – Verlag für Sozialwissenschaften 2004

228 Seiten, 26,90 €, ISBN 3-8100-4015-0.

In dem Buch „Ideologien in der Weltpolitik“ handelt es sich um eine Aufsatzsammlung, in der unterschiedlichste Themenschwerpunkte dargestellt werden, die die Rolle und Funktion von Ideologien in der Weltpolitik nachweisen wollen. Für den Herausgeber Klaus-Gerd Giesen ist es von Bedeutung, dass der Begriff Ideologie im Zusammenhang mit der Erfassung der internationalen Beziehungen nicht mehr in der Forschung abwesend sein darf. Innerhalb der Politikwissenschaft wurde laut Giesen in der Teildisziplin Internationale Beziehungen selten in Bezug auf die Vordenker der Weltpolitik geforscht. Erst in der jüngeren Forschung kommt es zu einer stärkeren Einbeziehung von Ideologien in der Weltpolitik. Da die Ansätze in dem Buch primär durch den Neogramscianismus und Konstruktivismus geprägt sind, mag es bei diesen Methoden, erst jetzt zu einem Einzug in die Wissenschaft gekommen sein. Jedoch ist die Sichtweise des

Herausgebers, dass andere wissenschaftliche Ansätze den Einfluss von Ideologien in der Weltpolitik nicht beachtet hätten, stark eingeschränkt. Die realistische Schule bezieht sich u.a. auf Thukydides, der als ein Vordenker in der Weltpolitik angesehen werden kann und dessen Denken auch ideenhistorisch einzuordnen ist. Der Herausgeber betont hingegen, dass es zur Analyse von Ideologien in der Weltpolitik zurzeit keine vergleichbare Alternative gibt. Die Beiträge in dem Buch können deswegen nur der materialistischen oder idealistisch-konstruktivistischen Sichtweise zugeordnet werden.

Bei dem konstruktivistischen Ansätzen, zu dem die Beiträge von Rebecca Pates, Georg Meggle und Veronique Zanetti zuzuordnen sind, handelt es sich um eine Methodik, die den politischen Ideen eine entscheidende Rolle bei der Erkenntnis von weltpolitischen Beziehungen zumisst. Durch die Ideen entsteht eine Kon-

*René Denzer studiert u.a. Politische Wissenschaft an der Universität Bonn und ist Vorstandsvorsitzender der AGIPS.

struktion der weltpolitischen Lage, die die Wirklichkeit zwar nicht widerspiegelt, jedoch durch die Verbreitung der Ideen ein Rechtfertigungsmechanismus in Gang gesetzt wird, der die Macht einer bestimmten Gruppe legitimieren soll. Ideologie wird somit zu einem Instrument der Machterzielung oder Machterhaltung. Dementsprechend definiert der Herausgeber auch den Begriff Ideologie, als eine Ideenanhäufung, mit dessen Inhalt organisierte Interessen verbreitet und gerechtfertigt werden können. Damit tendiert der Herausgeber zu der Auffassung, dass Ideologie eine klassenbedingte, falsche Rechtfertigungslehre der Herrschenden ist. In diesem Kontext wird Ideologie allein auf die Verbreitung von Ideen reduziert, die ein falsches Bewusstsein in der Gesellschaft erzeugt. Ideologie wird als Rechtfertigungslehre definiert, um die Herrschaftsverhältnisse zu verteidigen und die Gesellschaft über die wahren Bedingungen zu täuschen. Diese einseitige Betrachtungsweise verweist nicht auf die positiven Auswirkungen von politischen Ideen, die ein Orientierungsrahmen für die Gesellschaft darstellen können.

