

Bye, bye Henry - Hello Woodrow

Elemente einer künftigen europäischen Sicherheitsordnung

Präsentation für die Arbeitsgruppe Sicherheitspolitik am
Jahreskongress der Schweizerischen Vereinigung für Politische Wissenschaft,
Balsthal, 14. November 1997

Heiko Borchert
Dr. Heiko Borchert & Co.
Consulting & Research
Reckenbühlstrasse 2
6005 Luzern

Telefon +41(0)41 312 07 40 - Telefax +41(0)41 312 07 44
hb@borchert.ch

Zusammenfassung

Die vorliegende Arbeit stellt einen Auszug aus einem Forschungsprojekt dar, das theoretische Überlegungen und konzeptionelle Vorschläge zum Aufbau und zur Ausgestaltung einer künftigen europäischen Sicherheitsordnung unterbreitet. Nach einigen einführenden Bemerkungen, die die Einordnung des später Ausgeführten in einen grösseren Kontext ermöglichen sollen, skizziere ich im ersten Kapitel ein persönliches Weltbild, das meine Grundüberlegungen im Bereich der Internationalen Beziehungen offenlegt. Das daran anschliessende zweite Kapitel beschreibt auf der Basis dieses Weltbildes fünf Elemente, die nach meiner Auffassung das Fundament einer künftigen europäischen Sicherheitsordnung bilden. Im abschliessenden dritten Kapitel versuche ich, daraus erste Konsequenzen abzuleiten und stelle ein "Aktionsprogramm für regionale Sicherheit und Stabilität" vor.

Meine Arbeit basiert auf der Annahme, dass Sicherheit zwischen den Staaten immer mehr in ihnen entschieden wird. Deshalb kann ein internationales System nicht unabhängig von der innerstaatlichen Ordnung diskutiert werden. Die Ausarbeitung sieht in demokratisch verfassten Rechtsstaaten, in der Theorie des demokratischen Friedens, im Aufbau und der Stärkung Internationaler Organisationen sowie anderen Formen institutionalisierten Austauschs auf zwischenstaatlicher Ebene den Kern eines europäischen Sicherheitssystems. Auf der Basis gemeinsam ausgehandelter und befolgter Verhaltensregeln geht es im Rahmen einer multilateralen Ordnung darum, das vorhandene Netz sicherheitspolitisch relevanter Institutionen langfristig zu stärken und zu einer Sicherheitsgemeinschaft auszubauen. In diesem Prozess spielt *leadership* eine wichtige Rolle.

Einleitung

Der Krieg wird ausserordentlich ernst genommen. Der Friede leider nicht.
Ernst-Otto Czempiel

Wer Demokratie will, bereitet in aller Regel nicht die Diktatur vor.
Dieter Senghaas[?]

Die Diskussion über Europas künftige Sicherheit leidet im Moment nicht unter einem Mangel an Ideen, sondern vielmehr unter einem Mangel an übergreifenden Konzepten, die insbesondere den innerstaatlichen Friedensvoraussetzungen Rechnung tragen. Die Forderung nach einem *grand design* für die europäische Ordnung nach dem Ende des Kalten Krieges wird da und dort auf Kritik und Ablehnung stossen. Dessen bin ich mir durchaus bewusst. Gleichwohl erachte ich es als sinnvoll, solche Überlegungen anzustellen, denn sie schärfen die Sicht für die Abstimmung der einzelnen Komponenten. Ich bin der Überzeugung, dass die Diskussion über Europas Sicherheit bislang zu sehr von Pragmatismus und zu wenig von strategischer Planung geprägt war.

Man mag die Möglichkeit der Planung politischer Vorgänge in Abrede stellen. Dies ändert jedoch meines Erachtens nichts an der Tatsache, dass in den letzten Jahren nach dem Ende des Kalten Krieges zuviel Zeit ungenutzt verstrich. Verglichen mit den Bemühungen zum Wiederaufbau des europäischen Kontinents nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges fehlte eine konzertierte Aktion im Sinne der Truman Doktrin und des Marshall Plans, fehlte das gemeinsame Zusammenwirken westeuropäischer Staaten, das den Grundstein für die erfolgreiche Integration im Rahmen der Europäischen Union (EU) legte. Zu stark erscheinen gegenwärtig die partikularen, zu wenig ausgeprägt die gemeinsamen Interessen.

Der Vergleich mit der "guten alten Zeit" des Nachkriegseuropas hinkt ? zugegeben. Es fehlt zum einen der Systemgegner, die Sowjetunion und ihre Satellitenstaaten, der als Rechtfertigung der letzten Instanz zur Durchsetzung so mancher politischer Entscheidung diente. Zum anderen sind die europäischen Staaten nicht länger bereit, sich ? mehr oder weniger ? widerstandslos dem amerikanischen Führungsanspruch unterzuordnen. Und schliesslich ist gerade diese *leadership*-Funktion der Vereinigten Staaten nicht mehr in dem Masse ausgeprägt wie zur Zeit der Gründung der atlantischen Allianz. Kurzum: Neue Zeiten verlangen nach neuen Vorbildern, vertraute Probleme bedürfen der zeitgemässen Lösung.

Betrachtet man Europa am Ende des 20. Jahrhunderts, dann stellt man fest, dass viele der Probleme, die diesen Kontinent zu Beginn dieses Zeitabschnitts beschäftigten, noch immer ganz oben auf der politischen Traktandenliste stehen: Minderheitenprobleme, Grenzzwischenfälle, Arbeitslosigkeit sind nur einige der alten und zugleich neuen Herausforderungen. Weitere Probleme, Ängste und Befürchtungen sind aufgrund des technologischen und zivilisatorischen Fortschritts dazugekommen. Diese Feststellung ist ebenso trivial wie ernüchternd. Zugleich liegt in ihr aber auch der berühmte "Funke", der zu Hoffnung Anlass gibt.

[?] Czempiel, Alle Macht dem Frieden, S. 31; Senghaas, Vorwort zu *Frieden machen*, S. 9.

Während die Architekten Europas in den 40er und 50er Jahren die Träger eines bis auf die Fundamente eingestürzten "europäischen Hauses" erst konstruieren und in mühevoller Kleinarbeit aufbauen mussten, haben diese Träger nach dem Ende des Kalten Krieges Bestand. Sie mögen in ihrer Statik der Neuausrichtung bedürfen, müssen da und dort saniert und verstärkt werden ? im wesentlichen stehen sie jedoch. Die Rede ist hier vom *institutionellen Fundament* Europas. Dazu zählen neben den hinlänglich bekannten und gelegentlich aufgrund ihrer verwirrenden Vielfalt zu Konfusion führenden internationalen Organisationen (zu nennen sind unter anderem die UNO, die OSZE, die NATO, die WEU, die EU und der Europarat) auch subregionale Organisationen, Normen und Prinzipien im allgemeinen sowie völkerrechtliche Verträge im speziellen. Aus diesen unterschiedlichen Bausteinen wurde in den vergangenen fünfzig Jahren ein *Netz* geschaffen, das in Europa für Sicherheit sorgte. Dieses Netz gilt es, künftig zu verstärken und zur *Sicherheitsgemeinschaft* auszubauen.¹

Christoph Bertram, der langjährige Direktor des renommierten, in London ansässigen *International Institute for Strategic Studies* (IISS) und jetziger Diplomatischer Korrespondent der Hamburger Wochenzeitung DIE ZEIT, hat Recht, wenn er argumentiert, dass sich die Kosten und Opfer, die für Europas Sicherheit nach dem Ende des Kalten Krieges bezahlt bzw. aufgebracht werden müssen, im Vergleich zu den Mühen nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bescheiden ausnehmen. Der Quantensprung, der Ende 1945 erforderlich war, wurde inzwischen vollbracht.² Gleichwohl ist die beruhigende Kraft, die von dieser Situation ausgeht, trügerisch.

Um Missverständnissen vorzubeugen: Ich bin der Überzeugung, dass Europa als Kontinent nicht in die machtpolitisch geprägten Ränkespiele des 19. Jahrhunderts zurückfallen wird. Ich bin zudem davon überzeugt, dass die Staaten, die an der Europäischen Integration partizipieren, erkannt haben, dass Zusammenarbeit in multilateralen Gremien langfristig ein *Positiv-Summen-Spiel* darstellt, das von den Akteuren freilich in der kurzen und mittleren Frist Kompromisse erfordert, die nicht immer einfach zu realisieren sind. Meine Sorge hinsichtlich der Sicherheit in Europa nährt sich somit weniger aus dem Umstand, dass wir in alte Denkschemata zurückfallen könnten, sondern vielmehr aus der Befürchtung, dass die Wurzeln, die die junge Pflanze des *demokratischen Friedens* halten, noch nicht stark genug sind, um rauhe Stürme zu überstehen. Im Moment, so scheint es mir, gibt es im Hinblick auf das von Immanuel Kant 1795 postulierte Ziel des "ewigen Friedens" noch keine Pfadabhängigkeit, um an dieser Stelle die Terminologie der Organisationstheorie zu verwenden.

Weshalb? Die Auseinandersetzung mit der Diskussion über ein "gemeinsames und umfassendes Sicherheitsmodell für Europa im 21. Jahrhundert", die seit 1994 in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) geführt wird, liess einen zentralen Widerspruch deutlich zu Tage treten: Die Teilnehmerstaaten waren sich zwar darin einig ? und verliehen dieser Überzeugung auch immer wieder Ausdruck ?, dass die OSZE aufgrund ihres einzigartigen Teilnehmerkreises sowie ihres breiten Sicherheitsverständnisses prädestiniert sei, diese Diskussion durchzuführen.

¹ Zum Konzept der Sicherheitsgemeinschaft grundlegend: Deutsch et. al., *Political Community and the North Atlantic Area*. Neuerdings gewinnt dieses in Vergessenheit geratene Konzept in der Wissenschaft wieder an Interesse. Siehe hierzu vor allem: Adler/Barnett, *Governing Anarchy*, S. 63 ? 98; Adler, *Seeds of Peaceful Change*; Adler, *Europe's New Security Order: A Pluralistic Security Community*, S. 287 ? 326; Ruggie, *Winning the Peace*, S. 80 ? 88; Gambles, *A Lasting Peace in Central Europe?*, S. 1 ? 9, 93 ? 109.

² Bertram, *Europe in the Balance*, S. 100 f. und Bemerkung anlässlich eines gemeinsamen Gesprächs in Hamburg am 25. Juni 1997.

Gleichwohl wurden wesentliche, die europäische Ordnung nach dem Ende des Kalten Krieges massgeblich prägende Entscheidungen (ich denke an die NATO-Osterweiterung oder an die zwischen der atlantischen Allianz und Moskau bzw. Kiew getrennt ausgehandelten und unterzeichneten Chartas) ausserhalb der OSZE getroffen. Dafür kann man der OSZE nicht den "schwarzen Peter" zuspielen, denn es war in Beschluss der Teilnehmerstaaten, diese Entscheidungen in anderen Gremien zu treffen. Damit wurde jedoch letztlich zum Ausdruck gebracht, dass die intensive und engagiert geführte Debatte um die Notwendigkeit eines erweiterten Sicherheitsbegriffs in der Praxis reiner *Etikettenschwindel* war. Offensichtlich sind vor allem die mittel- und osteuropäischen Staaten, die im Rahmen der OSZE-Sicherheitsmodelldiskussion immer wieder auf die Erforderlichkeit eines breiten Sicherheitsverständnisses hinweisen, auch nach dem Ende des Kalten Krieges und in Folge des Verlust der unmittelbaren militärischen Bedrohung erpicht, in das westliche Militärbündnis aufgenommen zu werden. Militärische Sicherheit scheint somit paradoxerweise noch immer von wesentlicher Bedeutung zu sein, wenn es darum geht, die Bauarbeiten an der Grossbaustelle Europa aufzunehmen.³

Man kann diese *Kritik am NATO-Zentrismus* der Bemühungen in den 90er Jahren in den Wind schlagen und darauf hinweisen, dass die NATO Zeit ihres Bestehens mehr war als eine Verteidigungsallianz und dass sie spätestens seit 1994 (mit der Einführung des damaligen Nordatlantischen Kooperationsrates [NAKR] und der Partnerschaft für den Frieden [PfP]) ihre Türen für die ehemaligen Gegner geöffnet habe. Das erste Argument verdeutlicht meines Erachtens die Bedeutung, die der NATO auch nach dem Ende des Kalten Krieges zukommt: Weil es nicht nur um Verteidigung, sondern auch um die Herausbildung einer Wertegemeinschaft in einer *multilateralen Ordnung* ging, "überlebte" sie den Verlust ihres Gegners, des Warschauer Pakts.⁴ Das zweite Argument verdeutlicht eine Einsicht, die im Rahmen der ehemaligen Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) bereits in den 70er Jahren Eingang in die offizielle Politik gefunden hatte: Langfristig ist Sicherheit nur miteinander, nicht gegeneinander zu erreichen. Der Umstand, dass sich die NATO in ihrer Entwicklung in den vergangenen Jahren immer stärker dem kooperativen Sicherheitsbegriff der KSZE/OSZE näherte, ist meines Erachtens ein Indiz dafür, dass Kooperation ? nach dem Vorbild der KSZE/OSZE konzeptionell über zahlreiche Politikfelder angelegt ? gegenwärtig an Bedeutung gewinnt, Verteidigung (wogegen bzw. wofür?) dagegen in den Hintergrund rückt.⁵

³ Eine ähnliche Meinung vertritt auch von Plate, *Normen gegen Gewalt*, der davon ausgeht, dass Sicherheit **zwischen** den Staaten mehr denn je **in** ihnen beginnt:

Es sind die Dominanz traditioneller Sicherheitsanliegen und das Bedürfnis nach Schutz vor einer aktuellen oder potentiellen *Bedrohung von aussen*, die die sicherheitspolitische Debatte dominieren und sie in grossem Masse zu einer NATO- und Erweiterungsfrage haben werden lassen. Die begründete Annahme, dass der Anlass für einen herkömmlichen zwischenstaatlichen Konflikt, etwa mit dem Ziel der Machtausweitung durch Territorialgewinne, zumindest in Europa an Bedeutung verloren hat, wenn nicht gänzlich unwahrscheinlich geworden ist, wird dagegen eher formelhaft und abstrakt abgehandelt. (S. 9, Hervorhebung im Original)

⁴ Hampton, *The Wilsonian Impulse*, S. 1 ? 5, 7, 157 ? 161; McCalla, *NATO's persistence after the Cold War*, S. 456 ? 469; Risse-Kappen, *Cooperation among Democracies*, S. 3 - 41, 218 - 226; Latham, *The Liberal Moment*, S. 173 ? 195, insb. S. 186 ? 192.

