

## Inhaltsverzeichnis

<b>Grußwort</b>	1
<i>Peter Foot</i>	
<b>Redefinition des Atlantikvertrags?</b>	
Europäische Verteidigungspolitik nach dem Gipfeltreffen in Nizza: Die transatlantische Dimension	5
<i>François Heisbourg</i>	
Die Vereinigten Staaten, die NATO und die neue Verteidigungsrolle der EU: Nachverhandlung des Washingtoner Vertrags?	11
<i>Stanley R. Sloan</i>	
Ausweitung der kooperativen Sicherheit: Die Bildung eines Euro-Atlantischen Rats?	17
<i>Richard Cohen</i>	
<b>Die russische Debatte</b>	
Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Horizonte der russischen Perzeption	27
<i>Vladimir Baranovsky</i>	
<b>Antworten auf den Vertrag von Nizza</b>	
Europäische Sicherheit und Verteidigung: Die parlamentarische Dimension	37
<i>Simon Lunn</i>	
ESVP und die Gruppe der Sechs	49
<i>Ferenc Gazdag</i>	
Bulgarien und ESVI/ESVP: Kein Problem für uns?	55
<i>Plamen Pantev</i>	
Der südliche Mittelmeerraum und die Entstehung einer europäischen Verteidigungspolitik	59
<i>Abdelwahab Biad</i>	
<b>Standpunkt</b>	
Demokratische Defizite, Nordamerika und Sicherheit	65
<i>David M. Law</i>	
<b>Hervorragende Beiträge der Verteidigungsakademien</b>	
NATO-Erweiterung am Vorabend der Zweiten Runde	87
<i>Mihaela Vasiu with Michael Schmitt</i>	



## Grußwort

*Peter Foot*<sup>1</sup>

Im Namen der Herausgeber des PfP-Consortium ist es mir eine Freude, Ihnen die erste Ausgabe unserer neuen Vierteljahresschrift *CONNECTIONS* vorzustellen. Als Leiter des Herausbergremiums möchte ich Ihnen die Zeitschrift als neuen und eindrucksvollen Beitrag zum professionellen Schrifttum ans Herz legen, der der Arbeit der Verteidigungsakademien und Institute für Sicherheitsstudien in der Gemeinschaft des Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC) dienlich sein wird.

Die Zeitschrift hat eine Reihe von Merkmalen, die sie zu einem wichtigen und konstruktiven Beitrag macht. Erstens wird sie in vier Sprachen erscheinen, in russisch, deutsch, französisch und englisch. Dies stellt die langfristige Versorgung mit wissenschaftlichen Beiträgen aus den Ländern des EAPC sicher.<sup>2</sup> Besonders in den Ländern, in denen der Zugang zur ganzen Bandbreite der Sicherheitsdebatten schwierig ist, wird der Informationsbedarf von Militärausbildern und Forschern im Bereich Sicherheit gedeckt. Im Laufe der Zeit wird dies die intellektuellen Hürden und Informationsdefizite überwinden helfen, die trotz der gewaltigen Fortschritte der letzten Dekade auch weiterhin bestehen. Zweitens konzentriert sich die Zeitschrift auf die Partnerländer und ihre Sicherheitsinteressen und -herausforderungen. Sie ist also nicht etwa ein weiteres Vehikel einer traditionellen, in sich versunkenen Selbstbeschau. Drittens wird jede Ausgabe ein umfassendes Sicherheitsproblem beleuchten und auf eine Region anwenden. Zukünftige Hefte werden, unter anderem, die Lage auf dem Balkan unter dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit diskutieren, nach Verwüstungen soziale und gesellschaftliche Ordnung wieder herzustellen; sich der Korruption und den demographischen Veränderungen als Sicherheitsproblem in Rußland und der Ukraine widmen; und die Verhinderung einer Ausweitung von internen Konflikten zwischen kleinen, aneinandergrenzenden Staaten, hier am Beispiel des Kaukasus, zu größeren regionalen Problemen beleuchten.

Das vorliegende Heft widmet sich ESVI/GASP,<sup>3</sup> und bezieht das größere Problem der Erweiterung ehemals rein westlicher multilateraler Institutionen mit ein. Das Herausbergremium ist Major General Alain Faupin dankbar, daß er die Beiträge zu dem Hauptthema koordiniert hat. In Einklang mit der Politik des Consortiums, die Internetseiten weitestmöglich zu nutzen, wurden zwei zusätzliche Bei-

---

<sup>1</sup> Peter Foot ist stellvertretender Dekan für wissenschaftliche Studien (Außenbeziehungen), Defense Studies Department, King's College, London, Joint Service Command and Staff College

<sup>2</sup> Dies ist bei allen Publikationen des PfP Consortiums der Fall. In einigen Fällen sind bestimmte Sprachversionen nur elektronisch über das Internet erhältlich unter der Webadresse [www.pfpconsortium.org](http://www.pfpconsortium.org).

<sup>3</sup> Die Akronyme stehen für Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität und Gemeinsame Europäische Außen- und Sicherheitspolitik.

träge zur Verfügung gestellt, die als wichtiger Hintergrund für die Debatte über ESVI/GASP dienen. Es sind dies "The CESDP of the European Union: The Way to Nice and Beyond," von Botschafter Eric P. Hochleitner und "The Common Security and Defense of Europe after Nice," von Oberst Hartmut Bühl.<sup>4</sup> Beide können über die Seite "Publications" auf den Internetseiten des Consortiums aufgerufen werden unter [www.pfpconsortium.org/](http://www.pfpconsortium.org/).

Es ist uns ein besonderes Vergnügen, mit dieser ersten Ausgabe der Vierteljahresschrift eine Sektion einzuführen, die ausgezeichneten Beiträgen von Autoren aus Partnernationen gewidmet ist, die an unterschiedlichen Ausbildungs- oder Trainingseinrichtungen studieren. Der erste Beitrag ist von Mihaela Vasii,<sup>5</sup> einer Mitarbeiterin des Rumänischen Außenministeriums in Bukarest, Rumänien, die kürzlich an einem Executive Program am Marshall Center, Garmisch-Partenkirchen, Deutschland teilgenommen hat. Er verkörpert eindrucksvoll die Werte der Zeitschrift des Consortiums:

- Er bietet eine unverbrauchte Perspektive zur NATO-Erweiterung, das vorrangigste politische Thema in den transatlantischen Beziehungen, aus Sicht der Partnerländer, basierend auf einer tiefen Kenntnis der rumänischen Einstellungen, die mehr Erkenntnis bietet als nur die Sicht aus dem Blickwinkel Bukarests.
- Der Beitrag ist aktuell und trägt konstruktiv zur Debatte über die zweite Phase der Erweiterung bei, bevor sich die NATO im Jahr 2002 in Prag trifft.
- Die Arbeit ist von einer intellektuellen Qualität, die neben den Arbeiten von mehr etablierten westlichen Autoren bestehen kann. Sie soll damit junge Wissenschaftler, Offiziere und Mitarbeiter offizieller Stellen dazu anregen, die Möglichkeiten, die die Veröffentlichungen des Consortiums bieten, weitestgehend zu nutzen.

Einzelne Themen sind weniger wichtig als die Qualität der Beiträge, die die Manuskripte zur Sicherheitsdebatte leisten. Kommandanten und Ausbildungsleiter sind herzlich aufgefordert, direkt mit mir in Kontakt zu treten, wenn sie einen möglichen Kandidaten für einen Beitrag in dieser Sektion vorschlagen möchten.<sup>6</sup>

Bitte lassen Sie uns wissen, wie wir Ihren Interessen in den Bereichen Ausbildung, Training und Forschung im Rahmen der Veröffentlichungen des Consortiums, die vorliegende Zeitschrift eingeschlossen, möglicherweise besser dienen können.

---

<sup>4</sup> Botschafter Hochleitner ist Autor von *CONNECTIONS Athena Paper*, Number 1, *The Common Foreign and Security Policy of the European Union*, Oktober 2001, das gleichfalls über die Webseite abrufbar ist.

<sup>5</sup> Mit Michael Schmitt.

<sup>6</sup> Beiträge können in den vier Arbeitssprachen des Consortium's eingereicht werden. Übersetzungskosten werden vom Consortium übernommen. Generell sollten Manuskripte nicht länger als 7.000 Wörter (Anmerkungen und Fußnoten nicht mitgezählt) sein.

NO.1, SEPTEMBER 01

sein können. Die Herausgeber schließen sich mir in der Hoffnung an, daß diese Zeitschrift ihren Wünschen gerecht wird.



## **Europäische Verteidigungspolitik nach dem Gipfeltreffen in Nizza: Die transatlantische Dimension**

*François Heisbourg*<sup>1</sup>

Das Gipfeltreffen der europäischen Regierungschefs im Dezember 2000 in Nizza war ein wichtiger Meilenstein auf dem Weg zu einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), und in der Tat ist das Treffen in Nizza durch positive Ergebnisse bei Verteidigungsaspekten charakterisiert. Unter anderem stellte es sicher, daß die im letzten Jahr bei den Treffen in Köln und Helsinki beschlossenen Entscheidungen und Zeitpläne nach Plan umgesetzt werden. Die Schaffung neuer Verteidigungsinstitutionen ist daher von einer Zwischenphase zu einem weiteren und entschiedeneren Aufbau fortgeschritten. Der institutionelle Grundstein der ESVP, der Politische und Sicherheitspolitische Ausschuß, ist in den neuen Vertrag über die Europäische Union integriert. Das Ziel des Gipfeltreffens von Köln, die Zukunft der Bestände der Westeuropäischen Union (WEU) bis zum Ende 2000 zu regeln, ist mit der Entscheidung erreicht worden, das Satellite Center in Torrejón, Spanien, und das Pariser Institute for Security Studies in die EU zu integrieren. Im Sinne von effektiven Verteidigungsmöglichkeiten – und dies ist offensichtlich der Kern der Sache – haben die Konferenzen vom 20. bis 21. November Resultate hervorgebracht, die der EU eine gute Möglichkeit bietet, ihren engen Zeitplan für die Aufstellung von schnellen Einsatztruppen bis zum Jahr 2003 einzuhalten. Die Einsatzbereitschaft dieser Truppe kann innerhalb von 60 Tagen hergestellt werden; ihre Durchhaltefähigkeit beträgt mindestens ein Jahr. Die Einsatzkräfte werden aus bestehenden nationalen und multinationalen Stäben und Verbänden gebildet, die allein oder in Zusammenarbeit mit NATO-Alliierten und anderen Partnern die Petersberger Erklärungen ausfüllen können, von traditioneller Friedenssicherung durch die Vereinten Nationen bis zu robustem militärischem Krisenmanagement und Frieden herstellenden Maßnahmen.

Es sollte beachtet werden, daß auch jene Strukturen Form annehmen, die Konsultationen ermöglichen und die schädliche Diskriminierung gegenüber nicht-EU-Mitgliedern verhindern, sei es in einem EU-NATO-Arrangement oder in einem "15 plus 15" Modus. Es wird sich jedoch zeigen müssen, ob dieser Prozeß der kritischen Beschau durch die neue amerikanische Regierung oder der Zurückhaltung der Türkei gegenüber der Einsichtnahme der EU in Planungen der NATO standhalten kann. Ungeachtet dieses letzten Hinweises ist dies, nur zwei Jahre nach dem Meilenstein von Saint Malo, keine schlechte Bilanz. Das Ergebnis sieht viel besser aus, wenn man bedenkt, daß gleichzeitig mit der Entwicklung der letzten zwei Jahre die europäische Verteidigungsindustrie einen beispiellosen Struk-

---

<sup>1</sup> Professor François Heisbourg ist Vorsitzender des Center for Security Policy in Genf.

turwandel und Konsolidierungsprozeß durchlaufen hat, der von Vertragsvereinbarungen zwischen den bedeutenden europäischen Nationen über die Angleichung ihrer Beschaffung begleitet wurde.

Trotz einer Reihe von Fragen – wie schlagkräftig wird die schnelle Einsatztruppe sein? Werden die Mitglieder der Europäischen Union miteinander eine strategische Vision über den gemeinsamen Einsatz ihrer Verteidigungskräfte entwickeln? Werden die Europäer ihren Beitrag zu den Verteidigungsausgaben beträchtlich erhöhen? Werden sie kohärente Entscheidungsfindungsprozesse entwickeln, ohne die die ESVP eine leere Hülle bleibt? – ist festzustellen, daß die Europäer in den letzten 13 Monaten weitergekommen sind als in den letzten 50 Jahren. Dies wird einen gewichtigen Wiederhall im Inhalt und möglicherweise in der Natur der transatlantischen Beziehungen haben. Dies wird der Fall sein, selbst wenn die Europäer jeden Grund haben anzuführen, daß die ESVP in ihrem Kern die Erfüllung von John F. Kennedys Vision aus dem Jahre 1962 über eine “Atlantische Allianz der zwei Säulen” bedeutet (die NATO ist während der Zeit ihres Bestehens keine Organisation der zwei Säulen gewesen). Die NATO ist durchgehend eine Koalition gewesen, die von den Vereinigten Staaten geleitet wurde und in der europäische Mitgliedsstaaten als einzelne aber nicht als Gemeinschaft handelten.

Um mit den Auswirkungen der Entstehung einer einheitlichen europäischen Verteidigungsstrategie umzugehen, können eine Reihe von Richtlinien empfohlen werden, wobei beachtet werden muß, daß die erste Pflicht in den transatlantischen Beziehungen hippokratischer Natur ist: “vorrangig keinen Schaden anrichten”. So sollten die Europäer z. B. gelassen bei Dingen bleiben, die für die Amerikaner politisch wichtiger sind als für sie selbst. Dies ist insbesondere der Fall bei der ballistischen Raketenabwehr. Es ist gut möglich, daß sich herausstellt, daß eine umfassende Raketenabwehr technisch nicht realisierbar ist und strategisch destabilisierend wirkt, besonders in den amerikanisch-russischen und amerikanisch-chinesischen Beziehungen, und daß sie leicht ein nukleares Wettrüsten in Ostasien verstärken kann oder als dessen Legitimation dient. Bedeutet dies, daß die Europäer auf diese Frage zu jedem Zeitpunkt so regieren sollten, als seien sie die primären Opfer dieses amerikanischen Projekts? Werden ihre eigenen Interessen so stark betroffen wie die Rußlands oder Chinas? Und ist es in Europas Interesse, Unstimmigkeiten zu fördern, indem die extremsten russischen und chinesischen Positionen bestätigt werden, oder sollten die Europäer die Vereinigten Staaten und Rußland dabei unterstützen, eine Verständigung über eine Veränderung oder Neuinterpretation des ABM-Vertrages zu erreichen?

Wenige Dinge würden so starke anti-europäische Gefühle in der amerikanischen Bevölkerung hervorbringen wie die Einschätzung, daß die Europäer die Amerikaner davon abhalten wollten, sich vor den Raketen der “Schurkenstaaten” zu schützen. Daher ist die erste Empfehlung an Europa, sich in Fragen der Raketenabwehr zurückzuhalten, außer (oder bis) die Vereinigten Staaten versuchen,

die Europäer gegen die Russen auszuspielen, beispielsweise durch eine einseitige vertragsbrechende Modernisierung des Raketenfrühwarnsystems in Großbritannien und Grönland.