Die neogramscianischen Ansätze werden in den Kapiteln von Kees van der Pijl, Dieter Plehwe/ Bernhard Walpen und Omar Kamil dargestellt. Der Neogramscianismus sieht nicht den Staat als Akteur der internationalen Beziehungen an, sondern die Klasse bzw. die sozialen Kräfte einer Gesellschaft. Die sozialen Kräfte sind der zentrale Akteur der Internationalen Beziehungen, weil die Welt als Muster sich gegenseitig beeinflussender sozialer Kräfte dargestellt werden kann, wo Staaten nur Vermittlerfunktionen zwischen den Klas-

sen ausüben. Im Gegensatz zum Konstruktivismus will dieser Ansatz aufzeigen, dass die Inhalte der Ideen den realen Strukturen angepasst werden. D.h. die Neogramscianer entwickelten ein Konzept von Macht, indem durch eine Korrelation von ideologischen Inhalten mit realen Strukturen die Möglichkeit besteht, partikulare Interessen zu universalisieren. Also gibt es keine Konstruktion einer weltpolitischen Lage, jedoch wird die jeweils herrschende Ideologie dazu benutzt bzw. beeinflusst, ungerechte Herrschaft zu legitimieren.

In Bezug auf die Weltpolitik beziehen sich die Aufsätze auf die Ursprünge imperialer Ideologie innerhalb der westlichen Welt (van der Pijl), die transnationale Organisation von neoliberalen Think-Tanks und deren Einfluss auf die Weltpolitik (Plehwe/Walpen) oder die Entwicklung der zionistischen Ideologie unter arabischen Juden (Kamil). Inhaltlich behandeln die Aufsätze der Konstruktivisten die Ideologien der Geschlechterordnung (Rebecca Pates) und die Ideologie vom gerechten Krieg (Georg Meggle). In weiteren Aufsätzen werden z.B. die Staatlichkeit als Ideologie betrachtet (Klaus Schlichte) oder die Ideologie des Schurkenstaates anhand der beiden Philosophen Derrida und Rawls untersucht (Klaus-Gerd Giesen). Alle Aufsätze tendieren dazu, Ideologie als Rechtfertigungslehre darzustellen, um die Welt bzw. Teilbereiche zu beherrschen. Dabei ist von Bedeutung, dass die Ideologien nicht als Orientierungsrahmen in der Weltpolitik angesehen werden und sie deswegen nur als Instrument zur Legitimierung von Macht instrumentalisiert werden.

DIRK BAEHR*

*Dirk Baehr studiert u.a. Verfassungs-, Sozial- und Wirtschaftsgeschichte an der Universität Bonn und ist Mitglied der AGIPS.

Schwierige Partnerschaft

Amerika und Europa vor einer ungewissen Zukunft

Heiner Timmermann / Helmut Wagner (Hrsg.): Die transatlantischen Beziehungen auf dem Prüfstand. Europa und die USA zwischen Bruch – Irritation – Kooperation, (Dokumente und Schriften der Europäischen Akademie Otzenhausen; Bd. 116) Lit Verlag 2005 192 Seiten, 34,90 €, ISBN 3-8258-8445-7.

Eine der schwerwiegendsten Folgen des Irakkriegs ist die Erkenntnis, dass einer der Stützpfeiler des internationalen Systems morsch ist. Die transatlantische Partnerschaft, die seit dem Zweiten Weltkrieg trotz einiger heftiger Auseinandersetzungen stets verlässlich war, ist in ihren Grundfesten erschüttert. In einer Zeit, wo immer zahlreichere Stimmen auf beiden Seiten des Atlantiks Sinn und Zweck der Partnerschaft in Frage stellen oder mit wohlfeilen Bekenntnissen die gemeinsame Substanz nur noch stärker unterhöhlen, ist es geboten, die Beziehungen zwischen Europa und den USA auf den Prüfstein zu stellen.