⁵ Siehe zum Einfluss, den die KSZE/OSZE auf andere Sicherheitsorganisationen in Europa ausübte die aufschlussreiche Untersuchung von Adler, *Seeds of Peaceful Change*, S. 33 ? 39. Er kommt darin zum

Es wäre nun allerdings äusserst fatal, in dieser Arbeit einen Konkurrenzkampf zwischen mehreren Internationalen Organisationen auszutragen und am Ende die eine als Siegerin zu feiern. Gleichwohl ist nicht zu verkennen, dass ein solcher Institutionenwettbewerb aufgrund unterschiedlicher staatlicher Präferenzen in der Praxis anzutreffen ist ? und dabei nicht nur positive Konsequenzen mit sich zieht.⁶ Viel wichtiger erscheint mir die Feststellung, dass jede Internationale Organisation über spezifische Vor- und Nachteile verfügt, die zu berücksichtigen sind. Gleichwohl will ich nicht in Abrede stellen, dass mich die Sorge um die *zivilen Aspekte der Sicherheit* bei der Ausarbeitung der vorliegenden Studie mehr beschäftigten als die militärischen. Damit soll nicht etwa ausgedrückt werden, dass ich für die Abschaffung der Streitkräfte eintrete. Eine solche Forderung erscheint mir nicht sinnvoll, denn es wird immer wieder Situationen geben, in denen sich Konfliktparteien alleine mit Worten nicht von Kampfhandlungen abhalten oder von der Notwendigkeit zur Einstellung derselben überzeugen lassen. Die Herausforderungen, die die zivilen Sicherheitsaspekte mit sich bringen, sind jedoch um einiges grösser. Das Ziel des Aufbaus der Zivilgemeinschaft, das haben die Erfahrungen in Bosnien-Herzegowina, in Albanien, in Tschetschenien und auch in Nagorno-Karabach gezeigt, lässt sich eben nicht ? und darin liegt der grosse Unterschied zu den militärischen Bestimmungen der jeweiligen Friedensabkommen ? auf die Einhaltung von Mindestnormen für Kriegsmaterial und technisches Gerät reduzieren. Hierzu ist die Versöhnung zwischen den Konfliktparteien ebenso erforderlich wie der Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Grundstrukturen und vieles andere mehr.

Gerade angesichts dieser Feststellung ist allerdings kritisch zu prüfen, ob Czempiels Aussage, wonach das Militär zwar Bestandteil einer Demokratie, aber "niemals Faktor der Demokratisierung sein" könne, korrekt ist.⁷ Konkret geht es um die Überlegung, die militärische Zusammenarbeit und Integration nicht als Gegensatz zum Aufbau demokratischer Strukturen, sondern als Ergänzung dieser Bemühungen zu betrachten. Robert Latham verdeutlicht diesen Zusammenhang, indem er zum Zusammenhang zwischen NATO und dem Entstehen der europäischen Integration klarstellt:

It is important to keep in mind that NATO did not in itself simply prevent or prompt the integration of Western Europe. Its ramifications for European integration were much more complex. First, it made it possible for Western European states that were pursuing integration in other dimensions to *proceed without confronting head on*, and in a compressed time frame, the pressures of more in-depth integration along political and economic lines. (...) *NATO afforded states the time to work out differences between them.* (...)

Second, it limited the necessity of Western European states themselves creating a strong link between the spheres of security and economy.⁸

Schluss: "(W)ere the OSCE to cease to exist today, it still would continue to 'live' on, embedded in the practices of other European multilateral institutions" (S. 33).

⁶ Zu denken ist in diesem Zusammenhang zum Beispiel an die Uneinigkeit der Teilnehmerstaaten, europäische Missionen zur Friedenserhaltung (*peacekeeping*-Operationen) im Rahmen der OSZE oder im Rahmen der WEU durchführen zu wollen. Im Ergebnis wurden in Anbetracht der unüberwindlich erscheinenden Interessengegensätze weder bis zum heutigen Tage - ungeachtet kleiner Fortschritte - weder die eine noch die andere Organisation mit den erforderlichen Mitteln ausgerüstet, um solche Operationen durchführen zu können

⁷ Czempiel, *Alle Macht dem Frieden*, S. 46.

⁸ Latham, *The Liberal Moment*, S. 189. Hervorhebungen nur hier.

In diesem Verständnis hat die NATO einen Raum geschaffen, in dem die westeuropäischen Staaten nach Lösungen ihrer Meinungsverschiedenheiten in politischen und ökonomischen Sachfragen suchen konnten. Es ist zu überlegen, ob die nordatlantische Allianz durch ihre Öffnung nicht auch heute eine vergleichbare Funktion wahrnimmt. Denn, so Latham an anderer Stelle: Durch militärische Zusammenarbeit entsteht ein institutionelles Netz, das weniger stark in die nationalen Souveränitätsbereiche vordringt als politische oder ökonomische Vereinbarungen.⁹

Neben der Feststellung, dass sich militärische Anforderungen an Interoperabilität und Kompatibilität der Truppenverbände in eindeutigen technischen Vorgaben festhalten lassen, dürfte im Argument des geringeren Souveränitätseingriffs vermutlich der Grund liegen, weshalb sich die NATO-Mitgliedstaaten vergleichsweise schnell auf die Aufnahme neuer Mitglieder einigen konnten, während dieselben Staaten im Rahmen der EU darin weitaus grössere Probleme sehen. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, dass die Öffnung der EU ihren Mitgliedern die Schwächen der bisherigen Konstruktion in institutioneller Hinsicht ebenso deutlich macht wie die Probleme, die durch die Anpassung einzelner Politikfelder (z.B. Gemeinsame Agrarpolitik) hervorgerufen werden. Auf jeden Fall wird aus diesen Überlegungen deutlich, dass jeder Versuch, militärische Sicherheit von anderen Sicherheitsbereichen trennen und isoliert diskutieren zu wollen aus gesamteuropäischer und ordnungspolitischer Perspektive vermutlich mehr Probleme schafft als Lösungen ermöglicht. Und eine zweite Erkenntnis schliesst sich dem Gesagten in Form einer an dieser Stelle noch unbeantworteten Frage an: Wenn es im militärischen Kontext tatsächlich einfacher ist, internationalen Konsens zu erzielen, wenn sich also militärische Sicherheit quasi als "Selbstläufer" produzieren lässt, wäre es dann nicht sinnvoll, die Zeit und Energie, die dadurch freigesetzt und gewonnen werden, für die politisch sensiblen und umstrittenen Aspekte ziviler Sicherheit einzusetzen?

1 Idealistisches Weltbild

"Hosen runter!" ist ein unter PR-Spezialisten oft erteilter Ratschlag, wenn es darum geht, in Krisensituationen offen zu kommunizieren, um Glaubwürdigkeit herzustellen und Vertrauen zu schaffen. Für die vorliegende Arbeit bedeutet diese Forderung, Klarheit über das Weltbild und die darauf basierenden Annahmen zum Menschen-, Staats- und Systembild herzustellen.

Die in Kapitel 2 folgenden Ausführungen orientieren sich im wesentlichen an einem *wilsonianischen Programm*: Sie plädieren dafür, in demokratisch verfassten Rechtsstaaten, in der Theorie des demokratischen Friedens sowie im Aufbau und der Stärkung Internationaler Organisationen sowie anderen Formen institutionalisierten Austauschs auf zwischenstaatlicher Ebene den Kern eines europäischen Sicherheitssystems zu sehen. Dieser wird sinnvollerweise durch die Erfahrung der europäischen Integrationsgeschichte ergänzt, wonach Souveränitätstransfer an eine supranationale Behörde nicht nur möglich, sondern auch sinnvoll - da friedensfördernd - ist. Mit der Bedeutung, die diese Arbeit u.a. der Demokratie sowie institutionellen Vorkehrungen beimisst, wird implizit auch ausgedrückt, dass Prinzipien, Normen und Regeln meines Erachtens eine wesentliche Bedeutung spielen, weil sie langfristig nicht nur Verhaltenserwartungen und -änderungen hervorrufen können,

⁹ Ibid., S. 194 f.

sondern auch zum Aufbau gemeinsamer Werte unerlässlich sind. Damit spreche ich mich auch im sicherheitspolitischen Bereich für die Schaffung einer multilateralen Ordnung aus.

Angesichts der Erfahrungen eines Krieges in unmittelbarer Nähe der (west-)europäischen *zone of peace*, wird jedoch auch klar, dass gewaltsame Auseinandersetzungen, obwohl von vielen bereits als nicht mehr wiederkehrendes Relikt vergangener Zeiten apostrophiert, auch in Europa nach wie vor Realität sind. Die Schwerfälligkeit, mit der die europäische Staatengemeinschaft und in ihrem Gefolge auch die Internationalen Organisationen, die aufgrund grosser Meinungsverschiedenheiten ihrer Teilnehmer bzw. Mitglieder in ihrem Wirkungsgrad massiv eingeschränkt wurden, reagierten, macht deutlich, dass die Frage, ob das internationale System einer Führungskraft bedarf, noch nicht hinreichend beantwortet ist. Damit schneidet meine Ausarbeitung natürlich eine nicht nur politisch, sondern auch politikwissenschaftlich und ideengeschichtlich zentrale und kontrovers diskutierte Frage an. Ich argumentiere, dass eine solche *leadership*-Funktion für den Aufbau (und vermutlich auch für den langfristigen Bestand) der europäischen Sicherheitsordnung erforderlich ist. Wesentlich ist allerdings, dass sich deren Konstituierung und Ausübung an einem liberalen Weltbild orientiert,¹⁰ das in der Folge noch näher zu umschreiben ist. Ebenso möchte ich hinsichtlich des Akteurs differenzieren: *Leadership* kann sowohl von Personen, Staaten, einer Staatengruppe als auch von Internationalen Organisationen ausgeübt werden. Es gibt meines Erachtens keinen schlüssigen Grund, weshalb Führung ausschliesslich von einem als Staat definierten Hegemon ausgeübt werden kann.

Aufgrund der bisherigen Ausführungen dürfte bereits klar geworden sein, dass meine Arbeit grundsätzlich der Argumentation der *idealistischen Schule* folgt. Darin haben sich im Laufe der Zeit differenzierte Meinungen und theoretische Ansätze entwickelt. Man kann jedoch festhalten, dass das dieser Schule zugrundeliegende Menschenbild positiv ist. Deshalb sind Optimismus und Vertrauen die Regel. Mit John Locke unterscheiden idealistische Theoretiker zwischen einem Natur- und einem Kriegszustand menschlicher Existenz. Für Locke ist der Naturzustand der Menschen nicht nur ein "Zustand vollkommener Freiheit innerhalb der Grenzen des Gesetzes der Natur", sondern zusätzlich auch ein "Zustand der Gleichheit".¹¹ Obwohl in der Regel von gegenseitiger Hilfe, Vertrauen und Frieden geprägt, ist der Naturzustand nicht gesichert. Ein Abrutschen in den Kriegszustand ist möglich. Zum Zwecke der Verhinderung des Kriegszustandes gehen die Menschen einen Gesellschaftsvertrag ein. Der Lockesche Gesellschaftsvertrag verpflichtet die Bürger gegenseitig und belässt sie im Besitz ihrer unveräusserlichen Menschenrechte. Daraus resultiert die Orientierung an der *rule of law*-Maxime, die es im idealistischen Weltbild ermöglicht, den Kriegszustand ohne hobbesianischen Leviathan, sondern durch die Einführung und Befolgung von Regeln zu überwinden.¹²

Idealisten gehen von der Annahme aus, dass der einzelne Mensch frei sowie vernünftig ist und einsieht, dass er durch Kooperation mit anderen seine Situation verbessern kann. Vertrauen, Kommunikation sowie die aus wiederholten Treffen resultierenden Lernprozesse spielen in ihren Theorien eine wesentliche Rolle. Bei der Beurteilung des Verhältnisses zwischen einzelnen Staaten und dem gesamten Staatensystem sind allerdings deutliche Unterschiede erkenntlich:¹³ Für

¹⁰ Ruggie, *Multilateralism: The Anatomy of an Institution*, S. 31; Deudney/Ikenberry, *Structural Liberalism*, S. 5 - 42; Latham, *The Liberal Moment*, S. 21 - 33.