Über diese Empfehlung zur Vorsicht hinaus, sollten die Europäer einen Schritt weitergehen, da die neue Regierung in den USA erklärt, daß es ihr Ziel ist, eine Raketenabwehr zu schaffen, die auch Amerikas Alliierte und Partner einschließt. Die Monate, während der die amerikanische Regierung die verschiedenen Optionen einer Raketenabwehr untersucht, sollten von den Europäern genutzt werden, sich ihrer eigenen Interessen – strategisch, militärisch, technologisch – auf diesem Gebiet zu vergewissern, um Einfluß auf die amerikanischen Entscheidungen nehmen zu können, während diese noch formuliert werden. Daß die Raketenabwehr zuerst genannt wird, ist kein logischer Bruch. Obwohl dieses Projekt wenig mit den Petersberger Erklärungen und der ESVP zu tun hat, ist es in den amerikanisch-europäischen Beziehungen ein sensibler Punkt und wird in einem hohen Maße das Klima der amerikanischen Einstellung zur Verteidigung Europas formen.

Der Fortschritt bei den ESVP-Zielen, die durch die Treffen in Köln, Helsinki und Nizza gesetzt wurden, sollte nicht unter dem Vorwand ausgesetzt werden, daß eine schnelle Umsetzung die neue amerikanische Regierung verstören könnte. Im Gegenteil, jeglicher Hinweis darauf, daß die Europäer unfähig oder nicht willens sind, die selbstauferlegten Ziele zu erreichen, würde von den Amerikanern sehr schnell als Mangel an Ernsthaftigkeit interpretiert werden, als Kraftlosigkeit, die einige extreme Amerikaner – diese sind eine starke Minderheit im Senat – dazu führt, die Europäer als inhärent nicht “bündnisfähig” zu betrachten. Sie brauchen das Wort nicht gehört zu haben, um seine Bedeutung zu begreifen. Jeder erkennbare Ausrutscher bei den wichtigen Zielen für 2003 würde zu so einer Reaktion führen, das unsaubere politische Äquivalent eines Starts, der in der Mitte abgebrochen wird.

Das heißt nicht, daß Vorsichtsmaßnahmen bei der Darstellung der gegenwärtigen Politik der EU nicht angebracht sind. Die allerwichtigste Vorsichtsmaßnahme ist, sich klar darüber zu sein, was die selbstgesteckten Ziele der EU eigentlich sind. Die Europäer müssen sagen, was sie damit meinen, wenn sie davon sprechen, daß die schnelle Eingreiftruppe sich auch den größten Herausforderungen der Petersberger Erklärungen stellen soll. Und die Europäer sollten andeuten, was sie bereit sind bei den korrespondierenden Budgeterhöhungen zu tun. Dann können die Europäer erwarten, dass die Amerikaner, aufgrund der von Europa angegebenen Ziele und der Fähigkeit, diese zu erreichen, ihr Urteil fällen. In Abwesenheit einigermaßen klarer europäischer Zielsetzungen werden die Amerikaner ihre Reaktionen auf das stützen, was sie glauben, dass die Europäer hätten tun sollen, und auf ihrer Fähigkeit, die Wünsche der USA zu erfüllen. Dies ist ein weiterer wichtiger Grund, warum die Europäer ihre strategischen Unklarheiten reduzieren und Kriterien für Annäherungen im Bereich der Haushalte setzen sollten. Solche Klarheit ist nicht nur aus sich selbst heraus wichtig, um die europäischen Ziele in

einer überzeugenden und andauernden Weise zu erreichen, sondern auch im Kontext der Beziehungen zwischen den USA und Europa. Die Anpassung der NATO und der amerikanisch-europäischen Beziehungen an die ESVP ist notwendigerweise eine Herausforderung – aber alle wirklichen Veränderungen sind eine Herausforderung –, und die Europäer sollten/dürfen die Schwierigkeiten nicht durch vermeidbare Mißverständnisse erhöhen.

Möglicherweise das wichtigste Gebiet für Diskussion und Klarstellung ist, welche Erwartungen die Amerikaner und Europäer von der Rolle haben, die die ESVP international spielen soll. Zwei sehr unterschiedliche Visionen stehen zur Debatte. Eine ist, daß bei einer Arbeitsteilung die Europäer sich Europas annehmen und die USA sich um den Rest der Welt kümmern. Elemente dieser Vorstellung sind Teil der Erklärungen von Condoleezza Rice während und nach dem Präsidentenwahlkampf in den USA gewesen; geteilt wird sie von Europäern, die Exkursionen in die weitere Welt fürchten. Unglücklicherweise hat diese Vorstellung unter bestimmten Bedingungen das Potential, die NATO zu zerstören, da sie scheinbar verhindert, daß Amerikaner und Europäer Risiken teilen. Die andere Vorstellung hat zum Inhalt, daß die Europäer global denken und meinen, daß die USA und die EU auf einer *ad hoc* Basis zusammenarbeiten können wie im Golfkrieg 1990-91. Dies wäre keine globale NATO – nicht im Sinne von dauerhaften globalen Bindungen in einer Allianz – aber es wäre ein Ansatz, der verhindern könnte, daß die NATO zu einem Relikt wird, um die Worte des ehemaligen amerikanischen Verteidigungsministers William S. Cohen zu benutzen. Welche der beiden Vorstellungen wird sich durchsetzen? Die Antwort dazu hängt sowohl von den Amerikanern wie von den Europäern ab. Dieses Thema wird zusätzliche Bedeutung erlangen, da die Regierung des Präsidenten Bush eine potentiell radikale Prüfung der Struktur der amerikanischen Verteidigungskräfte angekündigt hat, nicht zuletzt wegen der bevorstehenden Haushaltskrise, die sich auftut zwischen dem Ziel begrenzter Verteidigungsausgaben (mit 2,9% des BSP haben sie den niedrigste Anteil seit der Entstehung der NATO) auf der einen, und den obsoleten Waffensysteme[n] aus der Ära Reagan auf der anderen Seite. Die Optimierung der Verteidigungsausgaben der USA wird notwendigerweise substantielle strategische Implikationen haben, wie auch die Verschiebung strategischer Sorgen aus dem mit vergleichsweise wenig Spannung beladenen Europa zu einem hochrisikoreichen Asien. Es ist schlußendlich im Interesse sowohl der Amerikaner wie der Europäer, wenn die ESVP etwas von dem Spielraum aufgreift, der durch die amerikanische strategische Neugestaltung entstanden ist.

Letztlich, aber deshalb keineswegs weniger bedeutend, und sehr im Einklang mit der verbesserten Allokation knapper Ressourcen, sollten die Europäer und die Amerikaner das verzwickte Thema der Kooperation der transatlantischen Verteidigungsindustrie ansprechen. Jetzt, da Europa und die USA ihre Verteidigungsindustrien tiefgreifend neu strukturiert haben und die bedeutendsten europäischen Staaten im Bereich der Verteidigungsindustrie sich auf gemeinsame Institutionen

und Vorgehensweisen geeinigt haben (durch den OCCAR Vertrag, dem vier Länder angehören, und dem Farnborough Vertrag, den sechs Länder unterschrieben haben), ist die Zeit reif, den Dialog wieder zu beginnen.<sup>2</sup> Dies sollte mit dem Blick auf einen Abbau der transatlantischen Hindernisse bei transatlantischer Kooperation und Wettbewerb geschehen, was entscheidende Veränderungen in der Gesetzgebung und den Vorschriften in den USA und einigen europäischen Ländern beinhalten würde. Dieser Prozeß sollte multilateral angelegt sein, da alle wichtigen europäischen Beteiligten im Bereich der Verteidigungsindustrie transnational operieren. Verhandlungen, die auf einen Abbau der transatlantischen Schranken für die Verteidigungsindustrie abzielen und die USA und die sechs Unterzeichnerstaaten des Farnborough Vertrages (Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, Schweden) einbeziehen, sind der Überlegung wert.

Abschließend und ungeachtet der hier erwähnten Anmerkungen der Besorgnis, ist es enorm ermutigend, daß sich feststellen läßt, daß die meisten dieser Probleme, einschließlich derer, die Europas Beziehungen zu den USA betreffen, erfolgreich gelöst werden können. Die NATO hat ihren Wert und ihre Bedeutung in den 1990er Jahren in den Kriegen auf dem Balkan gezeigt. Zusätzlich hat Europa während der letzten zwei Jahre eindrucksvolle Fortschritte im Verteidigungsbereich gemacht, ein Gebiet, auf dem die Europäische Union und ihre Vorgänger im Grunde genommen in den letzten 50 Jahren äußerst zurückhaltend gewesen sind. Im Licht dieser Erfolge würde es keine Entschuldigung für die NATO und die Europäische Union geben, die Vision John F. Kennedys einer "Allianz der zwei Säulen" nicht zu verwirklichen.

---

<sup>2</sup> Bei OCCAR handelt es sich um die Intention, eine Zusammenarbeit in der Waffenindustrie auf einer weniger politischen Ebene zu organisieren als dies bisher der Fall war; bei dem Farnborough Vertrag geht es um die Rationalisierung des Marktes für Fluzeugbau in Europa.



## **Die Vereinigten Staaten, die NATO und die neue Verteidigungsrolle der EU: Nachverhandlung des Washingtoner Vertrags?**

*Stanley R. Sloan*<sup>1</sup>

Die Vereinigten Staaten und Europa sind dabei, sich auf einige neue "Reisen" in ihrem kontinuierlichen Allianzabenteuer zu begeben: Die Mitgliedsländer der EU, bis auf vier sind alle Mitglieder der NATO, haben sich darauf geeinigt, eine unabhängige gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) zu entwickeln und eine EU Eingreiftruppe zu schaffen, die auf 60.000 Mann und verbundenes Gerät zugreifen kann, einschließlich 400 Flugzeuge und 100 Schiffe. Gleichzeitig hat die neue Regierung unter der Führung von Präsident George W. Bush ihr Amt mit einer starken Verpflichtung angetreten, eine Verteidigung der Vereinigten Staaten und, möglicherweise, anderer Staaten einschließlich der NATO-Alliierten gegenüber "Schurken"-Raketen aufzubauen. Diese beiden "Reisen", so neu sie auch sein mögen, haben viel mit der Entstehungsperiode der Allianz zu tun. 1949, als der Senat der Vereinigten Staaten beratend eingriff und seine Zustimmung zum Nordatlantikvertrag erteilte, der das Fundament für eine transatlantische Allianz legte, wurde erwartet, daß die europäischen Mitglieder der Allianz ihre militärischen Anstrengungen in der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) koordinieren würden, die ursprünglich von Frankreich vorgeschlagen worden war. Als die EVG-Initiative es 1954 nicht vermochte, die Akzeptanz der französischen Nationalversammlung zu gewinnen, bedeutete dies, daß die NATO sich stark auf die Vereinigten Staaten stützen mußte, um mit ihrer nuklearen Garantie für die Sicherheit Europas zu sorgen, und um die nicht-nuklearen Streitkräfte zur Verteidigung in Europa bereitzustellen.

Es ist möglich, daß die Entscheidung der Regierung Eisenhower, das amerikanische Vertrauen auf die Drohung eines massiven nuklearen Gegenschlages im Falle eines Angriffs auf die Vereinigten Staaten oder ihre Alliierten heraufzusetzen (als ein Weg, Geld bei den konventionellen Verteidigungsausgaben zu sparen) zum Fehlschlag der EVG beigetragen hat. Einer der Faktoren, der die ablehnende Entscheidung der Nationalversammlung beeinflusst hat, war die Sorge, daß die neue Nuklearpolitik der USA bedeute, daß die Vereinigten Staaten am Ende ihre Truppen aus Europa abziehen und Frankreich der Beherrschung durch ein wirtschaftlich wiederauflebendes und wiederbewaffnetes Deutschland aussetzen wür-

---

<sup>1</sup> Stanley R. Sloan ist ein privater Berater und Gastwissenschaftler am Center for International Affairs des Middlebury College. Er ist Mitglied des Organisationsausschusses der PfP Consortium Studiengruppe ESDI-CESDP. Er schreibt gerade an einem Buch über die Nato, die Europäische Union und die Atlantische Gemeinschaft: *The Transatlantic Bargain Reconsidered*.

den. Schon heute werden die ESVP und das Ziel der Regierung Bush, einen Schild gegen ballistische Raketen aufzubauen, als Elemente der Trennung in den transatlantischen Beziehungen beschrieben. Die amerikanische Anti-Raketen-Initiative wird kaum der Untergang der ESVP sein. Aber die politischen Spannungen, die durch die beiden Sachverhalte entstehen, demonstrieren, daß die amerikanische und die europäische Sicherheit eng miteinander verwoben bleiben. Fundamentale Veränderungen in Politik und Instrumenten auf einer Seite des Atlantiks haben Konsequenzen für die Sicherheit und die Interessen auf der anderen.

Dieser Beitrag befaßt sich insbesondere mit dem ESVP-Aspekt der Gleichung. Man mag fragen: Wenn die Vereinigten Staaten ursprünglich ein Europa wollten, das so kohärent in der Verteidigung ist, wie es die Mitglieder der Europäischen Union jetzt hoffen zu erschaffen, wo liegt dann das Problem? Die Antwort ist ganz einfach, daß das NATO-Rezept sich stark auf die Führerschaft der USA stützte, und daß das System der NATO, das die Verteidigungsanstrengungen der Alliierten effektiv koordinierte, gut funktioniert hat. Es hat die Sowjetunion während des Kalten Krieges erfolgreich abgeschreckt. Es hat sich an die neuen Herausforderungen in der Zeit nach dem Kalten Krieg erfolgreich angepaßt und sowohl politische Vitalität – indem es seine Tür für eine Kooperation und mögliche Mitgliedschaft der ehemaligen Warschauer Pakt Staaten geöffnet hat –, als auch seine militärische Bedeutung – durch sein Auftreten in Bosnien und im Kosovo – demonstriert. Darüber hinaus ist die amerikanische politische Führung mit der NATO zufrieden. Die Rolle der USA in der NATO wurde mit der Rolle der USA in Europa gleichgesetzt. Ohne eine lebendige NATO, erwarten viele in den USA, werden die Vereinigten Staaten keine Rolle in Europa spielen oder keinen Einfluß haben. Zur gleich Zeit wollen die selben Amerikaner, daß Europa mehr von den Aufgaben der Allianz übernimmt – ihren eigenen Hinterhof in Ordnung hält und eine größere Rolle jenseits der Grenzen spielt.

Die transatlantischen Alliierten sehen sich, mit anderen Worten, einer möglicherweise schwierigen Periode der Veränderung ihrer Beziehungen gegenüber. Sie werden sicherstellen müssen, daß die gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik tatsächlich zu den transatlantischen militärischen Möglichkeiten beiträgt, die Lastenverteilung verbessert und Europa eine größere Rolle in den Entscheidungsprozessen bei Sicherheitsfragen gibt – eine Rolle, die wachsen kann, während die Mitglieder der EU mehr Verantwortung übernehmen. Aber sie müssen vorsichtig sein, damit die Initiative nicht die Allianz spaltet und die NATO zerstört. Zur selben Zeit werden die Vereinigten Staaten ihre Ideen einer Raketenabwehr so verfolgen müssen, daß dies hilft, die wichtigste Allianz Amerikas zu stärken und nicht etwa den Europäern Gründe zu geben, sich in diesem Punkt gegen die USA zu vereinen.