Der vorliegende Band erfüllt diese Aufgabe auf außergewöhnlich vielfältige Weise und zeigt zahlreiche Problemfelder auf, welche die transatlantische Allianz herausfordern – und die zugleich für die Notwendigkeit und Chance einer verstärkten Zusammenarbeit stehen. Der eröffnende Beitrag von Thomas Beck gibt dabei die Richtung vor: In einer breit gefächerten Analyse unternimmt Beck eine Bestandsaufnahme des deutsch-amerikanischen Verhältnisses, die sich intensiv mit der Rolle von NATO und EU befasst und auch die inneramerikanische Debatte nicht ausspart. Dieser weit gefasste Ansatz begünstigt ein sehr differenziertes Bild der Partnerschaft, deren Stärke in großem Maße von den mit verschiedenen stark divergierenden Interessen verknüpften Themengebieten abhängt, die jeweils untersucht werden. Beck arbeitet heraus, dass viele der grundsätzlichen Differenzen zwischen Deutschland und den USA auch schon vor dem 11. September

2001 präsent waren – die Anschläge haben auf das transatlantische Verhältnis also lediglich katalytisch gewirkt. Demnach sind die wachsende Uneinigkeit und Gleichgültigkeit der Partner eher systemisch bedingt als an individuelle Akteure oder einzelne politische Entscheidungen gebunden. Becks abschließender Aufruf an die USA, sich doch wieder einem „vom Recht dominierten multilateralen Rahmen von Institutionen“ einzufügen, illustriert die Hilf- und Ideenlosigkeit, mit der die Atlantiker dieser Entwicklung gegenüberstehen.

Die Auswirkungen dieses „vorsätzlichen Unilateralismus“ charakterisiert August Pradetto in seinem Essay als „unfreiwillige Multipolarisierung“ der Welt. Unter Rückgriff auf John Stoessingers Begriffspaar *Pragmatist* und *Crusader* typologisiert Pradetto die gegenwärtige Bush-Regierung als Kreuzzügler, die ihre Entscheidungen eher auf der Basis vorgefasster Meinungen und Ideen trafen als auf der von Erfahrung. Zudem erkennt Pradetto in der Reaktion der amerikanischen Regierung auf den Terrorismus ein psychologisches Problem – hier lehnt er sich ganz explizit an Michael Moores („Bowling for Columbine“) Diagnose eines „amerikanischen Angstzustands“ an. Diese psychologischen Umstände seien in eine „Sowjetisierung“ der amerikanischen Außenpolitik umgemünzt worden, die sich stets an einem großen Feindbild ausrichten müsse und so die Entstehung gegenläufiger Machtzentren entscheidend fördere. Wer allerdings so argumentiert und dabei viele der berechtigten *security concerns* der USA sowie ihre notwendige Rolle als Weltordnungs-

macht unterschlägt, lässt keine Hoffnung auf transatlantische Verständigung zu.

Besonders nützlich scheint daher der Blick auf die jungen Demokratien in Ost- und Mitteleuropa, deren neue Impulse für eine revitalisierte Allianz mit Amerika im „Alten Europa“ immer noch nicht ernst genug genommen werden. Krzysztof Miszczyk und Dmitriy Monich, die sich in ihren klugen Beiträgen mit der Rolle Polens bzw. der Ukraine befassen, liefern einige gute Anregungen wie eine solche Neugestaltung der transatlantischen Beziehungen aussehen könnte – die eigentlich schon vonstatten geht. Dieser Optimismus animiert auch Knut Kirste, der als Mitarbeiter der NA-

TO eine sehr präzise Darstellung der Konflikte, Erfolge und Chancen der Kooperation zwischen dem atlantischen Bündnis und der EU zu diesem lesenswerten Band beisteuert. Denn trotz einiger editorischer und graphischer Mängel, die insbesondere den englischsprachigen Text von Nabil Ayad zur Zumutung werden lassen, gelingt diesem Sammelband das Kunststück, der allüberall und zuweilen auch tiefschürfend geführten Debatte über die Zukunft der transatlantischen Partnerschaft einige neue Gedanken abzugewinnen und den Blick fest auf die Zukunft gerichtet zu halten.