¹¹ Locke, *Zwei Abhandlungen über den Staat*, S. 201.

¹² Gabriel, *Die Überwindung des Kriegszustandes*, S. 14 ? 18.

¹³ Gabriel, *Worldviews*, S. 149 ? 157.

anarchisch-idealistische Denker konstituiert sich das internationale System aus freien und souveränen Staaten. In ihrer Vorstellung gibt es keine dem souveränen Staat übergeordnete Instanz. Im Gegensatz dazu sehen hierarchisch-idealistische Theoretiker einen gewissen Widerspruch zwischen einer demokratischen Ordnung und einem dezentral strukturierten internationalen System. Aus ihrer Sicht muss es zum Zwecke der Friedenssicherung möglich sein, Entscheidungen auch gegen einzelne Staaten durchsetzen zu können. Deshalb plädieren sie für den Aufbau einer internationalen Ordnung, die u.a. auch auf Internationalen Organisationen gründet. Meine Arbeit folgt in dieser Hinsicht klar der hierarchisch-idealistischen Schule, indem ich dafür eintrete, Politik nicht nur inner-, sondern auch überstaatlich durch institutionelle Vorkehrungen zu regulieren.

Nongouvernementale Organisationen (NGOs), multinationale Unternehmen, grenzüberschreitende Interessengruppen sowie Internationale Organisationen und Staaten konstituieren das internationale System. Deshalb ist es wichtig, letzteres nicht losgelöst von den Akteuren zu verstehen. Neben der Erweiterung des Akteurfeldes plädiere ich in dieser Arbeit auch dafür, dem Regierungs- und Gesellschaftssystem einzelner Staaten besondere Bedeutung zu schenken. Ein künftiges europäisches Sicherheitssystem hat meines Erachtens langfristig nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn es auf demokratisch¹⁴ verfassten Staaten gründet. ? Weshalb dies so sein soll, werde ich im folgenden Kapitel darlegen.

2 Wilsons Erbe: Fünf Elemente

In diesem Kapitel geht es nicht darum, vorhandenen Organisationen wie der UNO, der EU, der NATO, der OSZE oder dem Europarat bestimmte Rollen zuzuschreiben. Vielmehr möchte ich darlegen, welches aus meiner Sicht die wesentlichen Elemente einer künftigen europäischen Sicherheitsordnung sind. Ausgangspunkt meiner Überlegungen sind die von Woodrow Wilson verfolgten Ziele der Demokratisierung, der Einrichtung Internationaler Organisationen sowie der Gestaltung einer grundsätzlich an liberalen Werten orientierten, multilateralen Weltordnung.

¹⁴ Ich bin mir durchaus bewusst, dass das Attribut "demokratisch" sehr facettenreich ist. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit verstehe ich darunter eine Regierungsform, in der die Würde des Menschen unantastbar ist (Art. 1 Grundgesetz). Der Mensch verfügt über gewisse Abwehrrechte (z.B. Eigentumsgarantie), soziale Grundrechte (z.B. Recht auf Existenzsicherung) und politische Grundrechte (z.B. Wahl- und Stimmrecht). Diese kann er zur Not auch gegen staatliche Autorität einklagen. Die Formulierung, wonach alle Macht vom Volk ausgeht, bedeutet, dass staatliche Vertreter vom Volk gewählt werden. Voraussetzungen dafür sind die Herausbildung intermediärer Gruppen, eine entsprechende Meinungsvielfalt sowie eine von staatlichen Eingriffen unabhängige Medienlandschaft. In einer Demokratie ist staatliches Handeln an das Legalitätsprinzip gebunden, d.h. es gibt kein staatliches Handeln ohne entsprechende Rechtsgrundlage. Ein demokratisches System zeichnet sich ferner dadurch aus, dass vorhandene Macht geteilt wird. Der Zweck der Machtteilung liegt in der gegenseitigen Behinderung zur Vorbeugung gegen Machtmissbrauch. Es gibt unterschiedliche Formen der Machtteilung: Die *institutionelle* Machtteilung sieht vor, dass Staatsmacht auf mehrere Staatsorgane, in der Regel drei, verteilt wird. Die *personale* Machtteilung postuliert, dass nur eine Person an einer Staatsfunktion beteiligt sein soll. In der *föderalistischen* Machtteilung kommt es zu einer Aufgabenteilung zwischen Bund und den Gliedstaaten. Die *zeitliche* Machtteilung beschränkt Macht z.B. durch Rotation der Amtsträger. Schliesslich werden in einer Demokratie Mehrheitsentscheidungen getroffen. Um eine "Tyrannei der Mehrheit" zu verhindern, sind unterschiedliche Ausgleichsmechanismen denkbar. Dazu zählen beispielsweise die in föderalen Systemen üblichen Methoden des Finanzausgleichs. Zu denken ist aber auch an die explizite Garantie von Minderheitenrechten.

Im ausgehenden *American Century* nimmt Woodrow Wilson eine Ausnahmestellung ein. Nicht nur, weil er durch sein 14-Punkteprogramm am Ende des Ersten Weltkrieges eine umfassende Entwurf für eine zukunftsfähige Weltordnung vorlegte, sondern auch, weil er wie kaum ein zweiter deutlich machte, dass die Welt, um sicher und friedfertig zu sein, der amerikanischen Führung bedarf. Woodrow Wilson steht aber gleichzeitig auch als Synonym für die Frustration und die Enttäuschung, die hervorgerufen werden, wenn Regierungen nicht gemeinsam eine Nachkriegsordnung aufbauen wollen, sondern auf Wiedergutmachung durch den Besiegten um jeden Preis drängen.

Wilson's Überlegungen zur internationalen Politik basieren auf seinen Erfahrungen als Sohn eines Pastors, seinem Wissen als Professor der Vergleichenden Regierungslehre sowie seinen persönlichen Erlebnissen in Washington. Er verabscheute Klientelismus ebenso stark wie Geheimdiplomatie und setzte sich nicht zuletzt deshalb dafür ein, dass auch auf internationaler Ebene eine öffentliche Meinung als zusätzliches Regulativ der Politik entstehen sollte. Er verfolgte mit seiner Politik das Ziel

...to build a *transnational community*, or to construct a 'healthy society ...through the moral, regulated pursuit of individual interests,' and according to *universally accepted principles and rules*. Entailed are the *domestication* and *routinization* of international politics. *Economic interdependence* and *advances in technology* were necessary components in making this process possible, although they were by themselves not sufficient for establishing the community.¹⁵

Der Wilsonianische Geist, der in der Auffassung Mary Hamptons bestimmendes Moment in der amerikanischen Aussenpolitik dieses Jahrhunderts war, lässt sich mit folgenden Stichworten charakterisieren: Regulierung der Politik auf internationaler Ebene, u.a. durch die Einrichtung Internationaler Organisationen; Ausarbeitung universell verbindlicher Regeln und Prinzipien; Demokratisierung; freier Zugang zu den Weltmeeren und Liberalisierung des Welthandels; Rehabilitierung des ehemaligen Gegners anstelle von Repression;¹⁶ Rüstungskontrolle und amerikanische Führung. Diese Forderungen basierten, wie zahlreiche neuere Studien deutlich machen, einerseits auf dem amerikanischen Selbstverständnis, andererseits auf den Erfahrungen, die die Vereinigten Staaten beim Aufbau ihrer Nation sammelten.¹⁷ Insofern wurden "amerikanische Interessen zum Allgemeininteresse der gesamten Menschheit erhoben"¹⁸ und bilden im Rahmen dieser Arbeit eine wesentliche Richtschnur.

¹⁵ Hampton, *The Wilsonian Impulse*, S. 9. Hervorhebungen nur hier.

¹⁶ "In his admonishments, Wilson warned of the costs of failing to integrate the vanquished German nation into the fold. This belief is the *Versailles remedial* component of the Wilsonian impulse". Zit. nach Hampton, *The Wilsonian Impulse*, S. 11.

¹⁷ In Ergänzung der Arbeit von Mary Hampton sind zu erwähnen: Burley, *Regulating the World*, S. 125 ? 156; Deudney/Ikenberry, *Structural Liberalism*; Ikenberry, *Creating Yesterday's New World Order*, S. 57 ? 86; Ruggie, *Winning the Peace*; Ruggie, *The Past as Prologue?*, S. 89 ? 125, Ruggie, *Multilateralism*, S. 3 ? 47; Spiezio, *Beyond Containment*, S. 13 - 36; Weber, *Shaping the Postwar Balance of Power*, S. 233 ? 291. Kritisch dagegen Latham, *The Liberal Moment*, der darlegt, dass es gerade die Bemühungen zum Aufbau einer liberalen Weltordnung waren, die zu einer Verschärfung der Gegensätze zwischen Ost und West und damit letztlich zu einer zunehmenden Militarisierung der Politik in Europa führten.

¹⁸ Van der Pijl, *Vordenker der Weltpolitik*, S. 139.

Demokratischer Friede

Unter dem Eindruck der französischen Revolution verfasste Immanuel Kant 1795 seine Schrift "Zum Ewigen Frieden". Darin untersucht er in sechs Präliminar- und drei Definitivartikeln die Grundlagen friedlicher zwischenstaatlicher Beziehungen. Zentral ist die Feststellung, wonach die Regierungsform einen wesentlichen Einfluss darauf hat, ob Staaten Krieg führen oder dies unterlassen. Im Ersten Definitivartikel schrieb Kant dazu:

Wenn (wie es in dieser Verfassung [gemeint ist eine republikanische Verfassung, H.B.] nicht anders sein kann) die *Beistimmung der Staatsbürger dazu erfordert* wird, um zu beschliessen, ob *Krieg sein solle, oder nicht*, so ist nichts natürlicher, als dass, da sie alle Drangsale des Krieges über sich selbst beschliessen müssten (als da sind: selbst zu fechten; die Kosten des Krieges aus ihrer eigenen Habe herzugeben; die Verwüstung, die er hinter sich lässt, kümmerlich zu verbessern; zum Übermasse des Übels endlich noch eine den Frieden selbst verbitternde, nie (wegen naher, immer neuer Kriege) zu tilgende Schuldenlast selbst zu übernehmen), sie sich *sehr bedenken werden, ein so schlimmes Spiel anzufangen*: dahingegen in einer Verfassung, wo der Untertan nicht Staatsbürger, die also *nicht republikanisch* ist, es die *unbedenklichste Sache von der Welt ist*, weil das Oberhaupt nicht Staatsgenosse, sondern Staatseigentümer ist (...).¹⁹

Vor Kant stellte bereits Machiavelli die Friedensneigung von Republiken fest. Kant ist hingegen der erste, der mit seiner Schrift den "Zusammenhang von Demokratie und Frieden, genauer: den Zusammenhang von Demokratie und Gewaltverzicht in der Aussenpolitik thematisiert und begründet hat."²⁰ Im Laufe der Zeit hat sich daraus eine lebhaft entwickelte Diskussion entwickelt, die u.a. zur Ausarbeitung der Theorie des demokratischen Friedens führte. Verkürzt formuliert behauptet diese, dass Demokratien im Aussenverhältnis friedlicher sind als Nicht-Demokratien. Allerdings ist diese Aussage differenziert zu betrachten: Die Anhänger des *dyadischen Ansatzes* vertreten die Auffassung, dass Demokratien zwar nicht gegen andere Demokratien Krieg führen, dass sie jedoch im Umgang mit Nicht-Demokratien durchaus zu kriegerischen Mitteln greifen können. Insofern ist die Aussenpolitik demokratischer Staaten janusgesichtig.²¹ Im Unterschied dazu argumentieren die Vertreter des *monadischen Ansatzes*, dass Demokratien unabhängig vom Regierungssystem ihrer Opponenten seltener dazu neigen, Gewalt als Mittel der Politik einzusetzen und damit generell friedfertiger sind.²²

Für das tendenziell friedfertige Aussenverhalten von Demokratien führt die Theorie zwei unterschiedliche Ursachen an: Gemäss dem *normativ-kulturellen Ansatz* sichern gemeinsame demokratische und liberale Werte den Frieden zwischen demokratischen Staaten. Demokratien bevorzugen nicht nur im innen-, sondern auch im Aussenverhältnis friedliche Mittel der

¹⁹ Kant, *Zum ewigen Frieden*, S. 12 f. Hervorhebungen nur hier.