Wie stehen die Dinge bisher? Während der 1990er Jahre haben die Vereinigten Staaten mit den europäischen Alliierten zusammengearbeitet, um zu versuchen, eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) inner-

halb der NATO zu entwickeln. Zur Jahresmitte 1996 hatten die Alliierten vereinbart, daß einige Operationen der NATO zukünftig von europäischen Militärkräften ausgeführt werden könnten, unter dem Kommando des Stellvertretenden Oberbefehlshabers NATO – die höchste europäische militärische Position innerhalb der NATO. Wenn notwendig, würden Material und Personal von NATO und USA zur Verfügung gestellt werden, um solche Operationen zu unterstützen. Indem die Vereinigten Staaten diese Struktur akzeptierten, haben sie sich weit von der Zurückhaltung in den frühen 1990er Jahren, während der Regierungszeit von Präsident George H.W. Bush, entfernt, solche Optionen ins Auge zu fassen. Tatsächlich hat Präsident Clinton sich, ungeachtet starker Bedenken der amerikanischen Joint Chiefs of Staff, auf den Handel eingelassen.

Die Vereinbarungen umzusetzen dauert jedoch lange, möglicherweise hauptsächlich weil die ESVI weiterhin in die NATO eingebunden ist, obwohl es eine europäische Aufmachung als kooperatives Vorhaben zusammen mit der Westeuropäischen Union (WEU) bekommen hat. Die französische Regierung blieb ein zurückhaltender Partner, der glaubte, daß man sich auf die Vereinbarungen über die Überlassung von Mitteln der NATO nicht notwendigerweise verlassen könne, wenn "Europa" entscheide, daß ein Eingreifen notwendig sein, die USA aber nicht. 1998 warf dann Premierminister Tony Blair die frühere britische Politik über den Haufen, der Europäischen Union eine substantielle Verteidigungsrolle zuzubilligen, und schlug vor, daß Europa seine eigenen Möglichkeiten entwickeln solle, um in Fällen militärisch intervenieren zu können, in denen die Vereinigten Staaten nicht beteiligt sein wollten.

Die Initiative Blairs, begeistert in Paris unterstützt, schuf die gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, neue Institutionen diese Politik umzusetzen und Verpflichtungen, eine europäische schnelle Eingreiftruppe zu schaffen. Bis zum letzten Jahr war das Verhältnis zwischen NATO und Europäischer Union distanziert und provisorisch. Trotz der Tatsache, daß NATO und Europäische Union im Zentrum der euro-amerikanischen Beziehungen stehen, haben sie weitgehend als unabhängige Organisationen existiert, die hauptsächlich daran interessiert waren, eine sichere Distanz voneinander zu wahren.

Nun, mit dem proklamierten Ziel der EU, eine gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu errichten, ist eine förmlichere Beziehung zwischen NATO und EU notwendig. Der Prozeß entwickelt sich nur langsam, teilweise wegen der verbleibenden Sorge in einigen Regierungen in der EU, insbesondere in Paris, daß der Aufbau einer gemeinsamen ESVP nicht zu sehr von den Vereinigten Staaten beeinflußt wird. Nichtsdestotrotz kamen die NATO/EU-Verhandlungen über die zukünftige Zusammenarbeit im Dezember 2000 einer Einigung nahe. Während des Treffens des Nordatlantikrates vom 14. bis 15. Dezember haben die NATO-Alliierten das Übereinkommen der Europäischen Union in Nizza einige Tage zuvor begrüßt, und daß es regelmäßige Treffen auf allen Ebenen zwischen EU und NATO geben sollte. Nach dem Kommuniqué des Treffens des

NATO-Rats "... sollten Treffen des NATO-Rats und des Politischen und Sicherheitspolitischen Ausschusses der EU in jeder EU-Präsidentschaft mindestens drei Mal und Ministertreffen einmal stattfinden [in anderen Worten, alle sechs Monate]; jede der beiden Organisationen kann um zusätzliche Treffen ersuchen, falls erforderlich."<sup>2</sup> Das Kommuniqué vermerkt zudem positiv, daß die Konsultationen in Krisenzeiten intensiviert werden würden. Außerdem begrüßten die Alliierten die in Nizza beschlossenen Vorkehrungen, den NATO-Generalsekretär, den Vorsitzenden des Militärausschusses und den Stellvertretenden Obersten Alliierten Befehlshaber Europa (DSACEUR) zu Treffen der EU einzuladen. Die NATO zeigte sich erkenntlich, indem sie übereinkam, die EU-Präsidentschaft und den Generalsekretär/Hohen Repräsentanten zu NATO-Treffen und den Vorsitzenden des EU-Militärausschusses oder seinen Vertreter zu Treffen des NATO-Militärausschusses einzuladen. Die Alliierten machten auch ihre Intention deutlich, Vorkehrungen zu treffen für "den gesicherten EU-Zugriff auf Planungsfähigkeiten der NATO, durch die zur militärischen Planung für EU-geführte Operationen beigetragen werden kann; die Annahme der Verfügbarkeit für die EU von zuvor identifizierten NATO-Fähigkeiten und gemeinsamen Kräften/Mitteln zum Einsatz in EU-geführten Operationen zu ermöglichen; die Identifizierung einer Reihe europäischer Führungsoptionen für EU-geführte Operationen unter Weiterentwicklung der Rolle des Stellvertretenden Obersten Alliierten Befehlshabers Europa (DSACEUR), damit er seine europäischen Aufgaben uneingeschränkt und effektiv übernehmen kann; und die weitere Anpassung des Verteidigungsplanungssystems der Allianz"<sup>3</sup> Die endgültige Übereinkunft wurde von der Regierung der Türkei blockiert, die unachgiebig in ihrer Forderung blieb, die EU solle der Türkei ein Vetorecht bei solchen EU Operationen einräumen, die Einfluß auf die Sicherheit der Türkei haben könnten. Diese Bedingung war für die Mitglieder der EU nicht akzeptabel, und daher sind die NATO/EU-Übereinkommen noch immer nicht wirksam. So waren, zu einem Zeitpunkt, zu dem die Regierung Bush ihre Arbeit 2001 begann, viele der notwendigen Details der NATO/EU-Übereinkunft beschlossen worden, aber es war der neuen Regierung in Washington überlassen, einen Ausweg aus der verfahrenen Situation zu finden und Aspekte der NATO/EU Übereinkunft aus der eigenen Perspektive zu überdenken.

Die Regierung Bush wird zweifellos die Anstrengungen der EU begrüßen, neue Möglichkeiten zu schaffen, die eine effektivere Verteilung der transatlantischen Lasten für die Sicherheit unterstützen. Andererseits ist es die oberste Priorität der Regierung, die NATO am Leben und unversehrt zu erhalten. Bisher ist die Politik der Regierung nicht weit über diese Ebene der Generalisierung hinaus entwickelt. Wenn sie die NATO am Leben erhalten will, dann wird sie darauf

---

<sup>2</sup> Schlußkommuniqué, Treffen des NATO-Rats auf Ebene der Außenminister, NATO Hauptquartier Brüssel, 15. Dezember 2000, Paragraph 31.

<sup>3</sup> Ibid., Paragraph 33.

bestehen müssen, daß die Vereinigten Staaten und ihre europäischen Alliierten fortfahren, *die Verantwortung für internationale Sicherheitsprobleme gemeinsam zu tragen, nicht sie aufzuteilen*. Das bedeutet, daß die Regierung Bush auch weiterhin an der Lösung der Herausforderungen für die Sicherheit auf dem Balkan beteiligt sein und Wege finden muß, ihre Raketenverteidigungspläne mit der ungeteilten Sicherheit in der NATO vereinbar zu machen. Dies wird keine leichte Aufgabe werden.

In der Zwischenzeit gibt es eine weitere Herausforderung, und das ist, sicherzustellen, daß die schwierigen Fragen, denen die Alliierten gegenüberstehen, nicht das übergreifende Gefühl von "Gemeinschaft" unter den Demokratien der Euro-Atlantik Region untergräbt. Die Atlantische Gemeinschaft ist ein durch Werte und Interessen verbundenes, einmaliges Gebilde. Die Vereinigten Staaten haben mehr mit ihren transatlantischen Partnern gemein – von den historischen Wurzeln bis zur gegenwärtigen Krise – als mit jeder anderen Nation oder Ländergruppe in der Welt. Kein Land hat so viel mit Europa gemeinsam oder ist so wichtig für Europa wie die Vereinigten Staaten. Die Vereinigten Staaten und Europa werden auch weiterhin über Handels- und wirtschaftliche Fragen streiten. Das Ende des Kalten Krieges hat, trotz gegenteiliger Vorhersagen, jedoch nicht ihr gemeinsames Interesse daran beseitigt, solche Konflikte zu lösen, ohne den Beziehungen zu viel Schaden zuzufügen. Das westliche Wirtschaftssystem gedeiht auf der Grundlage des Wettbewerbs. Es ist ständigen Konflikten ausgesetzt, die aus diesem Wettbewerb erwachsen, aber es überdauert, weil die gemeinsamen Interessen der Teilnehmer einen kontinuierlichen Prozeß der Konfliktlösung, oder zumindest des Konfliktmanagement, erfordern.

Die neue Übereinkunft, die nun zwischen den Vereinigten Staaten und Europa gefordert ist, ist eine, die die Gemeinsamkeit der Werte und Interessen der demokratischen Staaten bestätigt, die weiterhin die Richtschnur der transatlantischen Beziehungen sein muß. Während die Regierung Bush an ihrem Raketenabwehrplan arbeitet und die EU ihre gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungsmöglichkeiten aufbaut, sollten beide beginnen, einen neuen Vertrag der Atlantischen Gemeinschaft vorzubereiten.<sup>4</sup> Der neue Vertrag sollte sich auf die gemeinsamen Werte und geteilten Interessen beziehen, die im Washingtoner Vertrag von 1949 artikuliert wurden, der die NATO ins Leben rief. Er sollte ein Verständnis dieser Werte und Interessen widerspiegeln, das dem 21. Jahrhundert angemessen ist, und sollte alle Mitglieder und Anwärter sowohl der EU als auch der NATO einschließen. Für die Länder, die sich der NATO und/oder der EU erst in einigen Jahren anschließen wollen, würde die Mitgliedschaft in der neuen Atlantischen Gemeinschaft eine Brücke sein, später gegebenenfalls Sitze in Rat von NATO und EU zu erhalten.

---

<sup>4</sup> Zu der ursprünglichen Ausführung dieser Argumente siehe Stanley R. Sloan, "The U.S. and Europe Need New Marriage Vows," *Wall Street Journal – Europe*, 21. Februar.

Eine Bestätigung einer Verpflichtung zur Gemeinsamkeit in den transatlantischen Beziehungen würde die günstigste Atmosphäre für die Beilegung der amerikanisch-europäischen Differenzen über Europas neue Verteidigungsrolle schaffen. Es würde das positivste Umfeld schaffen, in dem die Pläne einer nationalen Raketenabwehr der USA genauso diskutiert werden könnten, wie ein konstruktiver Rahmen für das Management der zukünftigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. Beide, die Vereinigten Staaten und Europa, müssen sicherstellen, dass die transatlantische Gemeinschaft wohlauf und stark bleibt, denn in der voraussehbaren Zukunft gibt es hierzu keine vernünftige Alternative.

## **Ausweitung der kooperativen Sicherheit: Die Bildung eines Euro-Atlantischen Rats?**

*Richard Cohen*<sup>1</sup>

Es wäre ironisch und traurig, wenn Europa in seinem Streben nach Einheit und einem sichereren Platz in der Welt, gerade die Sicherheit aufgeben würde, die es ihm erlaubt hat, sich nach vielen Jahrhunderten der Konflikte zusammenzuschließen. Der jetzige Drang nach von den Vereinigten Staaten "unabhängigen" europäischen Verteidigungsmöglichkeiten rührt von einer Perzeption der Machtlosigkeit der Europäer in der Folge der rasanten Entwicklung der Ereignisse nach dem Ende des Kalten Krieges her. Dieses Gefühl der Ohnmacht eskalierte durch den peinlichen politischen und militärischen Auftritt Europas im Verlauf des militärischen Feldzugs im Kosovo.

### **Die Stricke zerschneiden**

Die Jahre der amerikanischen Dominanz in den Sicherheitsangelegenheiten Europas während der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts haben ein Gefühl der Abhängigkeit von amerikanischer Macht und gutem Willen entstehen lassen. Diese transatlantische Bevormundung wird von einigen, insbesondere von Frankreich, als ein Affront gegenüber ihrer nationalen Würde und ihrer Geschichte als wichtige Akteure in Europa und in der Welt begriffen. Die Wiederbelebung der weitgehend todgeweihten Westeuropäischen Union (WEU), hauptsächlich auf Betreiben Frankreichs, war ein Versuch, die europäischen Mitglieder der NATO zu mobilisieren und ein Gegengewicht gegen die von Frankreich perzipierte Hegemonie der USA in der Atlantischen Allianz zu schaffen. Frankreich war lange ärgerlich über das, was es als Arroganz und Überheblichkeit der USA verstand. Sein abrupter Rückzug von der integrierten Militärstruktur der NATO im Jahr 1966 war eine deutliche Demonstration seiner Verstimmung. Diese dramatische Entscheidung war zudem ein Beispiel nationaler Politik, die auf Emotion statt auf Vernunft beruhte.<sup>2</sup> Der wachsende Impuls von den Vereinigten Staaten unabhängige europäische Verteidigungs- und Entscheidungsmöglichkeiten in diesem Bereich zu schaffen, ist eine weitere Manifestation des Triumphs der Gefühle über die Logik in den internationalen Beziehungen. Denn es gibt wenig gute strategische Gründe, warum Europa, über einen so langen Zeitraum militärisch, politisch und

---

<sup>1</sup> Richard Cohen ist der Direktor des Senior Executive Seminars am College of International and Security Studies, George C. Marshall Center, Deutschland.

<sup>2</sup> Es gab eine Reihe von Gründen, warum Frankreich sich entschied, die militärischen Strukturen der NATO zu verlassen, insbesondere war dies die Furcht, die strategische Abschreckung durch die USA würde bei der Einführung der Doktrin der "flexible response, die von der Regierung Kennedy initiiert wurde", geschwächt werden.

wirtschaftlich von dem hilfsbereiten Freund und transatlantischen Alliierten unterstützt, sich von einer Beziehung zurückziehen sollte, die sich als so erfolgreich in Jahrzehnten wirklicher und unmittelbarer Gefahr erwiesen hat.

Das deutliche Gebot für einen amerikanischen Schutz löste sich weitgehend mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Untergang der Sowjetunion auf. In einer Welt, die weniger deutlich durch Bedrohungen und Machtbeziehungen gekennzeichnet ist, ist offensichtlich die Zeit für die Kinder herangebrochen, sich von ihrem gutmeinenden aber zuweilen wenig einfühlsamen Vormund zu befreien. Um der Furcht zu begegnen, daß diese Entwicklung die NATO beschädigen könnte, heben besonders europäische Atlantiker hervor, daß ein stärkeres Europa eine stärkere NATO bedeute. Das Argument ist theoretisch richtig, aber nur dann, wenn der europäische Drang nach "Unabhängigkeit" nicht zur Schaffung eines konkurrierenden Entscheidungszentrums führt, das auf die selben beschränkten militärischen Ressourcen zurückgreift, die der Allianz zur Zeit zur Verfügung stehen.