PATRICK KELLER, M.A.*

Die AGIPS veröffentlicht weitere Buchbesprechungen in einer eigenen Rezensionssreihe zu folgenden Themen:

- Politikwissenschaft (allgemein)
- Internationale Politik & Sicherheitspolitik
- Zeitgeschichte
- Medien
- Wirtschaft und
- Politische Philosophie

Weitere Informationen finden Sie auf www.agips.org

*Patrick Keller, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Seminar für Politische Wissenschaft / Nordamerikastudienprogramm der Universität Bonn

Autorenspiegel

Stefan Braun, Dr. ist Extremismusforscher und war als wissenschaftlicher Mitarbeiter der Landesbehörde für Verfassungsschutz Berlin tätig. Gegenwärtig arbeitet er als Berater zu Fragen der Risikoanalyse und des politischen Krisenmanagements. Seine Veröffentlichungen befassen sich mit extremismustheoretischen Themen, religiösem Fundamentalismus und dem Staat-Religionen-Verhältnis.

Susanne Dilp ist Studentin der Politikwissenschaft und Projektmitarbeiterin am Stiftungslehrstuhl für Europäische Sicherheitspolitik an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck.

Marco Fähndrich ist Student der Politikwissenschaft, Allgemeinen Geschichte und Philosophie an der Universität Zürich.

Alexander Siedschlag, Univ.-Prof. Dr. habil. ist Inhaber des Stiftungslehrstuhls für Europäische Sicherheitspolitik an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck und Mitglied der Wissenschaftskommission des österreichischen Bundesministeriums für Landesverteidigung. Siehe auch <http://www.siedschlag.de.vu>

Benjamin Schreer, M.A. ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin. Sein Forschungsschwerpunkt ist die Entwicklung der amerikanischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Siehe auch <http://www.swp-berlin.org/forscher/forscherprofil.php?id=1384>

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Allgemeine Bestimmungen:

Die Manuskripte sollten einen Bezug zur internationalen Politik und/oder Sicherheitspolitik haben, sie sollten in Deutsch (neue Rechtschreibung) oder Englisch abgefasst sein und müssen den Vorgaben der BIPS-Redaktion entsprechen.

Die Redaktion geht davon aus, dass die Manuskripte nicht zugleich einer anderen Zeitschrift angeboten werden. Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung übernommen.

Einsendung der Manuskripte:

Die Artikel sollen inklusive einem kurzen Abstract an die eMail-Adresse bips@agips.org geschickt werden.

Folgende Dateiformate werden akzeptiert:

- Rich Text Format (RTF): In Word dazu im Datei-Menü „Speichern unter...“ und dort das Format auswählen. Möglichst ohne bzw. nur mit bedingten Trennstrichen.
- \LaTeX : möglichst in Latin-1-Kodierung, Links gemäß Vorgaben des hyperref-Package, keine Gliederung oberhalb der paragraph-Ebene *und* bitte mit einer beiliegenden PDF-Version des Artikels.

Bitte schicken Sie Graphiken und Schaubildern als gesonderte Dateien im Anhang mit. Wir bevorzugen geläufige Vektorformate und akzeptieren zudem GIF, JPEG und PNG. Wir möchten Sie aus technischen Gründen bitten, auf innerhalb der Word-Textverarbeitung mit Auto-Form erstellte Graphiken zu verzichten. Zudem sollte der Informationsgehalt nicht verloren gehen, falls das Dokument schwarz-weiß ausgedruckt wird.

Umfang und Gestaltung der Manuskripte:

Die eingereichten Manuskripte sollten den Umfang von 3-10 Seiten (DIN A4; Schrifttyp Arial; Schriftgröße: 12 Punkt; Zeilenabstand 1,5) nach Möglichkeit nicht unter- bzw. überschreiten. Zur besseren Strukturierung des Textes bitten wir, Zwischenüberschriften einzufügen. Im Falle der Verwendung von Abbildungen und Grafiken beachten Sie deren ausreichende Reproduzierbarkeit und urheberrechtlichen Status.

Bitte fügen Sie Literaturverweise und Zitatquellen nicht in den fortlaufenden Text ein, sondern stellen Sie sie in Form von Fußnoten an das Ende der entsprechenden Seiten.

Bibliographische Angaben:

Bei Büchern:

- Autor: Titel - Untertitel gegebenenfalls (Reihe; Band), Ort und Jahr, Seite.