²⁰ Czempiel, *Kants Theorem*, S. 81.

²¹ Hierzu beispielsweise: Russett, *Grasping the Democratic Peace*; Owen, *How Liberalism Produces the Democratic Peace*, S. 87 ? 125 Doyle, *Liberalism and World Politics*, S. 1151 ? 1169; Doyle, *Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs*, S. 205 ? 235; Risse-Kappen, *Democratic Peace ? Warlike Democracies?*, S. 491 ? 518.

²² Hierzu beispielsweise: Rummel, *Democracies ARE Less Warlike Than Other Regimes*, S. 457 ? 479; Siverson, *Democracies and War Participation*, S. 481 ? 489.

Konfliktlösung, wodurch entsprechende Verhaltenserwartungen gebildet werden, die die zwischenstaatlichen Beziehungen beeinflussen:

Rather, this [gemeint ist das friedliche Aussenverhalten von Demokratien, H.B.] suggests that *to use or threaten to use force is not usually normatively acceptable behavior in disputes between democracies* (...). Relations between democracies therefore fit into the category of 'stable peace' (...) or a 'security community' (...) in which states not only do not fight each other, they do not expect to fight each other, or significantly prepare to fight each other.²³

Der *institutionelle* oder *strukturelle Ansatz* sieht demgegenüber die wesentliche Ursache für das friedliche Aussenverhalten in innenpolitischen Beschränkungen, die der Regierung aufgrund demokratischer Verfassungsvorgaben auferlegt werden.²⁴ Neuere Untersuchungen machen allerdings deutlich, dass es nicht sinnvoll ist, diese beiden Ansätze als gegensätzliche oder ausschliessliche Erklärungsmuster zu verstehen; vielmehr handle es sich hierbei um sich gegenseitig unterstützende Argumente.²⁵

Die logische Konsistenz und die empirische Validität der Theorie des demokratischen Friedens werden seit längerem von der neorealistischen Schule kritisiert bzw. bezweifelt.²⁶ Darüber hinaus macht ein kürzlich von Miriam Fendius Elman herausgegebener Sammelband deutlich, dass die Befürworter dieser Theorie bislang vermutlich zu holzschnittartig argumentierten.²⁷ Die zahlreichen Fallbeispiele stützen die Theorie in gewissen Aspekten, kommen jedoch in mancher Hinsicht zu abweichenden Ergebnissen: So scheint z.B. die Regimestructur anderer Staaten bei der Entscheidung über Krieg und Frieden eine weit weniger bedeutende Rolle zu spielen als bislang angenommen; die öffentliche Meinung, die oftmals als zusätzliches, die "Kriegslust" bremsendes Element ins Feld geführt wird, kann aufgrund der spezifischen Untersuchungen durchaus auch als kriegstreibende Ursache gesehen werden, und Nicht-Demokratien müssen im Aussenverhältnis nicht zwangsläufig kriegerischer sein als Demokratien.

Für eine künftige europäische Sicherheitsordnung lassen sich aus dem Gesagten drei Erkenntnisse ableiten: *Erstens* bin ich davon überzeugt, dass ein europäisches Sicherheitssystem langfristig nur dann Bestand haben kann, wenn es auf demokratisch verfassten Staaten gründet. Dafür ist in erster Linie die Auffassung massgebend, wonach innerstaatliche Beziehungen nach dem Ende des Kalten Krieges mindestens ebenso bedeutend sind wie zwischenstaatliche.²⁸ *Zweitens* zeigen insbesondere die Arbeiten im Sammelband von Fendius Elman, dass gerade die innerstaatlichen Bedingungen einer differenzierten Untersuchung bedürfen. Oftmals sind spezielle innenpolitische Konstellationen oder

²³ Russett, *Grasping the Democratic Peace*, S. 42. Hervorhebungen im Original

²⁴ Ibid., S. 38 ? 40.

²⁵ Owen, *How Liberalism Produces Democratic Peace*, S. 93 ? 102.

²⁶ Anstelle vieler sei auf Fendius Elman, *The Need for a Qualitative Test of the Democratic Peace Theory*, S. 20 ? 33 verwiesen, die aufgrund einer umfangreichen Literaturuntersuchung die wesentlichen Kritikpunkte kompakt wiedergibt.

²⁷ Fendius Elman, *Paths to Peace*. Darin vor allem: Fendius Elman, *The Need for a Qualitative Test of the Democratic Peace Theory*, S. 1 ? 58; dies, *Testing the Democratic Peace Theory*, S. 473 ? 506.

²⁸ von Plate, *Normen gegen Gewalt*, S. 5: "Die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie die Entwicklung von Gesellschaftssystemen auf der Grundlage von pluralistischer Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sind die Vorbedingungen einer dauerhaften Sicherheitsordnung."

die An- bzw. Abwesenheit von Persönlichkeiten in führenden Positionen entscheidender als das formale Regime. Und *drittens* wird klar, dass Demokratisierung zwar eine notwendige, jedoch keine hinreichende Voraussetzung für friedliche zwischenstaatliche Beziehungen ist. Erforderlich ist darüber hinaus der Aufbau einer internationalen Struktur, die die genannten Defizite beheben bzw. ihre negativen Auswirkungen für die internationalen Beziehungen mildern kann. Dazu wird in dieser Arbeit noch mehr zu sagen sein.

Institutionen und Organisationen

Institutionen bilden in dieser Arbeit den zentralen Baustein der Argumentation. Unter dem Begriff der (sozialen) Institution verstehe ich auf Dauer angelegte Verhaltensmuster, die auf Prinzipien, Normen und Regeln basieren sowie Prozeduren vorgeben. Normen sind Verhaltensgebote und -verbote, die sich aus allgemein abstrakten Verhaltensvorschriften, also aus Prinzipien, ableiten; sie werden in Regeln konkretisiert. Prozeduren beschreiben, wie Entscheidungen gefällt und implementiert werden.²⁹

Eine verwirrende Begriffsvielfalt: Insbesondere in der Literatur der Internationalen Beziehungen werden Begriffe wie "Institution", "Institutionalismus", "Organisation", "Regime" oder auch "Norm" zwar oft verwendet, doch herrscht in Tat und Wahrheit ein ziemliches Durcheinander hinsichtlich der Definition bzw. des von den Termini abgedeckten Inhalts. "Institutionalismus", so schreiben DiMaggio und Powell in einer sehr lesenswerten Einführung zu dieser Problematik, "purportedly represents a distinctive approach to the study of social, economic and political phenomena; yet it is often easier to gain agreement about what it is *not* than about what it is."³⁰

Es ist intuitiv einsichtig, dass zwischen dem in Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention formulierten Folterverbot und der NATO ein Unterschied besteht. Orientiert man sich allerdings an der oben angeführten Definition, so beschreiben beide Beispiele eine soziale Institution. Differenzierung ist deshalb angebracht, wobei eine detaillierte Klassifizierung den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen würde. Ich möchte mich für den Moment damit begnügen, zwischen Institutionen (im oben beschriebenen Sinne) und Organisationen zu differenzieren. Letztere weisen ebenfalls die bereits erwähnten Merkmale auf, unterscheiden sich jedoch von ersteren zusätzlich durch ihre bürokratische Struktur, ihre physische Präsenz z.B. in Form von Gebäuden sowie durch die in aller Regel gegebene rechtliche Selbständigkeit.³¹

Nutzen und Wirkung von Institutionen: Der Nutzen von Institutionen ist vielfältig. Sie definieren Verhaltensrollen in wiederkehrenden Situationen, beschränken und erweitern den Handlungsspielraum der Akteure, führen zu einer Angleichung der (wechselseitigen) Verhaltenserwartungen, schaffen Ordnung, Transparenz und Vertrauen, erleichtern die Kommunikation und erhöhen die Kooperationsbereitschaft, indem sie Transaktionskosten

²⁹ Krasner, Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables, S. 3; Efinger, Vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen in und für Europa, S. 346.

³⁰ DiMaggio/Powell, Introduction, S. 1. (Hervorhebung im Original).

³¹ Die OSZE stellt in diesem Zusammenhang einen Sonderfall dar. Anlässlich des Gipfeltreffens in Budapest (1994) wurde zwar beschlossen, dass sie diesen Namen trägt, man beeilte sich jedoch gleichzeitig, darauf hinzuweisen, dass diese Umbenennung keine rechtlichen Konsequenzen nach sich ziehe. Im völkerrechtlichen Sinne stellt die OSZE somit kein eigenständiges Rechtssubjekt dar. Gleichwohl gibt es gewisse Dokumente (z.B. das Abkommen über friedliche Streitbeilegung), die rechtsverbindlich sind.

reduzieren.³² Somit können Institutionen Ideen und konzeptionellen Ansätzen langfristig zum Durchbruch verhelfen, da diese dadurch in eine für die Politik verbindliche Form gegossen werden.³³

Diese vor allem von der neoliberalen Schule vorgebrachten Vorzüge von Institutionen ergänzt die konstruktivistische Denkrichtung³⁴ um die Feststellung, dass Institutionen zusätzlich einen besonderen Beitrag zur *Sozialisierung der Akteure*³⁵ leisten. Martha Finnemore hat in unterschiedlichen Arbeiten dargelegt, dass Internationale Organisationen Staaten dazu bewegen können, neue politische Ziele und Werte zu akzeptieren, was sich wesentlich auf die praktische Politik und deren Umsetzung auswirkt.³⁶ Ihre und andere Arbeiten zeigen, dass Institutionen in der Lage sind, staatliche Präferenzen zu verändern.³⁷ In diesem Zusammenhang verdeutlicht Emanuel Adler schlüssig, dass die KSZE/OSZE im Verlauf der letzten Jahre wesentlich dazu beigetragen hat, das Verständnis von Sicherheit in der Auffassung ihrer Teilnehmerstaaten zu prägen und zu verändern:

It [= die OSZE, H.B] helped institutionalize a new way of *cognitively framing international problems and solutions* around ideas of human rights, and later of democratic governance and the rule of law, and created new interest in and capabilities for reducing human-rights violations, for helping minorities, and for solving bilateral conflicts by peaceful means. Moreover, its innovative practices in the area of human rights and confidence-building helped define the meaning of 'cooperative security' now prevalent in Europe. (...)

Thus the creation of institutions, such as the OSCE, is not merely an act of rational choice. It is also an *act of the construction of social reality* that is grounded not only on the physical world, but also on normative and epistemic agreements.³⁸

³² Keohane, *International Institutions and State Power*, S. 3; Rittberger, *Internationale Organisationen*, S. 24; Krasner, *Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables*, S. 3; Müller, *Die Chance der Kooperation*, S. 30; Zürn, *Vom Nutzen internationaler Regime für eine Friedensordnung*, S. 465 ? 481.

³³ Diese Aussage berücksichtigt neuere Forschungsergebnisse, die aufzeigen, dass Ideen politischen Akteure und deren Entscheidungen beeinflussen können. Siehe zu den konzeptionellen Grundsätzen in erster Linie: Goldstein/Keohane, *Ideas and Foreign Policy*, S. 3 - 30. Im Bereich der Aussen- und Sicherheitspolitik sei daneben auf die Arbeiten von Checkel, *Ideas and International Change*, und Hampton, *The Wilsonian Impulse*, verwiesen.

³⁴ In der Auffassung Adlers ist Konstruktivismus "the view that the manner in which the material world shapes and is shaped by human action and interaction depends on dynamic normative and epistemic interpretations of the material world." Zit. nach Adler, *Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics*, S. 322. Siehe hierzu ferner: Adler, *Cognitive Evolution*, S. 43 ? 88; Finnemore, *National Interest in International Society*, S. 15 ? 17; Jepperson/Wendt/Katzenstein, *Norms, Identity, and Culture in National Security*, S. 42 ? 49; Kratochwil, *Rules, Normes, and Decisions*; Wendt, *Anarchy Is What States Make of It*, S. 391 ? 425; Wendt, *Constructing International Politics*, S. 71 ? 81.

³⁵ Schimmelpfenning, *Internationale Sozialisation neuer Staaten*, S. 335 ? 355.

³⁶ Finnemore, *International Organizations as Teachers of Norms*, S. 565 ? 597; Finnemore, *National Interest in International Society*.

³⁷ An Stelle vieler sei hier auf die Fallstudien im Sammelband von Keohane/Nye/Hoffman, *After the Cold War*, verwiesen.

³⁸ Adler, *Seeds of Peaceful Change*, S. 42 f. Hervorhebungen nur hier. Siehe zum Zusammenhang zwischen Verhaltensregeln, Normen und Wertvorstellungen: Haftendorn, *Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, S. 21 f.

Diese Funktionen Internationaler Organisationen, die Verhaltens- und Präferenzänderungen der Akteure hervorrufen, sind vor allem langfristig von Bedeutung, weil dadurch die Grundlage für den Aufbau einer gesamteuropäischen Sicherheitsgemeinschaft auf der Basis gemeinsamer Werte gelegt werden kann.