### **St. Malo, Helsinki, Nizza und all das**

Die Frage, wie viel Unabhängigkeit Europa bei dem Bestreben eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und eine gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) aufzubauen benötigt, hat zu einer hitzigen Debatte auf beiden Seiten des Atlantiks geführt. Traditionell haben die Franzosen die weitestreichende Position auf dem Unabhängigkeitsspektrum eingenommen, während die Briten, als hervorstechende Atlantiker, die minimalste Position verteidigt haben. Die Deutschen, sich entwickelnde aber noch unsichere Anführer einer neuen Konstellation europäischer Staaten, haben sich ruhelos in diesem Spektrum bewegt, zuerst an einem Ende, dann in der Mitte, und dann, wie durch ein Wunder, am anderen Ende.

Nun haben sich die Dinge verändert. Seit die Labour-Regierung in Großbritannien an die Macht gekommen ist, ist die ehemals einheitliche und verlässliche Position Großbritanniens unsicherer geworden. Großbritannien, lange Zeit aktivster Förderer einer starken transatlantischen Beziehung, bemüht sich unter Premierminister Tony Blair, in das "Herz Europas" zurück zu gelangen. Dies hat es versucht, indem es eine seiner stärksten europäischen Karten ausgespielt hat – Verteidigung. Die Erklärung, die Tony Blair und Präsident Jacques Chirac im Dezember 1998 in St. Malo abgaben, bedeutete eine radikale Veränderung in der britischen Politik gegenüber der europäischen Verteidigung. Zum ersten Mal wurde Großbritannien zu einem Befürworter einer europäischen Verteidigungsmacht, die so aufgebaut ist, daß sie unter europäischer politischer Führung operiert, unabhängig von den Vereinigten Staaten und der NATO. Blairs Umkehrung traditioneller britischer Politik scheint von einer kleinen Gruppe von Beratern und Vertrauten formuliert worden zu sein, nach wenig oder gar keiner Konsultation mit dem Außen- oder dem Verteidigungsministerium. Im Rückblick sieht dieser Versuch, einen Platz in

der Führung Europas zu erhalten, wie die Handlung eines Schachspielers aus, der die Konsequenzen seines nächsten Zuges nicht vollständig durchdacht hat.

Als Großbritannien, sicherlich einer der wichtigsten Spieler in der europäischen Verteidigungszeremonie, sich selbst in die Auseinandersetzung katapultiert hatte, begann das Spiel ernsthaft. St. Malo legte das Fundament für Entwicklungen, die durch die Ereignisse im Kosovo und den Schock über die europäische Unfähigkeit, politisch und militärisch mit einer relativ kleinen Krise an ihrer Türschwelle umzugehen, beschleunigt wurden. Die Entscheidungen in Helsinki, Köln und Nizza, mit der Bildung eines Politischen und Sicherheitspolitischen Ausschusses der EU, eines EU-Militärausschusses, eines europäischen Militärstabes und der Formulierung des "Headline Goal" einer schnellen Eingreiftruppe, folgten mit erstaunlicher Geschwindigkeit. Die sogenannten Petersberger Aufgaben, die als Grundlage für die europäischen Verteidigungsplanung dienen, waren ursprünglich als Richtlinien für die WEU Operationen formuliert worden. Obwohl sie oft als bescheiden dargestellt werden, sind sie in Wirklichkeit eine nicht abschließende Aufzählung, die, zumindest theoretisch, bis in die höchsten Bereiche militärischer Operationen diesseits eines generellen Krieges reicht.<sup>3</sup> Die Sorge einiger Europäer, daß die Amerikaner sich entscheiden könnten, sich aus einer Krise in Europa herauszuhalten, wie es zwei amerikanische Regierungen tatsächlich in der frühen Phase des Krieges in Bosnien getan haben, könnte tatsächlich ein legitimer Grund sein, um europäische Krisenreaktionsmöglichkeiten zu entwickeln.

Die wichtigste Frage muß jedoch noch beantwortet werden. Können und wollen die Europäer eine militärische Streitkraft hervorbringen, die die Entscheidungen der neugeschaffenen bürokratischen Strukturen erfolgreich ausführen kann? Trotz einiger bescheidener Fortschritte bei der Behebung der Unzulänglichkeiten, die durch die Initiative zur Verteidigungsfähigkeit (Defense Capabilities Initiative – DCI) der NATO festgestellt wurden, hat eine große Mehrzahl der europäischen Regierungen, einschließlich der Deutschen, bisher wenig Begeisterung dafür gezeigt, die zusätzlichen Mittel bereit zu stellen, die im Grunde die Unzulänglichkeiten in, unter anderem, strategischer Mobilität und Durchhaltevermögen, Kommando, Kontrolle und Kommunikation beheben. Ohne die Aufbringung von beträchtlichen neuen Geldmitteln werden die "Headline Goal"-Kräfte sicherlich kaum mehr als die bescheidensten Missionen der Petersberger Erklärung ohne beträchtliche Unterstützung der USA und der NATO durchführen können. Mit den Worten des kürzlich in den Ruhestand getretenen Chefs des britischen Verteidi-

---

<sup>3</sup> Die Petersberger Erklärung vom 19. Juni 1992, unterschrieben von den Außen- und Verteidigungsministern der WEU, besagt "... militärische Einheiten der WEU Mitgliedsstaaten können, unter der Leitung der WEU, eingesetzt werden für:  
humanitäre Aktionen oder Evakuierungsmaßnahmen;  
friedenserhaltende Maßnahmen;  
*Einsatz von Kampftruppen für das Krisenmanagement, unter anderem Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens.*" (meine Hervorhebung)

gungsstabes, General Sir Charles Guthrie, "Europas Schwäche, für ihre eigenen Sicherheitsinteressen einzustehen, bereitet der transatlantischen Beziehung größeren Schaden als ein starkes Europa mit einem größeren Einfluß auf die Entscheidungsprozesse, der mit einer größeren militärischen Beteiligung an der Allianz einher gehen würde. Die Diskrepanz der Möglichkeiten zwischen uns ist groß und nimmt zu. Ich glaube, wir müssen sie verkleinern".<sup>4</sup>

### **Europäische Verteidigung und NATO**

Dies bringt uns zurück zur zentralen Frage der transatlantischen Beziehung und der NATO. Die gegenwärtige Debatte darüber, wie unabhängig von der NATO und den USA die neuen europäischen Verteidigungsmöglichkeiten sein sollten, wird durch die fundamental unterschiedlichen Visionen selbst innerhalb Europas über die endgültige Gestalt und Form der europäischen Idee bestimmt. Sollte Europa mit einer Stimme über die wichtigsten Elemente der Außen- und Sicherheitspolitik sprechen? Sollten traditionelle nationale Interessen und Einstellungen einer homogenisierten europäischen Sicht Platz machen, möglicherweise innerhalb des Rahmens eines europäischen Bundesstaates? Bis diese grundlegenden Fragen beantwortet sind, und es scheint nicht so, als würde dies in nächster Zukunft der Fall sein, werden die langfristigen Beziehungen zwischen USA, NATO und Europa in Fragen der Verteidigung und Sicherheit nicht gänzlich aufgelöst werden.

Die Sicherheitsarrangements der europäischen Region und ihrer Nachbarn im Osten und Süden können jedoch nicht durch langwierige und bissige Auseinandersetzungen über die zukünftige Gestalt der europäischen Idee aufgehalten werden. Wie auch immer die europäische Debatte endet, es ist deutlich, daß eine bedeutend veränderte Beziehung zwischen einer zunehmend selbstbewußten Europäischen Union und mächtigen und besorgten Vereinigten Staaten notwendig ist. Wie der NATO-Generalsekretär, Lord Robertson of Port Ellen, gesagt hat: "Das neue Sicherheitsumfeld bietet uns einen einmaligen Luxus – die Möglichkeit, den Ablauf des Prozesses selbst zu bestimmen."<sup>5</sup>

### **Euro-atlantische kooperative Sicherheit**

Ein unbeteiligter Beobachter der Konstellation von Staaten, die die NATO, die Europäische Union und deren Beitrittskandidaten ausmacht, würde es schwierig finden, irgendwelche grundsätzliche Unstimmigkeiten über generelle politische Fragen, Menschenrechte, wirtschaftliche Fragen und Sicherheitsprobleme zu finden. Alle diese Staaten teilen, oder geben dies zumindest vor, die selben grundsätzlichen Werte. Wie Samuel Huntington bemerkte, "Da Demokratie ... die politische

<sup>4</sup> Forces chief fires NATO broadside over Euro-army, "Daily Telegraph, 9. Februar 2001.

<sup>5</sup> Mountbatten Lecture des NATO-Generalsekretärs, University of Edinburgh, 15. Februar 2001.

Form der westlichen Zivilisation ist, ist der entstehende universelle Staat der westlichen Zivilisation kein Imperium, sondern ein Zusammenschluß von Bündnissen, Konföderationen und internationalen Gemeinschaften und Organisationen.”<sup>6</sup>

Das Model der kooperativen Sicherheit stellt eine solide Basis für eine neue transatlantische Sicherheitskonstruktion zur Verfügung, die sowohl NATO als auch die EU einschließt.<sup>7</sup> Das Modell in Abbildung 1 fußt auf vier konzentrischen Ringen von Sicherheit: *Individuelle Sicherheit* – Übereinstimmung über die grundlegende Bedeutung der Menschenrechte jedes einzelnen Mitglieds der Gesellschaft; *Kollektive Sicherheit* – der Schutz der Staaten innerhalb des kooperativen Sicherheitssystems vor Drohungen und Aggressionen von Staaten und nicht-staatlichen Akteuren innerhalb des Systems, einschließlich grenzüberschreitendem Terrorismus und Kriminalität, illegale Einwanderung, Umweltverschmutzung usw.; *Kollektive Verteidigung* – Verteidigung der Staaten im System gegen Bedrohungen von außen; und *Förderung der Stabilität* in den Gebieten, die an das kooperative Sicherheitssystem angrenzen.<sup>8</sup>



Abbildung 1

<sup>6</sup> Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and Remaking the World Order*, New York: Simon and Schuster, 1996, 33; deutsch: *Der Kampf der Kulturen. Die Neugestaltung der Welt-politik im 21. Jahrhundert*. München: Europaverl., 1996.

<sup>7</sup> Cohen, Richard, "Cooperative Security: Framework for a Better Future?" *World Defense Systems 2000*, Royal United Services Institution, 70-74.

<sup>8</sup> Cohen, Richard, "Kooperative Sicherheit: Ausweitung internationaler Stabilität" *Marshall Center Paper No. 3*, Frühjahr 2001. <http://www.marshallcenter.org/CISS/MCpapers/MCpapers.htm>

Die NATO ist die einzige Organisation, die in allen vier Ringen der Sicherheit tätig ist.<sup>9</sup> Obwohl sie formal nur eine Organisation der kollektiven Verteidigung ist, stellen die Allianz und ihre Mitglieder *de facto* individuelle Sicherheit für ihre Bürger zur Verfügung, kollektive Sicherheit für einander, und sie förderte aktiv die Stabilität außerhalb des NATO-Gebietes durch eine große Anzahl von kooperativen Programmen, Initiativen und Krisenmanagementoperationen, wie z. B. SFOR und KFOR.

Die EU, wenn sie ihr Versprechen erfüllt effektive militärische Möglichkeiten zu entwickeln, wird der NATO als effektive Organisation der kooperativen Sicherheit beitreten. Sie stellt bereits individuelle Sicherheit für ihre Bürger bereit. Sie bietet kollektive Sicherheit insoweit als es unvorstellbar ist, daß eines der Mitglieder militärische Aktionen gegen ein anderes Mitglied in Erwägung zöge. Die Frage nach der Rolle der EU in der kollektiven Verteidigung ist komplizierter. Sogar die sogenannten "neutralen" Nationen der Union genießen nun jedoch eine *de facto* Sicherheitsgarantie von anderen EU Mitgliedern und von der NATO. Und schließlich, eine europäische schnelle Eingreiftruppe könnte bald bereitstehen, um eine militärische Dimension zu den politischen und wirtschaftlichen Werkzeugen der EU, zu Förderung der Stabilität in Europa und über dessen Grenzen hinaus, hinzuzufügen.

### **Eine transatlantische kooperative Sicherheitsunion**

Es gibt eine Anzahl von Wegen, auf welchen eine transatlantische kooperative Sicherheitsunion operationalisiert werden könnte, aber eine erfolgreiche kooperative Sicherheitsinstitution würde drei wichtige Voraussetzungen erfüllen müssen:

- a. Sie muß aus einer Gemeinschaft von ähnlich denkenden Staaten entstehen, die sich gleichen Werten verschrieben haben, darunter an erster Stelle die Aufrechterhaltung der Menschenrechte.<sup>10</sup>
- b. Sie muß die institutionellen, politischen, wirtschaftlichen und militärischen Möglichkeiten erhalten, ihre Politik und ihre Entscheidungen erfolgreich umzusetzen.

---

<sup>9</sup> Andere große Sicherheitsorganisationen, die Vereinten Nationen und die KSZE, haben in keinem der vier Sicherheitsringe der kooperativen Sicherheit effektiv funktioniert, und dies beinhaltet die Sicherung individueller und Kollektiver Sicherheit, die in ihre Gründungsurkunden aufgenommen worden waren. Sie sind nicht als kollektive Verteidigungsorganisationen definiert und fördern Stabilität außerhalb ihrer Mitgliedsländer nicht.

<sup>10</sup> Eine gemeinsame Grundlinie könnte der Vertrag sein, der die Europäische Gemeinschaft schuf, mit den Zusätzen des Vertrages von Amsterdam, die die Gemeinschaft insbesondere ermächtigt, geeignete Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen (Artikel 13); er enthält auch Bestimmungen über Asyl, Flüchtlinge und Einwanderung (Artikel 63).

- c. Sie muß einer Kooperation mit anderen Staaten und Institutionen offen gegenüberstehen, die mit dem kooperativen Sicherheitssystem zusammenarbeiten möchten oder möglicherweise ein Teil von ihm werden.

Die euro-atlantische Gemeinschaft ist nicht durch Ideen oder Werte getrennt, sondern durch Institutionen. Nicht-EU-Mitglieder der NATO, wie beispielsweise die Türkei, Norwegen, Polen, Ungarn und die Tschechische Republik, fühlen sich in unterschiedlichem Maße von der kontinuierlichen Debatte innerhalb der EU über die europäische Verteidigung ausgeschlossen. Genausowenig möchten die USA und Kanada von den Beratungen über die Aufstellung einer europäischen Verteidigungsmacht ausgeschlossen werden, die NATO-Gerät und -Ressourcen in Anspruch nimmt, zu denen die Amerikaner in besonderem Maße stark beigetragen haben. Genauso wichtig ist, daß die Beitrittskandidaten für NATO und EU, wie auch die anderen Staaten Zentral-, Ost- und Südeuropas, einschließlich Rußlands, zumindest die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit jedweder Verteidigungsgemeinschaft sehen müssen, die ihre eigene Sicherheit und Stabilität berühren wird.