- Herausgeber (Hrsg.): Titel - Untertitel gegebenenfalls (Reihe; Band), Ort und Jahr.

Bei Aufsätzen:

- in Sammelbänden: Autor: Titel - Untertitel, in: Herausgeber (Hrsg.): Titel - Untertitel gegebenenfalls (Reihe; Band), Ort und Jahr, Seitenzahlen, Seite.
- in Zeitschriften: Autor: Titel - Untertitel, in: Name der Zeitschrift, Nummer/Jahr, Seitenzahl, Seite. Oder Band (Jahr) Heftnummer, Seitenzahl, Seite.
- in Zeitungen: Autor: Titel - Untertitel, in: Name der Zeitung vom Datum.

Bei Mehrfachnennung eines Titels:

- Nachnahme des Autors, Seite. Bei darauf folgenden Fußnoten: Ebd., S.

Internetquellen:

- Verfahrensweise wie oben mit dem Zusatz eines Links und Datum des letzten Besuchs.

Des weiteren ist dem Artikel eine kurze biografische Angabe zum Autor (Name, akademischer Rang/Dienstgrad, Institution, Position) beizufügen.

Rezensionen

Der Umfang der Buchbesprechungen sollten den Umfang von 2 DIN A4 Seiten (Schrifttyp Arial; pt. 12; Zeilenabstand 1,5) nach Möglichkeit nicht überschreiten und im wesentlichen Informationen über das Anliegen und die Thesen des Autors/der Autorin/Autoren beinhalten.

Folgende Angaben sollten vorhanden sein:

Autor/Herausgeber: Buchtitel - Untertitel (gegebenenfalls Reihe; Bd.), Verlag und Jahr, Seitenzahl, Preis, ISBN.

Weitere Verfahrensweise:

Nach vorangegangener Prüfung der Redaktionsassistenten werden potenzielle Beiträge in anonymisierter Form an die Redaktion weitergeleitet. Der/die Autor/in deren Artikel in die Zeitschrift kommt, wird i.d.R. innerhalb von 2 Monaten benachrichtigt. Die Redaktion behält sich das Recht vor, den Text redaktionell zu bearbeiten und die Überschriften, Titel und Untertitel unter redaktionellen Gesichtspunkten zu verändern.

Ein Honorar kann leider *nicht* gezahlt werden.

Bei Fragen und Anregungen mailen Sie uns an bips@agips.org .

Impressum

Beiträge zur Internationalen Politik und Sicherheit (BIPS)

Herausgeber:

Arbeitsgemeinschaft für Internationale Politik und Sicherheit (AGIPS) e.V.

Redaktionsleiter:

Dr. Karl-Heinz Kamp

Stellvertretender Redaktionsleiter:

René Denzer

Redaktion:

Dirk Baehr, Carsten Michels, Benjamin Teutmeyer, Mag. Nathalie Vogel, Rüdiger Voigt

Rezensionen:

René Denzer

Layout & Satz:

Rüdiger Voigt

Redaktionsanschrift:

BIPS
c/o René Denzer
Düsseldorfer Str. 6
51145 Köln

eMail: bips@agips.org URL: <http://www.agips.org>

Erscheinungsweise:

mehrmals jährlich in unregelmäßigen Abständen

ISSN 1861-2881

Die veröffentlichten Beiträge mit Verfasserangabe geben die Ansicht der entsprechenden Autoren wieder, nicht notwendigerweise die des Herausgebers oder der Redaktion.

Bei Redaktionsschluss (25.09.2005) waren alle in den Fußnoten aufgelisteten Links noch aktiv. Die Redaktion erklärt ausdrücklich, dass sie keinerlei Einfluss auf die Gestaltung und die Inhalte gelinkter Seiten hat. Aus diesem Grund distanziert sich die Redaktion hiermit ausdrücklich von den Inhalten aller gelinkten Seiten und macht sich diese Inhalte nicht zu Eigen. Diese Erklärung gilt für alle angezeigten Links dieser Ausgabe und für alle Inhalte der Seiten anderer Internetangebote.