Integration

Das integrative Element beschreibt die friedensfördernde Wirkung, die von der europäischen Integrationsbewegung auf die daran teilnehmenden Staaten ausgeht. Es folgt in seiner Konzeption nahtlos der Kritik, die Woodrow Wilson und andere in Versailles an den unterzeichneten Friedensverträgen übten: Die Identifizierung eines Kriegsschuldigen und die damit verbundene Verpflichtung, Wiedergutmachung zu leisten führe zu Ausgrenzung und gefährde damit langfristig den Frieden in Europa. In dieser Hinsicht unterschied sich das Vorgehen der Alliierten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wesentlich vom Verhalten ihrer Vorgänger. Die Entscheidung, Kohle und Stahl nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs der nationalen Hoheit zu entziehen und unter supranationale Kontrolle zu stellen, um dadurch langfristig die Grundlage der Zusammenarbeit zwischen "Siegern" und "Besiegten" zu legen, darf als wegweisender Meilenstein der europäischen Geschichte bezeichnet werden:

... the fateful step after World War II was not so much that the victorious states pursued a 'generous peace' but that, led by the United States, they were *prepared to intervene* in the domestic affairs of the defeated states to *reorient the political and economic institutions* of those states. The peace was 'generous', to be sure, but more important, it was profoundly *integrative*.³⁹

Mit dem integrativen Element verbindet sich darüber hinaus aber auch eine spezifisch europäische Entwicklung, denn in keiner anderen Region der Welt entstand im Laufe der letzten fünfzig Jahre ein auch nur annähernd ebenso dichtes Netz institutioneller Verflechtungen wie im EU-Raum. Der Begriff "Integration" bedeutet demzufolge mehr als den blossen Zusammenschluss von Staaten unter amerikanischer Führung. Vielmehr ist darunter ein Prozess zu verstehen, in dem durch die zunehmende Vereinheitlichung der Bestimmungen in gemeinsamen Politikfeldern, durch die Erarbeitung einer gemeinsamen rechtlichen Basis sowie durch den Aufbau einer supranationalen Organisation langfristig Souveränität von den Staaten an ein überstaatliches Völkerrechtssubjekt abgegeben wird. Interessanterweise ist dieser Prozess friedfertig verlaufen, obwohl der Grad der Vergemeinschaftung in den Bereichen der Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik bis heute sehr schwach ist.⁴⁰ Diese Einsicht verdeutlicht, erstens, die bereits angesprochene Rolle der NATO

³⁹ Ikenberry, Political Structures and Postwar Settlements, S. 14. Hervorhebungen nur hier.

⁴⁰ Kreft, Die Europäische Integration als Sicherheitsinstitution, S. 165 ? 190, macht allerdings deutlich, dass Form und Funktion während dieses Prozesses unterschiedlichen Regeln folgten: In der *Aufbauphase* (bis 1969) erfüllte die europäische Integration sicherheitspolitische Funktionen, ohne dass dafür spezifische Formen entwickelt wurden. In der *Konsolidierungsphase* (1969 ? 1989), die durch die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) bestimmt war, folgte die Entwicklung im wesentlichen dem funktionalistischen *form-follows-function*-Prinzip. In der *Umbruchphase* nach dem Jahre 1989 entwickelte sich die Form allerdings schneller und weitergehender als die Festlegung der Funktionen, womit die in der Öffentlichkeit geäußerte

sowie der amerikanischen Führung innerhalb der Allianz, die für die erforderliche Sicherheit sorgen. Die Feststellung macht aber, zweitens, auch klar, dass ökonomische Verflechtung langfristig zu einer Angleichung der Interessen führt. In diesem Anpassungsprozess gelangen die Akteure zur Einsicht, dass Krieg in den Beziehungen zwischen modernen Industriegesellschaften nicht mehr länger als Instrument der Konfliktlösung eingesetzt werden kann. Und schliesslich unterstützt dieser Prozess, drittens, die These der Theorie des demokratischen Friedens, wonach die Vermeidung von Krieg in den Beziehungen zwischen Demokratien die Regel ist.

Multilateralismus

Der Begriff bezeichnet in erster Linie ein spezielles Prinzip der Ausgestaltung zwischenstaatlicher Beziehungen und ist insofern eine Präzisierung des oben vorgestellten Institutionenkonzepts. Dies wird durch den Rückgriff auf Ruggies Definition verdeutlicht:

In its pure form, a multilateral world order would embody *rules of conduct* that are *commonly applicable* to all countries, as opposed to discriminating among them based on situational exigencies or particularistic preferences. Such an order also would exhibit a *greater degree of indivisibility* among the interest of countries than do its alternative forms. Greater indivisibility, in principle, entails two further effects: it increases the incentive to pursue interests via *joint action*, and permits each country to *calculate its gains and losses from international transactions in the aggregate*, across the full array of relations and partners, as opposed to requiring case-by-case bilateral reciprocity.⁴¹

Ein grosser Teil der Anziehungskraft dieses Konzepts geht von der Feststellung aus, dass einzelne Staaten gegenwärtig kaum mehr in der Lage sind, die zunehmend komplexeren und grenzüberschreitenden Probleme wie beispielsweise die Verhinderung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen, die organisierte Kriminalität oder auch die von der Umweltverschmutzung ausgehenden Gefahren selbständig zu lösen. Gerade im Zusammenhang mit dem Management der Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa weist Brenner darauf hin, dass sich die USA und Westeuropa einem Umfeld gegenübersehen, das aus zahlreichen Akteuren besteht, deren Verhalten sich, im Unterschied zur Zeit des Kalten Krieges, weniger klar einschätzen lässt.⁴² Adäquate Antworten auf diese Herausforderungen können nur in der internationalen Zusammenarbeit gefunden werden. Dabei ist der Multilateralismus jedoch weniger an eine bestimmte Zahl teilnehmender Staaten gebunden als vielmehr an den Umstand, dass sich diese auf gemeinsam anwendbare Verhaltensregeln (*code of conduct*) einigen. Dadurch erhält die multilaterale Zusammenarbeit eine besondere Qualität, die sie insbesondere von Staatenbeziehungen unterscheidet, die auf bilateralen Verhältnissen beruhen. Um ein weiteres Mal Ruggie zu zitieren:

(T)he Soviet Union established an East European security system based on country-by-country dyadic ties to Moscow whereas NATO embodied generalized security com-

Unzufriedenheit mit der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik zumindest teilweise erklärt werden kann.

⁴¹ Ruggie, *Winning the Peace*, S. 20.

⁴² Brenner, *The Multilateral Moment*, S. 1 ? 41, insb. 5 ? 10.

mitments. Once the Soviet Union conceded the cold war there would have been nothing left for the East Europeans themselves to build on had they been so inclined whereas NATO holds out the promise of enlarging and deepening a European security community.⁴³

Bei einer kritischen Betrachtung muss jedoch festgestellt werden, dass das Konzept vor allem *an zwei Stellen verwundbar* ist: zum einen im Bereich des erwarteten Nutzens, zum anderen in der Frage des Verhaltens der Staaten. Aus erfolgreicher multilateraler Zusammenarbeit entstehen "expectations of diffuse reciprocity" (Keohane),⁴⁴ d.h. über die Zeit bilden die Staaten die Erwartungen, dass alle Teilnehmer in vergleichbarem Ausmass von einem multilateralen Abkommen profitieren. Mit der Aussicht auf den künftigen Nutzen gemeinsamer Vereinbarungen gehen die Akteure in der Gegenwart Verpflichtungen ein und stimmen Konzessionen zu. Diese Formulierung deutet an, dass es in multilateralen Systemen eine gewisse Ungewissheit hinsichtlich der konkreten Auswirkungen der Verhandlungsergebnisse gibt. Dadurch ist die Vermutung zulässig, dass die Akteure einen Anreiz haben, von gemeinsamen Verpflichtungen abzuweichen. Diese latente Möglichkeit des Regelverstosses stellt die zweite Schwachstelle dar: Multilaterale Systeme beziehen ihre Glaubwürdigkeit und damit auch ihre Legitimität aus dem Umstand, dass gemeinsam vereinbarte Verhaltensweisen beachtet werden. Gerade weil es sich beim Multilateralismus nicht um eine technische Ordnung, sondern um ein soziales Konstrukt handelt, ist die Verlässlichkeit auf das regelkonforme Verhalten der Teilnehmer dermassen wichtig.⁴⁵

Diese Diagnose lässt für die Empfehlung einer Therapie den Schluss zu, dass es entweder die Möglichkeit zur Ahndung des Regelverstosses geben muss (z.B. durch Gerichtsverfahren), oder dass die Anreizstruktur des multilateralen Systems dermassen attraktiv ausgestaltet wird, dass ein Regelverstoss überhaupt nicht in Betracht gezogen wird. Letzteres lässt sich meines Erachtens nur erreichen, indem die unterschiedlichen Politikfelder auf internationaler Ebene künftig stärker miteinander verknüpft werden.⁴⁶ Die Konsequenzen, die sich daraus für den Aufbau einer europäischen Sicherheitsordnung ergeben können, werden im dritten Kapitel in ersten Ansätzen beschrieben.

Das angesprochene Problem der Ahndung eines Regelbruchs spricht den sensiblen Bereich des Verhältnisses zwischen nationaler Souveränität und internationalem Staatensystem an. Der Regelverstoss durch eine Grossmacht – insbesondere durch den liberalen Hegemon –, verleiht diesem Themenkomplex eine besonders pikante Note. Ruggie stellt in diesem Zusammenhang fest, dass aus amerikanischer Sicht zwischen der Etablierung einer multilateralen Ordnung und der multilateralen Ausgestaltung institutioneller Einrichtungen unterschieden werden muss. Während die USA ersteres in diesem Jahrhundert tatkräftig unterstützten, haben sie in letzterem Bereich streng darauf geachtet, ihre Souveränität nicht einzuschränken.⁴⁷

⁴³ Ruggie, *Winning the Peace*, S. 48.

⁴⁴ Zit. in, Ruggie, *Multilateralism: The Anatomy of an Institution*, S. 11.

⁴⁵ *Ibid.*, S. 11.

⁴⁶ Diese Forderung kann als direkte Handlungsanleitung zur Ausgestaltung Internationaler Organisationen verstanden werden. Celeste Wallander und Robert Keohane zeigen, dass multifunktionale Sicherheitsorganisationen, die eine Vielzahl von Aufgaben erfüllen bzw. übernommen haben, ihr institutionelles Instrumentarium einfacher an neue Herausforderungen anpassen können als monofunktionale. Hierzu: Haftendorn, *Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, S. 29.

⁴⁷ Ruggie, *Winning the Peace*, S. 21.

Leadership

Die Theorie der hegemonialen Stabilität nimmt in den Internationalen Beziehungen eine dominante Stellung ein. Ihre Forderung, "that an open or 'liberal' international economic order requires the existence of a hegemonic or dominant power", findet breite Unterstützung.⁴⁸ Allerdings stellt die Definition des Begriffs Hegemonie ein Problem dar. Die Theorie hegemonialer Stabilität umschreibt Hegemonie als "preponderance of material resources".⁴⁹ Dieses Verständnis führt zu einer Überbetonung der materialen Voraussetzungen der Hegemonie.

Robert Cox, der in seinen Überlegungen zur Rolle der Hegemonie in den internationalen Beziehungen den Gedanken des italienischen Marxisten Antonio Gramsci folgt, bereichert unser Verständnis von Hegemonie, indem er zwei Aspekte hervorhebt: die ideologische Dimension sowie die innerstaatlichen Prozesse, die eine hegemoniale Position erst ermöglichen:

A world hegemony is thus in its beginnings an *outward expansion of the internal (national) hegemony established by a dominant social class*. The economic and social institutions, the culture, the technology associated with this national hegemony become patterns for emulation abroad. (...)

Hegemony at the international level is thus not merely an order among states. It is an *order within a world economy with a dominant mode of production which penetrates into all countries and links into other subordinate modes of production*. It is also a complex of international social relationships which connect the social classes of the different countries. (...) World hegemony, furthermore, is expressed in *universal norms, institutions, and mechanisms* which lay down general rules of behavior for states and for those forces of civil society that act across national boundaries, rules which support the dominant mode of production.⁵⁰

In seinem Hauptwerk, *Production, Power, and World Order*, beschreibt Cox eine Weltordnung nach dem Zweiten Weltkrieg, die in ihrer Ausprägung spezifisch amerikanischen Vorstellungen folgte.⁵¹ Im Unterschied zu den meisten Arbeiten, die diese Einsicht teilen, geht Cox' Ansatz noch einen Schritt weiter: Internationale Hegemonie ist das Ergebnis eines innerstaatlichen Prozesses, in dem sich eine starke soziale Gruppierung durchsetzt. Diese nutzt dann ihre dominante Stellung innerhalb des Staates sowie dessen Position innerhalb des internationalen Systems und verhilft damit einem spezifischen Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftsverständnis auf internationaler Ebene zum Durchbruch. Denn bei Cox bedeutet Hegemonie mehr als das bloße Zusammenspiel von Machtpolitik und Ressourcenausstattung. Hegemonie beschreibt vielmehr "a structure of values and understandings about the nature of order that permeates a whole system of states and non-state entities."⁵²

⁴⁸ Wyatt-Walter, *The United States and Western Europe*, S. 127.