Ein Weg muß daher gefunden werden, die zwei regionalen kooperativen Sicherheitsinstitutionen, NATO und EU, in einer neuen transatlantischen Sicherheitsinstitution zusammenzubringen, die zur gleichen Zeit für neue Mitglieder und enge Zusammenarbeit mit Staaten außerhalb des eigenen Gebietes offen bleibt. Dafür sind Kompromisse auf beiden Seiten notwendig. Wie der deutsche Bundeskanzler, Gerhard Schröder, bemerkte: "Die Partnerschaft zwischen Europa und Amerika – dessen bin ich sicher – wird auch in Zukunft ihren Wert gerade darin erweisen, daß wir bei unterschiedlichen Auffassungen zu Kompromissen und zu gemeinsamen Lösungen fähig sind."<sup>11</sup> Die Amerikaner würden endlich ihren europäischen Partnern ein gleiches Mitspracherecht in der Formulierung von Strategien im euro-atlantischen Gebiet zusprechen, so daß die Europäer sich als wirkliche und gleiche Partner fühlen würden. Dies könnte innerhalb des vereinbarten Entscheidungsfindungsrahmens (weiter unten diskutiert) bewerkstelligt werden. Die Europäer würden einer permanenten Rolle der USA in Europa zustimmen und würden sich bereit erklären, die zusätzlichen Ressourcen bereitzustellen, die die amerikanischen militärischen Beiträge wahrhaftig komplettieren würden.

Washington sollte regelmäßigen Konsultationen mit den Europäern über eine große Bandbreite von weltweiten Sicherheitsangelegenheiten, bei denen europäische Interessen auch betroffen sein könnten, zustimmen. Im Gegenzug sollten die Europäer offen bleiben, ihre militärischen Möglichkeiten zu nutzen, um von den USA geförderte Initiativen in anderen Gebieten der Welt zu unterstützen. Endlich sollten sich die Amerikaner von ihrem Ansatz verabschieden, daß die Sicherung der Streitkräfte erste und oberste Priorität habe, oder von dem "saubere Hände"-Ansatz bei dem Einsatz von Bodentruppen, insbesondere bei Krisenmanagement-

<sup>11</sup> Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der 37. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 3. Februar 2001.

operationen. Sie müssen bereit sein, zu akzeptieren, daß amerikanische Streitkräfte, sogar in niedrighwelligen Operationen, für ihre Gegner nur glaubhaft bleiben und das Vertrauen ihrer Freunde und Alliierten weiterhin erhalten können, wenn sie bereit sind es auszukämpfen und Opfer an der Seite ihrer europäischen Partner hinzunehmen.

### **Ein euro-atlantischer Rat**

Wie wir gesehen haben, enthält die euro-atlantische Region die einzigen existierenden und zukünftigen kooperativen Sicherheitsinstitutionen der Welt. Die Schaffung einer neuen transatlantischen kooperativen Sicherheitsorganisation würde die NATO und die Verteidigungs- und Sicherheitsfunktionen der EU einschließen. Diese Organisation – sie könnte der “Euro-Atlantische Rat” genannt werden – würde alle Nationen beider Institutionen, einschließlich der sogenannten “neutralen” Mitglieder der EU, einschließen. Ein solcher Körper würde die gegenwärtig komplexen Arrangements vereinfachen und stromlinienförmiger machen, in denen die elf NATO Mitglieder der EU gezwungen sind, bei Sicherheitsangelegenheiten innerhalb beider Institutionen mit einer zunehmend wachsenden und verwirrende Anzahl von Räten und Ausschüssen umzugehen. Die Schaffung einer neuen transatlantischen Verteidigungs- und Sicherheitsorganisation würde einen neuen Vertrag erfordern, der den Nordatlantikvertrag der NATO ersetzt. Es wären auch signifikante Änderungen im Vertrag der EU von Rom, neben anderen Vereinbarungen, notwendig. Dies würde keine leichte Aufgabe werden. Das sollte jedoch einen frühen Beginn der Ausarbeitungen der Modalitäten nicht verhindern.

Der Euro-Atlantische Rat wäre, neben anderen Aufgaben, mit den folgenden Funktionen betraut:

- a. Die transatlantischen Aufgabenfelder, im weitesten Sinne, organisieren, einschließlich von Konsultationen über Dinge wie Raketenverteidigung, Handelsdispute und andere Unstimmigkeiten und potentielle Konflikte zwischen ihren Mitgliedern.
- b. Aktionen zu koordinieren, die der Bedrohung der inneren Sicherheit, wie beispielsweise grenzüberschreitender Terrorismus, organisiertes Verbrechen, illegale Einwanderung, Umweltverschmutzung etc. entgegenwirken.
- c. Überwachung der Menschenrechte innerhalb seiner Grenzen und Verstößen innerhalb von Mitgliedsstaaten entgegenzutreten.
- d. Entwicklung gemeinsamer breiter Strategien in Schlüsselbereichen der Sicherheit in der euro-atlantischen Region und weltweit, einschließlich des Friedensprozesses im Mittleren Osten, Rußland, China, Kuba, Iran, Irak, Libyen etc.

- e. Koordination der Politik, um Krisen in den Gebieten außerhalb ihrer Grenzen zu verhindern oder zu bewältigen, die die eigene Sicherheit berühren könnten.
- f. Lenkung der Aktivitäten von einzelnen, gemeinsamen, integrierten militärischen Strukturen, die auf der gegenwärtigen NATO Kommandostruktur fußen, für Operationen des Krisenmanagements und für die Verteidigung seines Territoriums vor Bedrohungen und Aggressionen von außen.
- g. Entwicklung enger und aktiver Kooperation mit seinen Nachbarn.

### **Fazit**

Da die Debatte über die europäische Verteidigung weiterhin einen Schatten über die Beziehung zwischen den europäischen Staaten und den Vereinigten Staaten wirft, wird ein ausgeglichener transatlantischer Vertrag dringend notwendig, um die Sicherheit in unserem Teil der Welt zu bewahren. Ein Weg muß gefunden werden, den wachsenden europäischen Enthusiasmus für ihre eigenen Entscheidungsmechanismen bei den Sicherheits- und Verteidigungsmöglichkeiten zu dämpfen, in einer Art, die den Westen stärkt und nicht schwächt.

Eine revitalisierte, ausgeglichene transatlantische Beziehung, fußend auf einer neuen, vereinheitlichten kooperativen Sicherheitsinstitution, ist notwendig, wenn NATO und EU, der Welt einzige kooperative Sicherheitsinstitutionen, die Effizienz ihre Politik und Verteidigung nicht verlieren wollen. Eine Voraussetzung für diese neue Beziehung ist, daß Europa nicht nur Strukturen schaffen muß, sondern auch die Substanz der militärischen Möglichkeiten, die sie sich selbst in Köln, Helsinki und Nizza versprochen hat. Wenn die Europäer effektive Verteidigungsmöglichkeiten entwickeln können, um die der Vereinigten Staaten zu komplettieren, ist der Weg frei für die Schaffung einer einfacheren, rationaleren euro-atlantischen Sicherheitsinstitution.

Ein "Euro-Atlantischer Rat", der alle gegenwärtigen und zukünftigen Mitglieder der NATO und der EU einschließt, hätte sehr breite Sicherheitsaufgaben, die auf dem übergreifenden Konzept von kooperativer Sicherheit basieren. Er könnte in praktischer und koordinierter Weise agieren, um die gemeinsamen Werte zu stärken. Er könnte auch ein machtvoll Instrument werden, um Demokratie, Sicherheit und Wohlstand in der euro-atlantischen Region und jenseits deren Grenzen zu erhalten, zu entwickeln und zu fördern.



## **Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Horizonte der russischen Perzeption**

Vladimir Baranovsky<sup>1</sup>

“Wir stellen mit Befriedigung den Fortschritt fest, der in der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erreicht wurde.” Dieser beachtenswerte Satz findet sich im Text des gemeinsamen Kommuniqué, das die Ergebnisse des Gipfeltreffens der Europäischen Union und Rußlands zusammenfaßt, das am 30. Oktober 2000 in Paris stattfand.<sup>2</sup> Vladimir Putins Unterschrift unter dem Dokument bedeutet, daß Rußland zum ersten Mal, offiziell und auf höchster politischer Ebene, seiner positiven Einschätzung dieser neuen und schnell wachsenden Dimension innerhalb der Europäischen Union Ausdruck verliehen hat. Für diese Entwicklung in der europäischen Sicherheitspolitik hat Rußland die etwas unelegante Abkürzung “ОЕПВО” für die gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) gefunden. Rußlands positive Reaktion sollte als etwas Bedeutenderes verstanden werden als eine routinemäßige diplomatische Formel. In Rußlands politischen Perzeptionen ist *Befriedigung* in Bezug auf die ESVP keineswegs selbstverständlich, sicher oder ohne Alternativen.

Das Problem, wie man mit der ESVP umgehen soll, ist ein Spiegelbild einiger der Schlüsselprobleme in der Außenpolitik Rußlands, eng verwandt mit dem schwierigen Prozeß, eine nationale Identität zu finden. Welche Richtwerte sollten die Außenpolitik leiten, und welche Kriterien sollten angewandt werden, um diese auszuwählen? Wie paßt Rußland in die sich verändernde globale Szenerie? Wie kann sich Rußland einen würdiger Platz in der internationalen Arena sichern – und was bedeutet der Begriff “würdigen Platz” tatsächlich? All diese Fragen stehen immer noch im Kern der derzeit geführten konzeptionellen Debatten in Rußland. Und die Fragen, die die ESVP aufwirft – wie weit paßt sie in den allgemeinen Politikkontext und wie verhält sie sich zu den realen oder möglichen Interessen Rußlands –, lassen diese Debatten noch herausfordernder werden.

Es ist hilfreich und nützlich, diese Probleme aus einer historischen Perspektive zu betrachten. Während der sowjetischen Ära wurden gewöhnlich, wenn Diskussionen über die Frage der westlichen militärischen und politischen Integration

---

<sup>1</sup> Vladimir Baranovsky ist der stellvertretende Direktor des Instituts für Weltwirtschaft und internationale Beziehungen, Russische Akademie der Wissenschaften.

<sup>2</sup> Das gemeinsame Kommuniqué wurde unterschrieben von dem Präsidenten der Russischen Föderation, Vladimir Putin, und dem Vorsitzenden des Europäischen Rates, Jacques Chirac, unterstützt vom Generalsekretär/Hohen Beauftragten für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Javier Solana, und vom Präsidenten der Kommission der Europäischen Union, Romano Prodi.

aufflammten, zwei einander gegenüberstehende Einschätzungen geäußert. Oder, um es korrekt zu sagen, drei Einschätzungen, wobei die erste davon ausging, daß dies eine total sinnlose Diskussion sei, da es *in Wirklichkeit keine europäische militärische und politische Integration* gäbe. Die verbleibenden zwei Perzeptionen waren jedoch auf logische Prämissen gegründet, die einander diametral entgegensanden.

Eine von ihnen ging davon aus, daß eine sich entwickelnde oder mögliche militärische und politische Integration, entweder im Rahmen oder auf der Basis der Europäischen Gemeinschaft (dem Vorläufer der heutigen Europäischen Union), nichts anderes wäre, als eine Konsolidierung der europäischen Basis der NATO. Diese logische Schlußfolgerung wurde fast genetisch verbunden mit einer vorsichtigen und feindlichen Einstellung gegenüber dem Phänomen des Zusammenschlusses des westlichen Teils des Kontinents als eine Möglichkeit, die Position des Westens in seinem Kampf gegen die UdSSR im besonderen, und der Welt des Sozialismus im generellen, zu stärken. Die Speerspitze dieses Kampfes waren die Vereinigten Staaten und die durch die USA kontrollierte NATO. Die grundlegende These einer traditionellen, feindlichen Einstellung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft, einfach ausgedrückt, besagte, daß die EG die wirtschaftliche Machtbasis der NATO in Europa war. Daraus folgerte, daß jeder Versuch einer militärischen und politischen Integration innerhalb dieser Einheit die Schaffung zusätzlicher militärischer Möglichkeiten für die NATO und die Vereinigten Staaten bedeutete. Insofern als die NATO die Verkörperung dessen war, was als böse und unter feindlicher amerikanischer "Führung" verstanden wurde, konnte jedes Zeichen einer westeuropäischen Integration, die sich auf eine militärische und politische Union zubewegte, oder nur einfache Diskussionen hierüber, kaum anders als eine extrem negative Reaktion von Moskau provozieren. Sogar als die Einschätzung des Integrationsprozesses in Westeuropa sich langsam zu verändern begann, bezog sich dies hauptsächlich auf die wirtschaftliche Seite des Phänomens. Sowjetische Analytiker begannen den objektiven Aspekten des Projektes Aufmerksamkeit zu schenken, zu dieser Zeit (die 1960er), ein wahrhafter Durchbruch der intellektuellen Konzeptionalisierung des Integrationsprozesses. Es war jedoch erst in der Ära Gorbatschow, daß die Europäische Gemeinschaft als eine politische Einheit und als Akteur erkannt wurde. Zur gleichen Zeit ging dieses "neue politische Denken" in seinem Verständnis der militärischen und politischen Aspekte der europäischen Integration nicht so weit wie es möglich gewesen wäre, weil zu dieser Zeit diese Frage selbst noch sehr vage war; sie wurde als ein Gebiet der potentiellen Entwicklung gesehen, nicht als etwas Greifbares oder Mögliches.

Die zweite Sichtweise dieses militärischen und politischen Integrationsprozesses stammt aus einer sehr verschiedenen konzeptionellen Quelle. Sie entstand aus der Struktur von zwei sowjetischen Theorien über internationale Beziehungen: friedliche Koexistenz und intra-imperialistische Widersprüche. Die Theorie

der friedlichen Koexistenz zielte darauf, die Länder des sogenannten sozialistischen Lagers in konstruktive Kooperation mit dem Westen einzubinden, während das zweite Modell davon ausging, daß der Westen nicht notwendigerweise als ein einzelnes, konsolidiertes Ganzes gesehen werden sollte. Die Überschneidung dieser beiden Paradigmen brachte ein relativ logisches und engmaschiges Postulat hervor: Eine negative Einstellung gegenüber der NATO sollte nicht notwendigerweise die gleiche negative Bedeutung für eine mögliche militärische und politische Integration innerhalb europäischer Parameter haben. Diese Theorie besagte nämlich, daß solche Integrationstendenzen Resultat sich vertiefender Widersprüche zwischen den Vereinigten Staaten und Europa waren. Als solche drückten sie die Erosion der Solidarität der NATO und eine Kampfansage an die amerikanische Vorherrschaft in der militärischen und politischen Sphäre aus. Aus der Sicht der sowjetischen militärischen, politischen und außenpolitischen Interessen, waren diese Gesten gegenüber der Integration Europas daher wahrscheinlich keine schlechte Sache. Es sollte hier beachtet werden, daß eine solche Sichtweise unzweifelhaft marginal war. Das bestimmende Denken zu dieser Zeit war, daß es sehr unwahrscheinlich sein würde, daß die existierenden Widersprüche zwischen den Amerikanern und Europäern sich auf die militärische und politische Arena ausweiten würden, daß diese Widersprüche in der Hauptsache latenter Natur waren, und daß sie sowieso nicht so signifikant waren, wenn man sie mit den wichtigsten Differenzen zwischen Ost und West verglich, die jene im Laufe der Zeit übertünchen würden.