⁴⁹ Keohane, *After Hegemony*, S. 32.

⁵⁰ Cox, Gramsci, hegemony, and international relations, S. 137. Hervorhebungen nur hier.

⁵¹ Zit. in Latham, *The Liberal Moment*, S. 59.

⁵² Cox, *Towards a posthegemonic conceptualization of world order*, S. 151.

In dieser Lesart kommt es somit wesentlich darauf an, ob ein Akteur in der Lage ist, seine Mitstreiter von seinen Vorstellungen überzeugen und seine Vorstellungen durchsetzen zu können.⁵³ Damit wird die *leadership*-Frage angesprochen. Oran Young hat im Zusammenhang mit den Verhandlungsprozessen, die zur Entstehung internationaler Vereinbarungen führen, drei Kategorien entwickelt, die für das Verständnis hilfreich sind:⁵⁴

- *Structural leadership*: In diesem Bereich geht es zum einen darum, dass ein Akteur entweder in der Lage ist, einen überproportional grossen Teil der Kosten zu tragen, die durch eine gemeinsame Vereinbarungen entstehen. Zum anderen kann ein Akteur aber auch seine Ressourcenausstattung dergestalt einsetzen, dass er andere Akteure dadurch zur Annahme von Verhandlungsergebnissen bewegen kann.
- *Entrepreneurial leadership*: Diese Funktion beschreibt die Fähigkeit eines Individuums, durch seine Verhandlungserfahrung und sein Verhandlungsgeschick die Beteiligten zu Ergebnissen zu führen, die niemand sonst hätte erzielen können.
- *Intellectual leadership*: Hierbei handelt es sich um Personen, die durch ihr Wissen und ihre Erfahrung in der Lage sind, die Vor- und Nachteile unterschiedlicher institutioneller Alternativen beurteilen und entsprechende Vorschläge unterbreiten zu können.

Young argumentiert, dass Verhandlungen, die die Einrichtung internationaler Regime zum Zweck haben, nur erfolgreich sind, wenn unterschiedliche *leadership*-Funktionen wahrgenommen werden. Im Unterschied dazu weisen Ikenberry/Kupchan darauf hin, dass aufgrund historischer Erfahrung *structural leadership* bei der Einrichtung internationaler Institutionen eine zentrale Bedeutung spiele.⁵⁵ Im Anschluss daran stellt Spiezio die Frage, wer in Europa die Verantwortung übernehmen wolle, wenn die Vereinigten Staaten im Hinblick auf die Transformationsprozesse in Mittel- und Osteuropa sowie in Russland nicht länger bereit seien, *structural leadership* auszuüben.⁵⁶ ? Die Antwort dürfte vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen nicht überraschen. Sie lautet: die Internationalen Organisationen.

Wenn es zutrifft, dass *structural leadership* vor allem bei der Einrichtung internationaler Institutionen eine wesentliche Rolle spielt und wenn zweitens die Einschätzung korrekt ist, wonach Europa gegenwärtig über ein robustes Netz institutioneller Verflechtungen und funktionsfähiger Organisationen verfügt, dann drängt sich die Einsicht auf, dass *structural leadership* im Moment nicht das Problem ist. Die OSZE, die NATO, die EU, die WEU und der Europarat übernehmen heute die Funktion, die den USA nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zukam: Sie organisieren den Aufbau demokratischer Strukturen und unterstützen die Transformationsprozesse in den vormals kommunistischen Ländern. Was aus meiner Sicht im Moment dringend gebraucht wird, jedoch noch fehlt, sind ? um bei Youngs Kategorien zu bleiben ? *intellectual* und *entrepreneurial leadership*: Konzepte, wie Europas Sicherheitsstruktur den neuen Herausforderungen anzupassen ist und Personen, die in der Lage sind, diese zu realisieren.

⁵³ Die Möglichkeit, dass er sich mit roher Gewalt durchsetzt, sei für den Moment ausgeklammert.

⁵⁴ Young, *Political leadership and regime foundation*, S. 288 ? 302.

⁵⁵ Ikenberry/Kupchan, *Socialization and Hegemonic Power*, S. 314 f.

⁵⁶ Spiezio, *Beyond Containment*, S. 132.

3 Konsequenzen

Die Ausgestaltung einer künftigen europäischen Sicherheitsstruktur ist im wesentlichen eine ordnungspolitische Aufgabe, geht es doch darum, Rollen und Funktionen der daran beteiligten Akteure nach dem Ende des Kalten Krieges zu durchdenken und neu zu konzipieren. Dabei stehen meines Erachtens zwei Themenkomplexe im Zentrum: *Erstens* ist die internationale Zusammenarbeit in allen Politikfeldern zu intensivieren. Dies gilt nicht nur für die Ausgestaltung der Beziehungen zwischen den Staaten, sondern auch für die Arbeitsbeziehungen zwischen den Staaten und den Internationalen Organisationen sowie zwischen diesen. *Zweitens* muss die Orientierung an den Bedürfnissen einzelner Staaten verstärkt durch regionale Konzeptionen ersetzt werden.

Ausschlaggebend dafür ist die Feststellung, dass die Konzeption des demokratischen Friedens auf zwei Säulen basiert: dem inneren und dem äusseren Frieden. Mit dem Begriff des *inneren Friedens* wird eine innerstaatliche Kombination institutioneller Vorkehrungen und normativ-kultureller Aspekte umschrieben, die den Regierungen vor allem im Bereich der Aussen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik Restriktionen auferlegt, die den Einsatz kriegerischer Mittel erschwert und damit potentiell verhindert. Während sich jedoch durch diese Vorkehrungen im innerstaatlichen Bereich ein Gewaltmonopol herausbildet, fehlt ein solches auf internationaler Ebene. Dies führt uns zur Frage, wie der *äussere Friede* gestaltet werden muss.

Auch hier liegt ein Teil der Antwort im Phänomen des demokratischen Friedens: Danach verhalten sich Demokratien im Umgang mit Demokratien grundsätzlich friedlich, können jedoch im Umgang mit Nicht-Demokratien von dieser Verhaltensform abweichen. Im Endeffekt geht es somit darum, auf internationaler Ebene ein Umfeld zu schaffen, dass die auf staatlicher Ebene eingeleiteten Demokratisierungsbemühungen ergänzt, unterstützt und dadurch letzten Endes auch vor einem Rückfall in vor- bzw. nicht-demokratische Zustände bewahrt. Gerade weil jedoch auf internationaler Ebene das Gewaltmonopol fehlt, reicht die Demokratisierung als einzige Strategie langfristig nicht aus. Sie muss durch das Element der *Verregelung der Politik* (in Form von allgemein anerkannten Prinzipien, Normen und Regeln, völkerrechtlichen Verträgen, Internationalen Organisationen und anderen permanenten Formen des politischen Austauschs) ergänzt werden, damit die Kosten/Nutzen-Rechnung internationaler Kooperation für alle Beteiligten positiv ausfällt.⁵⁷

Demokratisierung der internationalen Beziehungen und Verregelung der Politik führen uns zu dem theoretisch seit den späten 50er Jahren diskutierten Konzept des *community?building*, also der Herausbildung politischer und wirtschaftlicher Regionen auf der Basis gemeinsamer Werte und Institutionen.⁵⁸ Die vor allem in den Wendejahren 1989/90 und auch im Zusammenhang mit der NATO-Öffnung immer wieder geäusserte Formulierung, wonach die Staaten Mittel- und Osteuropas ihren angestammten Platz in Gesamteuropa wieder einnehmen wollen, "liess den politischen Willen erkennen, die eigenen politischen und Gesellschaftsordnungen an den Errungenschaften des demokratischen Verfassungsstaates des Westens auszurichten."⁵⁹ Es kann kein

⁵⁷ Czempiel, *Alle Macht dem Frieden*, S. 38.

⁵⁸ Hierzu grundlegend: Deutsch, *Political Community and the North Atlantic Area*.

⁵⁹ Senghaas, *Frieden - Ein mehrfaches Komplexprogramm*, S. 566.

Zweifel daran bestehen, dass dieser Trend grundsätzlich zu begrüßen ist. Er kontrastiert jedoch in gewisser Hinsicht mit der Feststellung von Singer/Wildavsky, wonach den etablierten *zones of peace* auch in Europa *zones of turmoil* gegenüberstehen.⁶⁰ Dadurch entstehen in den unterschiedlichen Politikfeldern mittel- und langfristig sicherheitsgefährdende Asymmetrien, die es zu beheben gilt.

Die Forderung nach einer Symmetrierung gesellschaftlicher, politischer und auch wirtschaftlicher Entwicklungen⁶¹ in West und Ost verdeutlicht die Notwendigkeit, bei der Diskussion um eine künftige europäische Sicherheitsordnung verstärkt in Regionen zu denken. Die bisherigen Kooperations- und Integrationsprogramme der Internationalen Organisationen und der westlichen Staatengemeinschaft waren zu sehr auf der bilateralen Ebene angesiedelt. Gerade im Zusammenhang mit der Partnerschaft für den Frieden des nordatlantischen Bündnisses hat sich diese konzeptionelle Ausrichtung inzwischen als Nachteil herausgestellt:

One of the key factors for PfP's success is the opportunity given to each partner of entering into a bilateral relationship with NATO according to its requirements and capabilities. The disadvantage of such a bilateral approach is equally obvious, however: the *disincentive for regional co-operation*. Because each partner sees its relationship as being directly with NATO, though not with other partners, PfP does not offer incentives for the emergence of mechanisms for regional co-operation. On the contrary, the efforts of some partners to qualify for future NATO membership through active participation in PfP has led to some kind of 'competition' within PfP. Such competition may be advantageous for advancing the internal reform of these countries by holding out the 'carrot' of NATO membership. Yet it is far less advantageous for the co-operation between them, *because of a tendency of countries to make their case for joining NATO by emphasizing their potential contribution to strategic, rather than regional, stability*.⁶²

Daneben sind noch zwei weitere Aspekte zu erwähnen: *Erstens* führen Integration und Intensivierung der Kooperation immer auch zu Ausgrenzung bzw. Ausschluss und werfen damit die Frage auf, wie die Staatengemeinschaft mit denjenigen Ländern umgeht, die noch "draussen vor der Tür" stehen. In der Aussenwirtschaftslehre gibt es seit längerer Zeit eine Diskussion über die potentiell diskriminierenden Auswirkungen von Wirtschaftsräumen im Umgang mit Drittländern, die diesen nicht zugehören. Analog dazu wurde auch im Zusammenhang mit der Öffnung der Allianz immer wieder die Kritik laut, dass dadurch Sicherheit in diskriminierender Weise auf eine beschränkte Gruppe von Staaten ausgedehnt werde.⁶³ Dieses Problem wurde allerdings bislang nicht oder nur sehr unbefriedigend gelöst. *Zweitens* ist nicht zu verkennen, dass die Beitrittsbegehren der mittel- und osteuropäischen Staaten einen grossen Druck auf die gesamteuropäischen Organisationen ausüben. Dadurch entsteht nicht nur die Gefahr, dass vor dem Hintergrund der Bemühungen, diese Länder zu stabilisieren, lange erforderliche Reformen nicht eingeleitet werden. Darüber hinaus

⁶⁰ Singer/Wildavsky, *The Real World Order*, Kp. 1.

⁶¹ Hierzu weitestgehend: Czempiel, *Alle Macht dem Frieden*, S. 41 f.; Czempiel, *Die Neuordnung Europas*, S. 43 ? 45.

⁶² Rühle/Williams, *Partnership for Peace after NATO Enlargement*, S. 524. Hervorhebung nur hier.

⁶³ Stellvertretend für viele: Asmus/Larrabee, *NATO and the Have-Nots*, S. 13 ? 20.

entsteht vielmehr auch der Eindruck, dass zwischen Erweiterung und Vertiefung ein Gegensatz bestehe, und man nur entweder das eine oder das andere fördern könne.

Programm zur Förderung regionaler Sicherheit und Stabilität

In der Folge trete ich dafür ein, mit Hilfe eines Aktionsprogramms Regionen vergleichbarer Sicherheit und Stabilität zu entwickeln. Dieses beruht auf der Feststellung, dass jede Organisation in Europa über komparative Vorteile verfügt: Die OSZE ist das teilnehmerstärkste Forum und erfüllt wichtige Funktionen im Bereich der vorbeugenden Diplomatie, der politischen Beratung der Transformationsländer sowie im Friedensaufbau. Vor allem wenn es darum geht, gemeinsame Normen in den Bereichen der Menschenrechte, der Demokratisierung, des Übergangs zur sozialen Marktwirtschaft, des Minderheitenschutzes, der Rüstungskontrolle bzw. der Abrüstung zu schaffen, spielt sie eine zentrale Rolle. In dieser Funktion wird sie durch die Tätigkeit des Europarats gestärkt. Die Europäische Union übernimmt die Rolle des "ökonomischen Motors" einer europäischen Sicherheitsordnung und trägt durch ihre Möglichkeit, Ländern den Zugang zum Binnenmarkt zu eröffnen, wesentlich zur wirtschaftlichen Stabilisierung bei. Militärische Sicherheit und Verteidigung sind bis auf weiteres die Domäne der NATO. Der WEU kommt bislang eine untergeordnete Rolle zu, da ihre Entwicklung auch nach dem Amsterdamer Gipfel der EU-Staaten weiterhin mit Fragezeichen versehen ist. Darüber sei an dieser Stelle auch an die zunehmenden bi- und multilateralen Kooperationsbemühungen im militärischen Bereich erinnert (z.B. EUROKORPS, EUROFOR, EUROMARFOR, ARRC).

Die beschriebenen komparativen Vorteile müssen künftig besser genutzt werden, indem die gegenwärtig ersichtliche Duplizierung der Arbeitsprogramme eingedämmt wird. Dies setzt voraus, dass die Internationalen Organisationen ihre Tätigkeiten besser aufeinander abstimmen. Erste Gedanken zu den Bestandteilen des Aktionsprogramms zur Förderung regionaler Sicherheit und Stabilität lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

Verständigung auf die Regionen: Die Zuordnung einzelner Länder zu Regionen ist politisch sehr sensibel. Dabei gilt es vor allem zu beachten, dass weder verdeckte Einflusszonen geschaffen werden noch den Staaten der Eindruck vermittelt wird, dass die Internationalen Organisationen diese Regionen mit unterschiedlicher Gunst behandeln. Neben politischen, wirtschaftlichen und militärischen Beurteilungsaspekten spielen deshalb auch Fragen der geographischen Nähe sowie kulturelle Gemeinsamkeiten oder Verschiedenheiten eine Rolle. Die Verhandlungen werden sinnvollerweise im Rahmen der OSZE geführt, wobei nicht nur die Meinung der Organisationsvertreter, sondern auch die der jeweiligen Staaten zu berücksichtigen sind. Eine mögliche Einteilung der mittel- und osteuropäischen Staaten könnte folgendermassen aussehen:⁶⁴

- *Mitteleuropäische Region:* Polen, Tschechische Republik und Ungarn
- *Baltische Region:* Estland, Lettland und Litauen
- *Balkan-Region:* Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Restjugoslawien und Slowenien
- *Südosteuropäische Region:* Bulgarien, Rumänien und Slowakische Republik
- *Osteuropäische Region:* Moldawien, Ukraine und Weissrussland

⁶⁴ Diese Aufzählung beschränkt sich bewusst auf die vormals kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas (womit z.B. Griechenland und die Türkei unberücksichtigt bleiben).

Einrichtung regionaler Tische: Bislang sehen sich die Staaten Mittel- und Osteuropas in ihren Verhandlungen jeweils den Vertretern einer Internationalen Organisation gegenüber. Da die Interessen auf beiden Seiten meist sehr unterschiedlich sind, besteht vor allem für die Staaten ein grosser Anreiz, ihre Verhandlungsposition gegenüber den Organisationen zu maximieren. Dabei kann es durchaus vorkommen, dass versucht wird, diese durch Druck zu Konzessionen zu bewegen. Im Unterschied dazu treten die Internationalen Organisationen in dem hier vorgestellten Aktionsprogramm mit abgestimmten Programmentwürfen an die zu unterschiedlichen Regionen zusammengefassten Staaten heran. Es wird nicht mehr auf bilateraler Ebene (Staat ? Internationale Organisation), sondern auf multilateraler Ebene (Staaten ? Internationale Organisationen) verhandelt. Dies erfordert, dass die Akteure ihre Verhandlungsziele miteinander absprechen.⁶⁵ Beim vorliegenden Aktionsprogramm geht es jedoch nicht darum, konkrete Beitrittsbedingungen zu verhandeln. Im Vordergrund der Bemühungen steht das Vorhaben, durch international abgestimmte Massnahmen Regionen vergleichbarer Sicherheit und Stabilität zu schaffen.⁶⁶

Hinsichtlich der Durchführung solcher Verhandlungen erscheint es sinnvoll, die OSZE mit der Koordinierung der Gespräche zu beauftragen. Zum einen sind alle Staaten des gesamteuropäischen Raumes (mit Ausnahme Restjugoslawiens, dessen Teilnahme bislang suspendiert ist) Teilnehmer dieser Organisation. Zum anderen deckt die OSZE alle Politikfelder ab, die für Europas Sicherheit von Bedeutung sind, d.h. speziell zivilgesellschaftliche, ökonomische und militärische Sicherheit. In gemeinsamen Verhandlungen werden nun regionale Sicherheits- und Stabilitätskonzepte erarbeitet. Darin werden Ziele und Massnahmen definiert, die es den Staaten Mittel- und Osteuropas ermöglichen sollen, mit Unterstützung der Internationalen Organisationen, innerhalb einer bestimmten Zeit einen gewissen Standard an zivilgesellschaftlicher, ökonomischer und militärischer Stabilität sowie Sicherheit zu erreichen. Dabei geht es nicht darum, einen Wettlauf zu inszenieren, indem beispielsweise die Aufnahme in die EU vom Erreichen eines bestimmten Niveaus abhängig gemacht wird. Angestrebt wird vielmehr die Initiierung einer in den genannten Bereichen ausgeglichenen Entwicklung.

Gemeinsame Präsenz vor Ort: Für die Umsetzung der vereinbarten Massnahmen ist ein gemeinsamer Auftritt der Internationalen Organisationen unerlässlich. Im Moment sind diese jeweils an unterschiedlichen Orten innerhalb eines Landes stationiert, meist sogar noch in Räumlichkeiten, die von einer Botschaft oder einem Konsulat eines Teilnehmer- bzw. Mitgliedstaates zur Verfügung gestellt werden. Aus Managementgesichtspunkten ist ein solches Vorgehen nicht nur ineffizient. Es ist auch nicht geeignet, in den jeweiligen Staaten das Bild einer geschlossenen auftretenden internationalen Gemeinschaft zu fördern.

Konzentration der Tätigkeiten ist sinnvoll, um Reibungsverluste und Doppelspurigkeiten zu vermeiden; Dezentralisierung ist erforderlich, um die lokalen Bedürfnisse korrekt einschätzen zu können. Aus diesem Grund ist nach meiner Auffassung anzustreben, dass in den jeweiligen Staaten "Büros der Internationalen Organisationen" eingerichtet werden, die aus den ordentlichen Budgets

⁶⁵ Die EG- bzw. EU-Staaten praktizieren diese Politik innerhalb der NATO und vor allem innerhalb der KSZE bzw. OSZE seit Jahren.

⁶⁶ Aus Sicht der Internationalen Organisationen hat das vorgestellte Vorgehen den Vorteil, dass unterschiedliche Kooperationsstrategien verfolgt werden können. Insofern soll das Aktionsprogramm nicht zu einer Gleichschaltung der Beitrittskandidaten führen, sondern einen innovativen und lehrreichen "Wettbewerb der Ideen" fördern.

der Organisationen finanziert werden. Dadurch wird nicht nur für die lokalen Behörden, sondern auch für die Non-Gouvernementalen Organisationen, die Medien sowie für die Menschen eine zentrale Anlaufstelle eingerichtet, die kompetent und umfassend informieren und beraten kann.⁶⁷ Als Verbindungspersonen werden in jedem Büro Vertreter der OSZE, der EU, der NATO (unter Umständen auch der WEU) sowie des Europarats eingesetzt, die vor Ort die organisationsspezifischen Tätigkeiten koordinieren und, falls erforderlich, Experten beiziehen. Darüber hinaus ist zu überlegen, ob ein Büro jeweils noch zusätzlich mit der Aufgabe betraut wird, die gesamten Tätigkeiten innerhalb einer Region zu koordinieren oder ob dafür, im Sinne des "Büros des Hohe Repräsentanten", spezielle Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden.⁶⁸

Internationale Joint Ventures: Aufgrund ihrer konzeptionellen Ausgestaltung schaffen die Aktionsprogramme Raum für neue Formen der Zusammenarbeit zwischen den Internationalen Organisationen. Ein wegweisendes Beispiel dafür sehe ich in der Einrichtung der Kommission für Menschenrechte nach Anhang 6 des Dayton-Abkommens. Diese besteht aus einer Ombudsperson, die von der OSZE gestellt wird, und einer Menschenrechtskammer, die vom Europarat unterhalten wird.⁶⁹ Die Kommission ist gemäss des Dayton-Abkommens als innerstaatliche Institution des Staates Bosnien-Herzegowina konzipiert, wird in der Anfangsphase aber von Internationalen Organisationen unterstützt. Diese Kombination zwischen OSZE und Europarat erscheint als innovativer Ansatz, der künftig im Falle derjenigen Staaten angewendet werden könnte, die bereits Teilnehmer der OSZE sind und sich um die Aufnahme in den Europarat bemühen.

Ähnliche Konzepte sind auch im Bereich der ökonomischen Stabilisierung denkbar: Die EU könnte durch ihre Verbindungsperson vor Ort den Aufbau lokaler Wirtschaftsstrukturen, entsprechender Verbände und Verbandsbüros fördern. Diese wären ihrerseits wiederum zuständig, um die lokalen Unternehmen in Fragen des Exports in den EU-Binnenmarkt oder bei Kooperationsvorhaben mit ausländischen Unternehmen zu beraten. Beim Aufbau ökonomischer Strukturen spielen Kapital sowie Know-how eine wesentliche Rolle. Während Kapital z.B. über sogenannte Risikokapitalbörsen, über den allgemeinen Kapitalmarkt oder auch über Kreditfinanzierung zu erhalten ist, fällt der Zugang zum erforderlichen Wissen in der Regel sehr schwer. In diesem Bereich ist sowohl an die Institutionalisierung von Austauschprogrammen, intensiviert Kooperation im Bereich von Forschung und Entwicklung für bereits stärker entwickelte Unternehmen als auch an die Unterstützung durch professionelle Beratungsunternehmen zu denken.⁷⁰

⁶⁷ Auftritte dieser Büros auf dem World Wide Web erscheinen sinnvoll, sind jedoch in Abstimmung mit entsprechenden Kommunikationsstrategien zu planen.

⁶⁸ Der Hohe Repräsentant hat die Aufgabe, die Umsetzung dieses Friedensabkommens für Bosnien-Herzegowina zu koordinieren und vertritt die internationale Staatengemeinschaft vor Ort. Zu diesem Zweck überwacht er u.a. die Implementierung der Bestimmungen, hält Kontakt zu den Parteien, koordiniert die Tätigkeiten der Internationalen Organisationen und anderer Hilfskräfte, unterstützt die internationalen Polizeikräfte und berichtet regelmässig an die Geberländer.

⁶⁹ Die Ombudsperson nimmt individuelle Beschwerden über Verletzungen von Menschenrechten entgegen und legt diese anschliessend den betroffenen Behörden vor, um zu einer Einigung zu gelangen. Die Menschenrechtskammer setzt sich mit Beschwerden auseinander, die entweder von Einzelpersonen oder von der Ombudsperson vorgetragen werden. Sie entscheidet letztinstanzlich.

⁷⁰ Nebenbei sei erwähnt, dass ein solcher "Austausch an der Basis" nicht nur zu praxisrelevanten Einsichten führen kann, sondern das persönliche Kennenlernen fördert und damit zur Herausbildung und Stärkung transnationaler Netzwerke beiträgt.

Diese Massnahmen müssen nicht durch die EU selbst durchgeführt werden; es erscheint allerdings sinnvoll, sie mit der Koordinierung und Initiierung zu betrauen.

Auch im militärischen Bereich zeigt das Abkommen von Dayton, wie die Forderung nach regional abgestimmter Zusammenarbeit Internationaler Organisationen umgesetzt werden kann. Die Bestimmungen des Anhangs I-B des Dayton-Abkommens sowie das darauf basierende Abkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen in Bosnien-Herzegowina sind ein erster Schritt zum Aufbau subregionaler Rüstungskontrollmassnahmen für die Konfliktregion. Auf dieser Basis wird in einem zweiten Schritt seit Juni 1996 im Forum für Sicherheitskooperation der OSZE über die Einrichtung eines Rüstungskontrollregimes für die gesamte Region Südosteuropa verhandelt.⁷¹ Während das Abkommen über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen in Bosnien-Herzegowina im Rahmen der OSZE ausgearbeitet wurde, sorgte die NATO vor Ort für die Überwachung und die Durchsetzung der Bestimmungen.

⁷¹ Grundlage hierfür ist Art. V Anhang I-B des Dayton-Abkommens.