Diese fundamentale intellektuelle Struktur, die Moskaus damaliger Perzeption der militärischen Dimension der westeuropäischen Integration zugrunde lag, sollte immer berücksichtigt werden. Ironischerweise ist viel von dieser Ideologie auch heute noch im russischen politischen Denken präsent. Moskaus Einstellung gegenüber militärischen und politischen Prozessen innerhalb der Europäischen Union bleibt eine ausdrückliche Funktion der Einstellung gegenüber der NATO; dies ist ein unveränderliches Paradigma, das den Zusammenbruch der Sowjetunion überlebt hat. Es manifestierte sich zum Beginn der 1990er Jahre, als man sich in Rußland in einem Stadium der Euphorie über die Möglichkeiten einer strategischen Partnerschaft mit dem Westen befand und sich vorübergehend von einer vorsichtigen und wachsamem Einstellung gegenüber der NATO verabschiedete. Während dieser Zeit reagierte Moskau in keinster Weise auf Versuche, die Bewegung zu einer militärischen und politischen Kooperation in Westeuropa zu intensivieren. So wurde zum Beispiel alles, was mit der Schaffung von Eurokorps oder den Bemühungen die Westeuropäische Union (WEU) wiederzubeleben in Verbindung stand, als nicht der Aufmerksamkeit wert betrachtet. Aber die Dinge standen nicht still; die Erweiterung der NATO hat eine wichtige Wirkung gehabt. Das umfassende Paradigma der russischen Einstellung gegenüber der NATO hat sich als Resultat der Entscheidung, die Organisation zu erweitern, verändert. Moskaus extrem negative Reaktion auf die Idee einer Osterweiterung der NATO war

nicht nur das Resultat dieser Entscheidung. Es gibt ernsthafte Gründe für die Annahmen, daß es genau *wegen* des Dranges der NATO nach Osten war, daß Rußland eine freundlichere Einstellung gegenüber dem Erweiterungsprojekt der Europäischen Union angenommen hat, welches als eine Alternative verstanden wurde.

Das gleiche kann über die militärischen und politischen Aspekte der Integration gesagt werden. Wir brauchen nur die vorsichtige Einstellung gegenüber der WEU in der Sowjetära mit dem erhöhten Interesse zu vergleichen, das sie in der Mitte der 1990er Jahre hervorgebracht hat. Dieses Interesse war eindeutig unilateral, und es erreichte seinen Höhepunkt genau zu dem Zeitpunkt, als auch die Kampagne gegen die NATO-Erweiterung auf höchsten Touren lief. Russische Politiker und Analytiker versuchten, Kandidaten zum Beitritt zur WEU zu verführen, in der Hoffnung, daß sie ihre Meinung darüber ändern würden, ein Teil der NATO zu werden. Darüber hinaus zeigte Moskau keinerlei Reaktion, als die drei baltischen Staaten als assoziierte Mitglieder in der WEU aufgenommen wurden (anders als die tiefsitzenden Angst, die Moskau zeigt, wann immer die Möglichkeit genannt wird, daß die baltischen Staaten der NATO beitreten könnten, während zur gleichen Zeit völlig ignoriert wird, daß die Vorschriften über gegenseitigen militärischen Beistand nach Art. 5 des Brüsseler Vertrages viel stärker wirken als die gleichen Vorschriften im Nordatlantikvertrag).

All dies kann logischerweise nur zu einem einzigen Fazit führen: wie in Fällen zuvor, erkennt Moskau immer noch einen Gegensatz zwischen "atlantischer" und "europäischer" militärischer und politische Kooperation als Grundstein seiner Politik. Manchmal wird dieser Gegensatz offen als eine fast offizielle Position herausgestellt, aber häufig manifestierte er sich, wegen seiner Überzeugungskraft in politischer Diskussion und analytischer Theorie, auch unbewußt. Es ist interessant festzustellen, daß die politischen und konzeptionellen Sachverhalte, die gegenwärtig debattiert werden, im Grunde die gleichen sind, wie in einer früheren Ära. Es sollte hinzugefügt werden, daß viele von ihnen erstaunlich ähnlich denjenigen sind, die von westlichen Analytikern und Politikern debattiert werden, wenn sie über die ESVP sprechen.

Zeitweilig führen diese Diskussionen zu eindeutig übertriebenen Ansichten über das, was die Ziele der ESVP sind und wie es in der vorhersehbaren Zukunft aussehen wird. In solchen Fällen beschwört der Mangel an Wissen in Rußland über die täglichen Bedingungen in Europa das Bild eines "einheitlichen Europa" herauf, das dabei ist, einen voll funktionsfähigen militärischen Mechanismus zu erwerben. Allgemein gesprochen, realisieren nur wenige in Rußland, daß es das hauptsächliche Ziel der ESVP ist, ein Krisenmanagementinstrument zu schaffen, das die sogenannten Petersberger Aufgaben implementiert, und nicht etwa das Projekt einer vollwertigen "europäischen Armee" durchzuführen und sich von Möglichkeiten der nationalen Gewährleistung militärischer Sicherheit hin zu einer "europäischen" zu bewegen. Manchmal jedoch weist das Argument einen anderen Weg, und die traditionelle Skepsis, die auf der Beobachtung europäischer Integra-

tion über ein halbes Jahrhundert hinweg fußt, gewinnt die Oberhand. Es wird die Frage gestellt: wie ernsthaft ist all diese Integration, und mag es nicht "viel Lärm um nichts" sein? Insbesondere mit Blick auf diese Analyse wird sehr deutlich, daß es ein langer Weg von einer gemeinsamen Politik zu einer gemeinsamen Verteidigung ist, die, ganz nebenbei, möglicherweise niemals von der ESVP abgedeckt werden wird.

Es gibt jedoch eine weitere, noch größere Unsicherheit, die in Bezug steht zu der Verbindung zwischen der militärischen Dimension der EU und der der NATO, und wie Rußland dieses Dilemma bewerten sollte. Wie in den Fällen zuvor, kann man leicht die Entstehung von zwei Lagern hier erkennen: ein Lager der Europa-Enthusiasten, und ein Lager der Schwarzseher. Die erstgenannten würden über die Schaffung eines militärischen und politischen Potentials sprechen, das ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten und der NATO hätte und einen großen Vorteil für Rußland bedeuten könnte.<sup>3</sup> Es würde nicht besonders attraktiv für diejenigen sein, die immer noch die alte Sowjetallergie gegenüber der NATO haben oder, wegen der Ereignisse im Kosovo, eine solche neu erworben haben. Aber die Schwarzseher, diejenigen, die eine große Bedeutung der engen und weiterführenden Verbindungen zwischen ESVP und NATO hervorheben, würden nicht mit ihnen übereinstimmen und starke Nachteile für Rußland sehen.

Die Europaenthusiasten würden logischerweise die Einrichtung und Entwicklung von Beziehungen mit den entstehenden militärischen Strukturen der EU begrüßen, da sie glauben, daß dies die NATO in den Hintergrund drängen würde. Die sogenannten Schwarzseher würden vermutlich solche Versuche mit Skepsis betrachten. Oder sie würden versuchen, die Möglichkeit einer russischen Kooperation mit diesen Strukturen von einem radikalen Bruch der ESVP mit der NATO abhängig zu machen. Hohe Mitarbeiter im russischen Militärestablishment sind entwaffnend offen über ihre Einstellung. Sie sagen im Grunde: Wir sind für eine Kooperation mit der ESVP aber nicht wie sie bisher ausgearbeitet wurde, weil wir dagegen sind, daß die Sicherheitskräfte der EU "ein Anhängsel der NATO-Militärmaschinerie" werden.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Der Sprecher der Staatsduma, Gennadyi Seleznev, schreibt: "Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion hat sich die Welt im Grunde genommen in eine unipolare Welt verwandelt, die Balance von Macht und Einfluß auf unserem Planeten hat sich zu einem einzigen Pol hin bewegt, und das ist nicht nur unfair, sondern ganz einfach gefährlich für die Menschheit. Unter diesen Umständen kann man die Suche vieler kleiner Staaten nach einem Gegengewicht verstehen. Der ambitionierte Wunsch der EU, einen anderen Pol von globalem Gewicht zu schaffen, der nicht nur durch seine wirtschaftliche Bedeutung besteht, sondern durch globale und regionale Komponenten des Einflusses, ist verständlich und gerechtfertigt". Siehe Gennadyi Seleznev, "Cinderella in Europe. How long Russia has to stay in this role?" in *Europe* (Zeitschrift der Europäischen Union, die in Moskau herausgegeben wird), 5. November 2000, 9.

<sup>4</sup> Konferenz über die EU und Rußland in Moscow, 15. Februar 2001 (mit Beteiligung des Hohen Vertreters der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Solana, EU Kommissar für äußere Beziehungen Chris Patten und der Außenministerin Schwedens, Anna Lindth). Siehe auch "Философия придатков НАТО", Георгий Бовт – Известия, 16.2.2001, стр.3.

Hier mag jedoch auch ein neues interessantes Element mitspielen. Diejenigen, die politisch und intellektuell Rußlands Beziehungen mit der NATO und den Vereinigten Staaten oberste Priorität einräumen, könnten explizit oder implizit Rußlands Interaktion mit der EU auf dem Gebiet der ESVP entgegentreten. Für sie würde ein solches Vorgehen bedeuten, die Entwicklung der militärischen und politischen Beziehungen mit der EU vorzuziehen und dadurch die russischen Prioritäten zu verzerren, indem gegen die NATO und die Vereinigten Staaten Partei ergriffen wird. Diese Logik wird wahrscheinlich nur von den Falken im Verteidigungsministerium oder Generalstab geteilt, aber auch von anti-amerikanischen oder anti-NATO "Strategen" aus dem zivilen Bereich. Daraus resultiert eine amüsante und paradoxe Situation – hitzköpfige anti-NATO *und* leidenschaftliche pro-NATO Aktivisten teilen das gleiche Lager. Die extreme Gegensätzlichkeit der Argumente und Motive kann nicht übersehen werden: im Fall der Erstgenannten wird eine Kooperation mit der "gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik" abgelehnt, weil sie der NATO vollständig "untergeordnet" ist; im letzteren Fall wird eine mögliche russische Kooperation als Abweichung russischer Politik von dem erkannt, was ihre Hauptrichtung sein sollte.

Wir können mit einem ziemlich hohen Grad an Sicherheit annehmen, daß diejenigen, die russische militärische und politische Kooperation mit der EU unterstützen, hauptsächlich (wenn nicht ausschließlich) von anti-NATO, anti-amerikanischer Logik geleitet, etwas enttäuscht werden. Wenn sich Moskau der EU nachdrücklich als Vertragspartei für die ESVP anbietet, und dabei hervorhebt – wie es dies schon mehrmals in den Zeiten von Jelzin getan hat –, daß die Europäer sich selbst um ihre Angelegenheiten kümmern sollten, wird das Resultat genau entgegengesetzt dem intendierten sein. Anstatt die Europäer anzuziehen, würde Moskau ihnen Schrecken einjagen. Sogar ohne Rußland werden die EU-Mitgliedsländer eine Menge Probleme haben, mit denen sie umgehen müssen, weil die Vereinigten Staaten eine ungewöhnliche Nervosität über die ESVP an den Tag gelegt haben und jede Gelegenheit nutzen, andere daran zu erinnern, daß die militärische Dimension der EU nur innerhalb des Rahmens des atlantischen Systems und in enger Zusammenarbeit gestaltet werden sollte. Dies ist eine der wichtigsten Prioritäten für die Europäer – den USA die Sorge zu nehmen, daß die ESVP die NATO schwächt oder marginalisiert. Die russische Unterstützung für die ESVP hervorzuheben, würde bedeuten, Öl ins Feuer zu gießen und würde die EU besonders vorsichtig gegenüber der Idee einer Partnerschaft mit Rußland werden lassen.

Es ist Wert erwähnt zu werden, daß viele der Fragen die von Russen auf diesem Gebiet gestellt werden, die gleichen sind, die Europäer sich selbst stellen. Krisenmanagement ist dafür ein Beispiel. Wo will die EU den Mechanismus des Krisenmanagements einsetzen, den sie gegenwärtig entwickelt? Es ist deutlich, daß die primäre und offensichtliche Wahl der Balkan sein würde, für den Fall,

daß die dortige Instabilität anhält oder größer wird. Aber was wird darüber hinaus im Horizont der ESVP liegen? Wenn sie Nagorni Karabach, Abchasien oder im Gebiet von Transdnestrien eingesetzt wird (aber niemals in Nordirland, dem Baskenland oder auf Korsika), würde dies bedeuten, daß diese neuen Instrumente, die zur Zeit eingerichtet werden, nur (oder hauptsächlich) auf das post-sowjetische geopolitische Gebiet ausgerichtet sind? Wenn dem so wäre, dann würden viele in Rußland den Eindruck haben, daß Rußland aus Regionen herausgedrängt wird, die lebensnotwendig für sein nationales Interesse sind, und dieser Eindruck, zusätzlich zu allem anderen, würde direkt mit der ESVP verbunden werden.

Es gibt noch eine weitere Frage, die sich für Rußland in Bezug auf die militärische Dimension der EU ergibt – sein Einfluß auf die Art und das Ausmaß der militärischen Vorbereitungen. Bei dem geostrategischen Potential der Union wird das Ausmaß der militärischen Vorbereitungen innerhalb der Union bedeutend größer sein müssen, damit die EU sich unabhängige militärische Möglichkeiten aneignen kann. Aus diesem Argument folgt, daß Europa seine militärischen Möglichkeiten ernsthaft restrukturieren und mehr Mittel aufbringen sollte, um modernes militärisches Gerät zu kaufen (damit es sich nicht in einer ähnlichen Situation wie im Kosovo wiederfindet, wo die Beteiligung Europas wenig mehr als bescheiden war – die US Air Force führte 80 Prozent aller Kampfeinsätze durch). Die vorgeschlagene Intensivierung der militärischen Vorbereitungen in den EU-Staaten mag von Rußland als ein störendes Signal verstanden werden, besonders vor dem Hintergrund der Unsicherheiten, wie die sich ständig ausweitenden Möglichkeiten genutzt werden sollen.

Unter diesen Umständen könnten die Vorstellungen der Schwarzseher fast hysterische Züge annehmen. Nach dieser Logik könnte die ESVP sogar gefährlicher als die NATO sein. Sogar wenn wir unsere Gedanken von solchen extremen Positionen abwenden, bleibt die Frage der langfristigen Zukunft der ESVP bestehen.<sup>5</sup> Zu diesem Punkt mag es eine große Bandbreite von Sichtweisen in Rußland geben. Um die Dinge einfacher zu machen, könnte die Frage folgendermaßen formuliert werden: könnte ein militärisch starkes "einheitliches Europa", sogar unabhängig in seinen Entscheidungen von den Vereinigten Staaten, die gleiche politische Herausforderung gegenüber Rußland darstellen, die die NATO während der sowjetischen Ära scheinbar war? Oder könnte sie sich in dieselbe existentielle Herausforderung verwandeln wie China sie ist?