Literatur

- Adler**, Emanuel und Michael N. **Barnett**, Governing Anarchy: A Research Agenda for the Study of Security Communities, *ETHICS & INTERNATIONAL AFFAIRS*, 1996, 10. Jg., S. 63 ? 98.
- Adler**, Emanuel, Cognitive Evolution: A Dynamic Approach for the Study of International Relations and Their Progress, in Adler, Emanuel; Crawford, Beverly (eds), *Progress in Postwar International Relations*, New York, Columbia University Press, 1991, S. 43 ? 88.
- Adler**, Emanuel, Europe's New Security Order: A Pluralistic Security Community, in Crawford, Beverley (ed.), *The Future of European Security*, Berkeley, Center for German and European Studies, 1992, S. 287 ? 326.
- Adler**, Emanuel, Seeds of Peaceful Change: The OSCE as a Pluralistic Security Community-Making Institution, in Adler, Emanuel; Barnett, Michael, *Security Communities*, Cambridge, Cambridge University Press, in Vorbereitung.
- Adler**, Emanuel, Seizing the Middle Ground. Constructivism in World Politics, *EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS*, 1997, 3. Jg., Nr. 3, S. 319 ? 364.
- Asmus**, Ronald D. und F. Stephen **Larrabee**, NATO and the Have-Nots. Reassurance After Enlargement, *FOREIGN AFFAIRS*, 1996, 75. Jg., Nr. 6, S. 13 ? 20.
- Bertram**, Christoph, *Europe in the Balance. Securing the Peace Won in the Cold War*,
- Brenner**, Michael, The Multilateral Moment, in ders. (ed.), *Multilateralism and Western Strategy*, Houndmills, London, Macmillan, 1995, S. 1 - 41.
- Burley**, Anne-Marie, Regulating the World: Multilateralism, International Law, and the Projection of the New Deal Regulatory State, in Ruggie, John Gerard (ed.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993, S. 125 ? 156.
- Checkel**, Jeffrey T., *Ideas and International Political Change. Soviet/Russian Behavior and the End of the Cold War*, New Haven, London, Yale University Press, 1997.
- Cox**, Robert W., Gramsci, hegemony, and international relations: an essay in method, in ders. mit Timothy J. Sinclair, *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, S. 124 ? 143.
- Cox**, Robert W., Towards a posthegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun, in ders. mit Timothy J. Sinclair, *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, S. 144 ? 173.
- Czempiel**, Ernst-Otto, Alle Macht dem Frieden, in Senghaas, Dieter (Hrsg.), *Frieden machen*, Frankfurt, Suhrkamp, 1997, S. 31 ? 47.
- Czempiel**, Ernst-Otto, Die Neuordnung Europas. Was leisten NATO und OSZE für die Kooperation mit Osteuropa und Russland?, *AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE*, B 1 ? 2, 1997, S. 34 ? 45.
- Czempiel**, Ernst-Otto, Kants Theorem. Oder: Warum sind die Demokratien (noch immer) nicht friedlich?, *ZEITSCHRIFT FÜR INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN*, 1996, 3. Jg., Nr. 1, S. 79 - 101.
- Deudney**, Daniel H. und G. John **Ikenberry**, *Structural Liberalism: The Nature and Sources of Postwar Western Political Order*, Working Paper Series, Christopher H. Browne Center for International Politics, University of Pennsylvania, May 1996.

- Deutsch**, Karl W et. al., *Political Community and the North Atlantic Area. International Organization in the Light of Historical Experience*, New York, Greenwood Press, 1957.
- DiMaggio**, Paul J. und Walter W. **Powell**, Introduction, in Powell, Walter W. und Paul J. DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, London, The University of Chicago Press, 1991, S. 1 ? 40.
- Doyle**, Michael W., Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs, *PHILOSOPHY AND PUBLIC AFFAIRS*, 1983, 12. Jg., Nr. 3, S. 205 ? 235.
- Doyle**, Michael W., Liberalism and World Politics, *AMERICAN POLITICAL SCIENCE REVIEW*, 1986, 80. Jg., Nr. 4, S. 1151 - 1169.
- Efinger**, Manfred: Vertrauens- und Sicherheitsbildende Massnahmen in und für Europa. Ein Schritt auf dem Wege zur Verregelung der Ost-West-Beziehungen?, in Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), *Regime in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1989, S. 343 - 384.
- Fendus Elman**, Miriam, Testing the Democratic Peace Theory, dies. (ed.), *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?*, Cambridge, London, The MIT Press, 1997, S. 473 ? 506.
- Fendus Elman**, Miriam, The Need for a Qualitative Test of the Democratic Peace Theory, dies. (ed.), *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?*, Cambridge, London, The MIT Press, 1997, S. 1 ? 57.
- Finnemore**, Martha, International Organizations as Teachers of Norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and Science Policy, *INTERNATIONAL ORGANIZATION*, 1993, 47 Jg., Nr. 4, S. 565 - 597.
- Finnemore**, Martha, *National Interests in International Society*, Ithaca, London, Cornell University Press, 1996.
- Gabriel**, Jürg Martin, *Die Überwindung des Kriegszustandes*, Beiträge und Berichte, Institut für Politikwissenschaft, Hochschule St. Gallen, Nr. 200, 1993
- Gabriel**, Jürg Martin, *Worldviews and Theories of International Relations*, London, Macmillan, 1994.
- Gambles**, Ian (ed.), *A Lasting Peace in Central Europe?*, Paris, Institute for Security Studies, 1995 (Chaillot Papers, No. 20).
- Goldstein**, Judith und Robert O. **Keohane**, Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework, in dies (eds.), *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, London, Cornell University Press, 1993, S. 3 ? 30.
- Haftendorn**, Helga, Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen. Eine Einführung, in Haftendorn, Helga und Otto Keck (Hrsg.), *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, S. 11 ? 34.
- Hampton**, Mary N., *The Wilsonian Impulse, U.S. Foreign Policy, the Alliance, and German Unification*, Westport, London, Praeger Publishers, 1996.
- Hobbes**, Thomas, *Leviathan oder Stoff, Form und Gewalt eines kirchlichen und bürgerlichen Staates*, 5. Auflage, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1992.
- Ikenberry**, G. John und Charles A. **Kupchan**, Socialization and Hegemonic Power, *INTERNATIONAL ORGANIZATION*, 1990, 44. Jg., S. 283 ? 316.

- Ikenberry, G. John**, Creating Yesterday's New World Order: Keynesian "New Thinking" and the Anglo-American Postwar Settlement, in Goldstein, Judith und Robert O. Keohane, *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and Political Change*, Ithaca, London, Cornell University Press, 1993, S. 57 ? 86.
- Ikenberry, G. John**, Political Structures and Postwar Settlements, in Wells, Samuel F. und Paula Bailey Smith, Paula (eds.), *New European Orders, 1991 and 1991*, Washington, The Woodrow Wilson Center Press, 1996. S. 1 ? 17.
- Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH)**, *Die Europäische Sicherheitsgemeinschaft. Das Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert*, Bonn, Stiftung Entwicklung und Frieden, 1995.
- Jepperson, Ronald L.**, Alexander **Wendt**, und Peter J. **Katzenstein**, Norms, Identity, and Culture in National Security, in Katzenstein, Peter J. (ed.), *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, 1996, S. 33 ? 78.
- Kant, Immanuel**, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, Stuttgart, Philipp Reclam, 1984.
- Keohane, Robert O.**, *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984.
- Keohane, Robert O.**, International Institutions: Two Approaches, in ders.: *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Westview Press, 1989. S. 158 - 179.
- Keohane, Robert O.**, Joseph S. **Nye** und Stanley **Hoffmann**, (eds.), *After the Cold War. International Institutions and State Strategies in Europe, 1989 - 1991*, Cambridge, Harvard University Press, 1993,
- Krasner, Stephen D.**, Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables, in ders. (ed.): *International regimes*, Ithaca, London, Cornell University Press, 1983. S. 1 ? 21.
- Kratochwil, Friedrich V.**, *Rules, Norms, and Decisions. On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989.
- Kreft, Michael**, Die Europäische Integration als Sicherheitsinstitution, in Haftendorn, Helga und Otto Keck (Hrsg.), *Kooperation jenseits von Hegemonie und Bedrohung. Sicherheitsinstitutionen in den internationalen Beziehungen*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1997, S. 165 ? 190.
- Latham, Robert**, *The Liberal Moment. Modernity, Security, and the Making of Postwar International Order*, New York, Columbia University Press, 1997.
- Locke, John**, *Zwei Abhandlungen über die Regierung*. 4. Auflage, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1989.
- McCalla, Robert B.**, NATO's persistence after the cold war, INTERNATIONAL ORGANIZATION, 1996, 50. Jg., Nr. 3, S. 445 ? 476.
- Müller, Harald**, *Die Chance der Kooperation. Regime in den Internationalen Beziehungen*, Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1993.
- Owen, John M.**, How Liberalism Produces Democratic Peace. INTERNATIONAL SECURITY, 1994, 19. Jg., Nr. 2, S. 87 ? 125.

- Risse-Kappen**, Thomas, *Cooperation among Democracies. The European Influence on U.S. Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1995.
- Risse-Kappen**, Thomas, Democratic Peace - Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument, *EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS*, 1995, 1. Jg., Nr. 4, S. 491 ? 518.
- Rittberger**, Volker, *Internationale Organisationen - Politik und Geschichte. Europäische und weltweite zwischenstaatliche Zusammenschlüsse*, 2. A., Opladen, Leske + Budrich, 1995.
- Ruggie**, John Gerard, Multilateralism: The Anatomy of an Institution, in ders. (ed.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993, S. 3 ? 47.
- Ruggie**, John Gerard, The Past as Prologue? Interests, Identity, and American Foreign Policy, *INTERNATIONAL SECURITY*, 1997, 21. Jg., Nr. 4, S. 89 ? 125.
- Ruggie**, John Gerard, *Winning the Peace. America and World Order in the New Era*, New York, Columbia University Press, 1996.
- Rühle**, Michael und Nick **Williams**, Partnership for Peace after NATO Enlargement, *EUROPEAN SECURITY*, 1996, 5. Jg., Nr. 4, S. 521 ? 528.
- Rummel**, R. J., Democracies ARE Less Warlike Than Other Regimes, *EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS*, 1995, 1. Jg., Nr. 4, S. 457 ? 480.
- Russett**, Bruce, *Grasping the Democratic Peace. Principles for a Post-Cold War World*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- Schimmelfennig**, Frank, Internationale Sozialisation neuer Staaten. Heuristische Überlegungen zu einem Forschungsdesiderat, *ZEITSCHRIFT FÜR INTERNATIONALE POLITIK*, 1994, 1. Jg., Nr. 2, S. 335 ? 355.
- Senghaas**, Dieter, Vorwort, in ders. (Hrsg.), *Frieden machen*, Frankfurt, Suhrkamp, 1997, S. 9 ? 25.
- Senhgass**, Dieter, Frieden ? Ein mehrfaches Komplexprogramm, in ders. (Hrsg.), *Frieden machen*, Frankfurt, Suhrkamp, 1997, S. 560 ? 576.
- Singer**, Max und Aaron **Wildavsky**, *The Real World Order. Zones of Peace, Zones of Turmoil*, New Jersey, Chatham, 1993.
- Siverson**, Randolph M., Democracies and War participation. In Defense of the Institutional Constraints Argument, *EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS*, 1995, 1. Jg., Nr. 4, S. 481 ? 490.
- Spiezio**, Kim Edward, *Beyond Containment. Reconstructing European Security*, Boulder, London, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- van der Pijl**, Kees, *Vordenker der Weltpolitik. Einführung in die internationale Politik aus ideengeschichtlicher Perspektive*, Opladen, Leske + Budrich, 1996.
- von Plate**, Bernard, *Normen gegen Gewalt: Innerstaatliche Konflikte als Aufgabe internationaler Sicherheitspolitik*, Ebenhausen, Stiftung Wissenschaft und Politik, AP 3006, 1997.
- Weber**, Steve, Shaping the Postwar Balance of Power: Multilateralism in NATO, in Ruggie, John Gerard (ed.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993, S. 233 ? 291.

- Wendt**, Alexander, Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, *INTERNATIONAL ORGANIZATION*, 1992, 46. Jg., Nr. 1, S. 391 ? 425.
- Wendt**, Alexander, Constructing International Politics, *INTERNATIONAL SECURITY*, 1995, 20. Jg., Nr. 1, S. 71 ? 81.
- Wyatt-Walter**, Andrew, The United States and Western Europe: The Theory of Hegemonic Stability, in Woods, Ngaire (ed.), *Explaining International Relations Since 1945*, Oxford, Oxford University Press, 1996, S. 126 ? 154.
- Young**, Oran R., Political leadership and regime foundation: on the development of institutions in international society, *INTERNATIONAL ORGANIZATION*, 1991, 45. Jg., Nr. 3, S. 281 ? 308.
- Zürn**, Michael, Vom Nutzen internationaler Regime für eine Friedensordnung, in Senghass, Dieter (Hrsg.), *Frieden machen*, Frankfurt, Suhrkamp, 1997, S. 465 ? 481.