Es ist deutlich, daß all diese theoretischen Spekulationen sehr verschieden ausfallen können. Dies ist es, warum Politiker in Rußland denken, daß es weit-sichtig wäre, zu warten, bis die Dinge sich geklärt haben, und nicht darauf zu drängen, ihre Position festzulegen. Es gibt aber auch eine andere Sichtweise, die glaubt, daß Rußland seine Anstrengungen intensivieren sollte, in die ESVP ein-

<sup>5</sup> Екатерина Горчакова-Эсмонт. Иван Троекуров. Российский державный смысл требует адаптации к новым условиям. – Независимая Газета, 15.02.2001, с.13 (Дипкурьер №3, с.5).

bezogen zu werden, und daß es schnell handeln sollte, solange die Politik und ihr *modus operandi* noch formuliert werden; wenn dieser Prozeß abgeschlossen ist und die Spielregeln gesetzt wurden, wird es sehr schwierig sein, sie zu ändern. Vielleicht beinhaltet dieser Ansatz eine etwas übertriebene Vorstellung von Rußlands Möglichkeiten den Prozeß der Formulierung einer "gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik" zu beeinflussen. Es ist jedoch wichtig, hier eine grundsätzliche Orientierung hin zu einer kooperativen Interaktion zwischen Rußland und der ESVP hervorzuheben, insbesondere, daß diese Ausrichtung außerhalb des Rahmens der negativen Komplexe geschieht, die Rußlands Beziehungen zur NATO kennzeichnen.<sup>6</sup> Es sollte auch beachtet werden, daß unter den gegenwärtigen Umständen militärische und politische Kooperation mit der EU einfach nicht sinnvoll ist, ohne die Beziehungen mit der NATO wiederherzustellen, und sogar noch weniger, wenn diese Kooperation als ein Gegensatz dargestellt wird. Aber, unter den richtigen Bedingungen mag sich eine solche Kooperation für beide Parteien als der Mühe wert erweisen. Rußland könnte seinen europäischen Partnern etwas sehr Faßbares und Attraktives anbieten – zum Beispiel die Möglichkeit, ihre militärischen Transportflugzeuge zu benutzen, um die Aufgaben durchzuführen, die durch die ESVP beschrieben sind. In diesem Kontext wäre eine gemeinsame Implementierung der gleichen Petersberger Aufgaben durch Rußland und die Europäische Union keine Sache, die unmöglich zu erreichen wäre.

In einem größeren Kontext wäre eine solche Kooperation die beste Garantie gegen die anhaltenden Verdächtigungen, gegen Mißtrauen und Besorgnisse, die oben genannt wurden. Rußlands Einbindung in das System militärischer und politischer Beziehungen Europas, die gegenwärtig um die EU herum und auf deren Basis gestaltet werden, ist wichtiger als die Kultivierung eines etwas zerbrechlichen Bildes einer "gemeinsamen europäischen Architektur". Hier sollten wir uns wieder an die grundsätzliche Entscheidung in dieser Frage auf der politischen Ebene erinnern – so sollten die Ergebnisse des EU-Rußland-Gipfels in Paris gesehen werden (wo, zusätzlich zu anderen Dokumenten, eine besondere Erklärung über "die Stärkung des Dialogs und der Kooperation über politische und europäische Sicherheitsfragen" unterschrieben wurde). Wenn sich jedoch alles nur um politische Lösungen dreht, wird die Idee schnell verwässert und sogar diskredi-

---

<sup>6</sup> Es sieht so aus, als ob die offizielle russische Politik sich genau in diese Richtung bewegt. So enthält z. B., "The medium-term strategy for advancing EU-Russia relations during the period 2000-2010", offiziell vorgetragen von Putin während des EU-Rußland-Gipfeltreffens im Oktober 2000 in Helsinki, eine Aussage darüber, daß die Kooperation mit der EU auf dem Gebiet der Sicherheit, "inter alia ein Gegengewicht zum Zentrismus der NATO in Europa werden könnte". Ein Jahr später, während des oben genannten EU-Rußland-Gipfels in Paris, erwähnte der russische Präsident diese Angelegenheit nicht einmal. Wie auch immer, es fand sich bereits nicht im Konzept der Außenpolitik der Russischen Föderation, das im Juni 2000 angenommen wurde. In dem Konzept heißt es nur leidenschaftslos, daß die sich entwickelnde militärische und politische Dimension der EU "ein Gegenstand besonderen Interesses werden sollte".

tiert werden. Es ist wichtig, ihr Substanz zu geben, sie mit genauen Inhalten zu füllen, in diesem Gebiet vernünftige Ziele, praktische Aufgaben, institutionelle Mechanismen und Organisationsformen möglicher Interaktion zwischen Rußland und der EU zu definieren. Man sollte sich nun auf *spezifische* Fragen konzentrieren, insbesondere weil Fortschritt auf der höheren Ebene dann erreicht werden kann, wenn man diese ausweist.



## **Europäische Sicherheit und Verteidigung: Die parlamentarische Dimension**

*Simon Lunn*<sup>1</sup>

Dieser Beitrag untersucht die Frage, ob die Rolle und die Aktivitäten der Parlamentarischen Versammlung der NATO (NATO PV) für die Diskussionen über eine parlamentarische Dimension der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) bedeutsam sind. Was geben die Erfahrungen der NATO PA als Anleitung während der Ratifizierungsphase des Vertrages von Nizza her?

### **Ursprung und Ziel**

Die NATO PV, ehemals die Nordatlantische Versammlung, hat keine formalen Beziehungen mit oder institutionellen Status innerhalb der NATO. Der Washingtoner Vertrag erwähnte eine parlamentarische Vertretung nicht; ob dies zufällig übersehen wurde oder bewußt ausgelassen wurde kann man nur vermuten. Die Versammlung begann 1955 als "Konferenz von Mitgliedern von Parlamenten der NATO-Länder", initiiert von den Parlamentariern selbst, die glaubten, daß die Probleme des Kalten Krieges und die zentralen transatlantischen Beziehungen nicht allein den Diplomaten und Soldaten überlassen bleiben sollten, sondern einer parlamentarischen Dimension bedurften. Was genau diese Dimension sein sollte, war der Gegenstand vieler Ideen und Vorschläge: einige von ihnen konzentrierten sich auf die Notwendigkeit, die demokratische Identität der Allianz zu unterstreichen, einige auf die Notwendigkeit, eine Verbindung zwischen der NATO und ihren Bürgern zu schaffen und einige auf die Notwendigkeit, parlamentarische Einwirkung auf die Politik durch eine offiziell anerkannte konsultative Versammlung zu ermöglichen. Während es jedoch deutlich war, daß die meisten Regierungen der Allianz das Prinzip der parlamentarischen Einwirkung willkommen hießen, so waren doch alle zurückhaltend, sich eine permanente Körperschaft mit Aufsichtsbefugnissen vorzustellen.

Die parlamentarische Dimension nahm daher die Form einer fünftägigen Konferenz an, die bei und mit der NATO organisiert wurde. Von diesen relativ bescheidenen Anfängen hat sich die Versammlung in eine Organisation entwickelt, die zwar immer noch keinen formalen Status innerhalb der NATO selbst hat aber

---

<sup>1</sup> Der Autor ist Generalsekretär der Parlamentarischen Versammlung der NATO. Eine frühere Version dieses Beitrages wurde ursprünglich während des Seminars "Parliamentary Dimension of The European Security and Defense Policy" vorgetragen, The Hague, 14. Mai 2001. Es spiegelt die Ansichten des Autors wider. Es vertritt nicht notwendigerweise die offizielle Sichtweise der Versammlung.

jetzt weitgehend als ein integraler und unverzichtbarer Teil des Gefüges der Allianz akzeptiert wird. Die jährlichen Konferenzen – bekannt als die “Konferenz der Mitglieder der Parlamente der NATO-Mitgliedstaaten“ – haben die Entwicklung einer Ausschußstruktur und die Schaffung eines kleinen Sekretariats erlebt – ursprünglich ein Executive Secretary, der teilzeit arbeitete –, die 1967 nach Brüssel zogen. Im gleichen Jahr wurde der Name in Nordatlantische Versammlung umgewandelt, und von diesem Zeitraum an begann sich die Organisation, was die Aktivitäten und das Personal betrifft, auszuweiten. Im Jahre 1974 gewährte Belgien der Organisation offiziellen Status.

Nun trifft sich die Versammlung zu zwei Hauptversammlungen pro Jahr, im Frühjahr und Herbst, die in Mitgliedsstaaten und immer häufiger in den Ländern assoziierter Mitglieder stattfinden. Sie werden durch eine große Anzahl zusätzlicher Treffen, Besuche und Aktivitäten ergänzt. Die Versammlung besteht aus 19 Vollmitgliedern, 17 assoziierten Mitgliedern, einer Delegation des Europäischen Parlaments und acht Beobachterdelegationen. Länder erhalten Sitze entsprechend ihrer Bevölkerungszahl, und Delegationen spiegeln normalerweise die politische Zusammensetzung ihrer jeweiligen Parlamente wieder. Entscheidungen in der Versammlung werden mit der Mehrheit der Stimmen getroffen. Der Präsident, gegenwärtig Rafael Estralla (Spanien), dient für jeweils zwei Jahre. Er vertritt die Versammlung bei offiziellen Anlässen und Konferenzen, führt offizielle Besuche durch und koordiniert die Maßnahmen und Aktivitäten der Versammlung in Zusammenarbeit mit dem Ständigen Ausschuß. Das Internationale Sekretariat hat ungefähr 30 Mitglieder und ist in Brüssel beheimatet. Zusätzlich gibt es ein schon lange bestehendes Programm für Postgraduierte aus Mitglieds- und Partnerländern. Jedes Mitgliedsland trägt zum Haushalt der Versammlung von ungefähr drei Millionen US-Dollar bei, nach dem Schlüssel ihrer Beiträge für den NATO Zivilhaushalt.

Es gibt keine Notwendigkeit, an dieser Stelle die Entwicklung der Versammlung im Detail nachzuzeichnen, außer bei zwei Aspekten, die einige Bedeutung für die Diskussion über die Schaffung einer parlamentarischen Dimension der ESVP haben könnten, insbesondere die grundsätzlichen Funktionen der Versammlung und ihre Beziehung zur NATO. Diese können am besten in zwei gesonderten umrissenen Phasen bewertet werden: vor und nach 1989.<sup>2</sup>

### **Die Rolle der Versammlung und ihre Beziehungen mit der NATO vor 1989**

Während des Kalten Krieges könnten die Hauptaufgaben der Versammlung wie folgt definiert werden:

---

<sup>2</sup> Die Einschätzungen des Autors über diese Phasen sind seine eigenen Überlegungen, gegründet auf seinen Erfahrungen auf “beiden Seiten des Zaunes” als Direktor des Politischen und Militärischen Ausschusses der Versammlung (1973-1979), dann als Stellvertretender Generalsekretär und jetzt als Generalsekretär von 1989 bis heute; und auf seiner Stellung bei der NATO als Gruppenleiter der Plans and Policy Sektion (DPP) 1983-1989.

- Den Dialog zwischen Parlamentariern über wichtige Sicherheitsfragen zu fördern;
- Das parlamentarische Bewußtsein und Verständnis von Schlüsselfragen der Sicherheit und politischer Maßnahmen der Allianz zu unterstützen;
- Die NATO und die Regierungen der Mitglieder mit Hinweisen über die kollektiven parlamentarischen Meinungen zu versehen;
- Für eine größere Transparenz der NATO-Maßnahmen, und dadurch ein Maß kollektiver Verantwortlichkeit zu sorgen; und
- Die transatlantischen Beziehungen zu stärken.

Die Arbeit der Versammlung konzentrierte sich in diesen Jahren auf politisch-militärische Angelegenheiten, insbesondere auf das, was oft "harte" Sicherheit genannt wird. Die Aktivitäten der Versammlung waren auf die Vorbereitung und Debatte von Berichten für die Frühlings- und Herbstsitzungen ausgerichtet, aus denen Resolutionen hervorgingen, die zur Abstimmung gestellt wurden. Die fünf Ausschüsse der Versammlung schufen jeweils Unterausschüsse, die sich auf spezielle Gebiete konzentrierten und Besuche durchführten, um zweckdienliche Informationen zu sammeln. Es ist es wert zu bemerken, daß die Wirtschaft- und Wissenschaft-Ausschüsse der Versammlung häufig mit Fragen zu tun hatten, von denen angenommen wird, das sie jenseits der Kompetenz der NATO selbst liegen.

Die Beziehungen mit der NATO während dieses Zeitraumes entwickelten sich langsam und provisorisch. Einige Versuche wurden von der Versammlung unternommen, um eine formale Anerkennung durch institutionelle Verbindungen zu schaffen und eine Beteiligung der Versammlung an den NATO-Beratungen zu etablieren. Diese Bemühungen wurden von der NATO deutlich zurückgewiesen. Dafür wurde eine Reihe von praktischen kooperativen Maßnahmen eingesetzt, um die Beziehungen zwischen den beiden Organisationen zu verbessern. Es wurde beschlossen, daß der Generalsekretär der NATO der Versammlung regelmäßig Erklärungen über die Allianz abgibt, daß er für den Nordatlantikrat Empfehlungen der Versammlung kommentiert, und daß die Arbeitsbeziehungen zwischen der Versammlung und dem Internationalen Sekretariat der NATO verbessert werden und durch die NATO-Abteilung Politische Angelegenheiten geleitet werden sollten.

Trotz dieser Verbesserungen blieben die Beziehungen zwischen Versammlung und NATO etwas distanziert. Die Einstellungen der NATO gegenüber der parlamentarischen Organisation reichten von gedämpfter Anerkennung bis zu Indifferenz. Es ist wichtig zu unterscheiden zwischen der NATO-Bürokratie, die, da sie sich auf die Anforderungen des Kalten Krieges konzentrierte, normalerweise weder die Zeit noch die Neigung hatte, der parlamentarischen Welt viel Aufmerksamkeit zu schenken, und nationalen Delegationen, deren Werte gegenüber der

Versammlung normalerweise durch ihre nationalen Erfahrungen und den Beziehungen zwischen Parlament und Regierung in ihrem eigenen Land geformt waren. Die Sichtweisen der Delegationen reichten von denen der USA, die, nicht überraschend, die Arbeit der Versammlung durchgehend unterstützte, bis zu anderen, die die Existenz der Versammlung kaum wahrnahmen. Zusätzlich war der "Vertraulichkeits"-Faktor, der durch die Notwendigkeiten des Kalten Krieges aufgelegt war, und die daraus folgende Geheimhaltungseinstufung der meisten Aktivitäten und Angelegenheiten der Allianz, ein Faktor, der die Entwicklung kooperativer Beziehungen behinderte.

Die Einstellung der NATO gegenüber der Versammlung rührte von zwei widerstreitenden Tendenzen her. Auf der einen Seite war da die Anerkennung der Notwendigkeit öffentlicher Unterstützung und daher einer parlamentarischen Einbindung. Aber zur gleichen Zeit existierte eine Entschiedenheit, die Beteiligung weder zu eng werden zu lassen, noch jedweden Hinweis zuzulassen, daß die Beziehung irgendeine Art von formaler Verpflichtung von Seiten der Allianz beinhalte. Mit anderen Worten, es konnte kein Versuch unternommen werden, eine kollektive parlamentarische Aufsicht nach dem normalen Verständnis dieses Begriffes vorzubringen. Die Versammlung wurde daher als ein nützliches Plus in dem konstanten Kampf für öffentliche Unterstützung für NATO Maßnahmen und die Ressourcen für ihre Implementierung gesehen; dies war insbesondere der Fall während der kritischen Phasen, wie dem NATO-Doppelbeschluß und anderer kontroverser Fragen, die mit der Strategie der Allianz zu tun hatten. In diesen Augenblicken kam es zu eifrigen Bemühungen, um sicherzustellen, daß die Versammlung "bei der Stange" blieb. Dies war nicht immer leicht, weil, obwohl die Mehrheit der Mitglieder der Versammlung die Allianzmaßnahmen unterstützte, es auch keinen Mangel an Kritikern bei einzelnen Fragen gab.

Die Kommuniqués der Allianz wiederholten endlos die Notwendigkeit für öffentliche und parlamentarische Unterstützung, aber dies wurde selten in Anerkennung oder aktive Ermunterung der Arbeit der Versammlung umgesetzt. Eine Erwähnung der Versammlung in den selben Kommuniqués war selten und dürftig, um es höflich zu sagen (und die Notwendigkeit einer solchen Erwähnung wurde von einigen Delegationen oft in Frage gestellt), wenn sie doch genannt wurde. Es gab wenig Bestätigung, daß die Arbeit der Versammlung oder ihre Ansichten irgendeinen Einfluß auf die Maßnahmen der NATO hatten. Resolutionen der Versammlung erhielten kaum Beachtung, die Erwiderungen waren kaum mehr als eine routinemäßige Rezitation allgemeiner Prinzipien. Die Qualität der Resolutionen selbst ließ manchmal zu wünschen übrig, aber die Qualität der Antworten machte den Mitgliedern der Versammlung unzweifelhaft deutlich, daß sie sich außerhalb der "Politik-Schleife" befanden. Für viele war diese übergehende Haltung eine ständige Quelle der Frustration und Irritation.

### **Die Rolle der Versammlung und ihre Beziehungen zur NATO nach 1989**

Mit dem Ende des Kalten Krieges haben sich die Aufgaben der Versammlung bedeutend verändert. Die wesentlichen Funktionen, die oben beschrieben wurden, blieben erhalten, aber die Versammlung erhielt ein größeres Mandat und eine neue Zielsetzung. Die Leitung der Versammlung erkannte schnell die Nützlichkeit der Versammlung als eine Struktur, um die neuen Demokratien in die atlantische Gemeinschaft zu integrieren, ihnen ein Gefühl der Beruhigung und einen gewissen Grad an praktischer Unterstützung zu geben. Die meisten dieser Länder erklärten sofort, daß sie der NATO beitreten wollten, was für viele in der näheren Zukunft wohl kaum möglich war. Eine Einbeziehung in die Versammlung war für sie ein leichter aber bedeutender erster Schritt zu einer Mitgliedschaft in der Allianz. Im Jahre 1990 schuf die Versammlung den Status von 'assozierten Mitgliedern', der eine vollständige Teilnahme an den Aktivitäten der Versammlung erlaubte, ohne jedoch die Verpflichtung zu enthalten, zum Haushalt der Versammlung beizutragen, und auch kein Stimmrecht beinhaltete. Zusätzlich schuf die Versammlung, mit wesentlicher finanzieller Unterstützung der Vereinigten Staaten, die Rose-Roth Initiative, ein Seminarprogramm, das angelegt ist, den Dialog und die Kooperation mit den Partnern zu steigern, und eine Reihe von Trainingsprogrammen (zwei oder drei pro Jahr) für solche parlamentarischen Mitarbeiter aus Partnerländern, die im Bereich internationale Beziehungen oder Verteidigung und Sicherheit arbeiten. Parlamentarische Mitarbeiter aus Partnerländern verbringen zudem längere Zeiträume beim Sekretariat der Versammlung.<sup>3</sup>

Partnerschaft und Kooperation sind zu den herausstechendsten Aktivitäten der Versammlung geworden. Gemeinsame Überwachungsgruppen mit den russischen und ukrainischen Parlamenten sind eingesetzt worden, um eine regelmäßige kooperative Einschätzung der Umsetzung der NATO-Rußland-Grundakte, respektive der NATO-Ukraine-Charta, durch Parlamentarier zu ermöglichen. Eine Mittelmeergruppe wurde geschaffen, um die Beobachtung von Sicherheitsfragen im Mittelmeerraum zu gewährleisten, durch jährliche Besuche in der Region und ein Seminar, das Parlamentarier und Abgeordnete aus der Region, einschließlich Marokko, Ägypten, Israel, Jordanien, Tunesien, Malta, Zypern und von der PLO einschließt. Mitglieder der Versammlung und parlamentarische Mitarbeiter nehmen auch an Arbeitsgruppen und Seminaren des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EPAC) teil.

Als Resultat dieser Initiativen erfüllt die Versammlung nun die folgenden zusätzlichen Aufgaben:

- Unterstützung der Entwicklung parlamentarischer Demokratien im gesamten Euro-Atlantikgebiet durch die Einbeziehung von Parlamentariern von Nichtmitgliedstaaten in die Arbeit der Versammlung;

<sup>3</sup> Dokumente und Informationen der Versammlung, einschließlich der Zusammenfassung der Rose-Roth Seminare, sind erhältlich auf den Internetseiten: <http://www.nato-pa.int>.

- Direkte Unterstützung für die Parlamente, die aktiv eine Mitgliedschaft in der Allianz suchen;
- Erhöhte Kooperation mit Ländern, die nicht Mitgliedschaft, sondern Kooperation suchen, einschließlich solcher im Kaukasus und in den Regionen des Mittelmeerraums;
- Hilfestellung bei der Entwicklung parlamentarischer Mechanismen und
- Praktiken, die für eine effektive demokratische Kontrolle der Streitkräfte essentiell sind.

Diese Aufgaben wurden zusätzlich zu der traditionellen Aufgabe der Ausschüsse der Versammlung übernommen, und zusammengefasst haben sie zu einem großen Umfang von Aktivitäten geführt.

Ein Gebiet von besonderem Interesse ist die Kooperation, die mit dem Europäischen Parlament (EP) entwickelt wurde. Die Evolution von ESVI/ESVP ist ein zentraler Punkt des Interesses und der Besorgnis der Parlamentarier der Allianz, insbesondere der Delegation des amerikanischen Kongresses und der 6 NATO-Mitglieder, die nicht der EU angehören. Diese Fragen werden ständig verfolgt, und sie waren das Anliegen eines Berichts von Wim van Eekelen (Niederlande). Sie werden ebenfalls in den "General Reports" des Politischen Ausschusses und des Ausschusses für Verteidigung der NATO PV diskutiert. Um größere Transparenz über den Stand der Verteidigungsinitiative der EU und transatlantisches Verständnis für dessen Ziele zu schaffen, haben die Versammlung und das EP beschlossen, die Beziehungen zwischen den beiden Körperschaften zu verbessern. Die EP erfreut sich nun eines besonderen Status bei der Versammlung, welche es den Mitgliedern des EP erlaubt, aktiv an den Unternehmungen der Versammlung teilzunehmen; Mitglieder der Versammlung werden eingeladen, an den vierteljährlichen Anhörungen des Außenpolitischen Ausschusses des Europaparlaments mit dem Hohen Vertreter Javier Solana und dem Mitglied der Kommission Chris Patton teilzunehmen.

Auch die Beziehung mit der NATO haben sich wesentlich zum Besseren verändert, und die Kooperation hat stark zugenommen. Dies hat viel mit der veränderten Natur der Organisation zu tun, zu einem Zeitpunkt, an dem die Allianz sich gegenüber Partnernationen öffnet. Die Frage der Vertraulichkeit und die daraus erwachsenen Einschränkungen, so verbreitet während des Kalten Krieges, spielen nun eine weniger hemmende Rolle bei der Kooperation. Die Verbesserungen haben aber auch mit der natürlichen Symmetrie zu tun, die nun zwischen vielen Aktivitäten von Versammlung und NATO existiert. Viel von dem, was die Versammlung mit Partnerparlamenten tut, hat einen direkten Bezug zur eigenen Arbeit der NATO. Es ist einfach so, daß die Versammlung durch die Bereitstellung politischer und praktischer Unterstützung für Partner, insbesondere auf dem

Gebiet der parlamentarischen Aufsicht über Verteidigung, die NATO nicht nur unterstützt, sondern ein integraler Teil der Erweiterungspolitik der Allianz ist.

Darüber hinaus ist bei den gegenwärtigen Verhältnissen die Notwendigkeit von parlamentarischer und öffentlicher Unterstützung stärker als je zuvor; und es könnte sogar argumentiert werden, daß bei den heutigen Bedingungen die Rolle der Parlamente eine neue Stoßrichtung erhalten hat. Streitkräfte werden zunehmend in weit entfernten Regionen eingesetzt, in friedensunterstützenden Maßnahmen, Einsätze, bei denen die allgegenwärtigen Medien sicherstellen, daß sie im Blickfeld der Öffentlichkeit bleiben. Parlamentarier werden aufgefordert, die Ressourcen bereitzustellen, häufig die Einsätze zu autorisieren und ihren Wählern zu erklären, warum solche Einsätze notwendig sind und warum sie manchmal zum Verlust von Leben führen. Verteidigungsreformen, die in vielen Ländern durchgeführt werden, bedürfen ebenfalls öffentlicher Unterstützung und Ressourcen. Unter diesen Bedingungen gibt es jede Menge von Gründen für die Allianz, die Aktivitäten der Versammlung zu unterstützen und zu befördern. Zu einem gewissen Grade ist die Verbesserung der Beziehungen auf die Persönlichkeit des gegenwärtigen NATO-Generalsekretärs zurückzuführen, der als ehemaliges Parlamentsmitglied ein starkes Gefühl des "Parlamentarierismus" mitbringt und sich unerschütterlich zur Verfügung stellt und Mitgliederversammlung in einer Weise anspricht, die sehr begrüßt wird. Die jetzigen Beigeordneten Generalsekretäre (ASGs) unterstützen und fördern ebenfalls aktiv die Arbeit der Versammlung; Kontakte und Beziehungen auf der Arbeitsebene sind daher sehr gut. Resolutionen der Versammlung werden detaillierter und gedankenvoller beantwortet als zuvor, eine Entwicklung die von Mitgliedern der Versammlung wohlwollend zur Kenntnis genommen wurde. Eine weitere erfolgreiche Erneuerung sind die gemeinsamen Ausschußtreffen im Februar in Brüssel, während deren Mitglieder der Versammlung durch hochrangige Mitarbeiter der Allianz über alle Aspekte von Maßnahmen unterrichtet werden; gleiches gilt für EU-Mitarbeiter, die für die ESVP verantwortlich sind.

Formal basieren die Beziehungen zwischen NATO und der Versammlung nun auf den folgenden Merkmalen:

- Das traditionelle Erscheinen des NATO-Generalsekretärs auf der Herbsttagung und zuweilen während des Treffens im Frühjahr;
- Die gemeinsamen Ausschußsitzungen im Februar mit zivilen und militärischen Mitarbeitern der NATO;
- Das Februartreffen des Ständigen Ausschusses mit dem Nordatlantikrat in permanenter Sitzung;
- Der jährliche Bericht des Präsidenten der Versammlung an die Botschafter des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPR);

- Die Antwort des NATO-Generalsekretärs auf die Resolutionen der Versammlung;
- Ad hoc Teilnahmen an wichtigen ministeriellen Treffen, wie z. B. die Gipfeltreffen in Washington und Madrid;
- Die Teilnahme von Mitgliedern der Versammlung und Mitarbeitern des Sekretariats bei relevanten Treffen, die von der NATO im Rahmen des EAPR organisiert werden.
- Teilnahme von Vertretern des Internationaler Stabes der NATO in Rose-Roth Seminaren und bei anderen Aktivitäten.

Diese Elemente bedeuten eine gewichtige Verbesserung gegenüber vorhergehenden Arrangements und spiegeln eine größere Bereitschaft der NATO wider, die Arbeit der Versammlung anzuerkennen und zu unterstützen.

Nichtsdestotrotz gibt es Grenzen für die Enge der Beziehungen. Die Frage nach einer formaleren Verbindung wurde kürzlich von einigen Mitgliedern wiederbelebt aber verworfen, erstens, weil es unwahrscheinlich ist, eine Zustimmung von einigen Regierungen der Allianz zu erhalten, und zweitens, weil viele Mitglieder glauben, daß die Flexibilität, die die Versammlung durch ihren nicht-offiziellen Status genießt, mehr wiegt und einflußreicher ist, als alle Vorteile, die sie gewinnen könnte. Viele Mitglieder glauben nicht, daß ihre Stimme mehr Gewicht oder Einfluß haben würde, wenn sie einen formaleren Status hätte. Darüber hinaus haben sich einige Mitglieder dagegen gewehrt, Verbindungen zur NATO zu schließen, die den Anschein erwecken könnten, die Versammlung sei der NATO untergeordnet oder die die politische Unabhängigkeit der beiden Körperschaften aufweichen würden. Diese Mitglieder haben argumentiert, Regierung und Parlament sollten in ihrer Administration unabhängig voneinander sein und auch so wahrgenommen werden.

Eine größere Anerkennung würde, natürlich, gerne gesehen. Eine Möglichkeit, dies zu erreichen, wäre eine Präsenz der Versammlung bei bestimmten Treffen der Allianz. Für die meisten Regierungen scheint dies jedoch ein Schritt zu weit zu sein. Nach ausführlicher Diskussion des Nordatlantikrats wurde der Präsident der Versammlung eingeladen, an den Gipfeltreffen in Madrid und Washington teilzunehmen und bei beiden Gelegenheiten zu sprechen, allerdings in den öffentlichen Sitzungen. Mitarbeiter der NATO haben aber hervorgehoben, daß diese Auftritte nicht als Präzedenzfall gesehen werden sollten – sie waren keineswegs ein “Fuß in der Tür”. Jeglicher Vorschlag einer regulären Beteiligung bei Minister- oder Botschaftertreffen, wird kaum auf Erfolg stoßen. Vielleicht ist es die Vertraulichkeit der Aktivitäten der Allianz, sogar in diesem Zeitalter der Transparenz, und das Ethos der Organisation, die eine unüberwindliche Hürde für eine enge Zusammenarbeit darstellen. Sogar die Erwähnung der Arbeit der Versammlung in

den Dokumenten des Washingtoner Gipfeltreffens scheint so etwas wie ein nachträglicher Gedanke gewesen zu sein – der ursprüngliche Entwurf wurde durch die Gegenwehr einiger Delegierter entschieden verwässert – und war weit von der offiziellen Rhetorik entfernt.

Schließlich ist da die Frage des möglichen Einflusses der Versammlung auf die Politikentscheidungen der NATO. Das Vermächtnis des Kalten Krieges und das organisatorische Ethos der NATO wirken einer engeren Einbindung der Versammlung entgegen. Aber es gibt einen weiteren Faktor, der dem Charakter und den Funktionen der zwei Körperschaften innewohnt, der eine engere Beteiligung und einen direkten Einfluß verhindern. Als zwischenstaatliche Organisation entwickelt die NATO Maßnahmen basierend auf einem Konsensus. Das bedeutet, daß die Politik in den nationalen Hauptstädten definiert wird und in NATO-Prozessen durchgearbeitet wird, bis kollektive Übereinstimmung entsteht; um diesen Konsensus zu erzielen, bedarf es Kompromisse und Konzessionen. Das ist kein Prozeß, der direkten Einfluß von außen erlaubt, insbesondere dort wo "harte" Sicherheit betroffen ist.

Noch fördert die Funktionsweise der Versammlung selbst direkte Einflußnahme. Zweimal im Jahr bringt die Versammlung mehr als 200 Parlamentarier zusammen, die 40 bis 50 politische Parteien, weit über das politische Spektrum verteilt, vertreten. Die kollektive Sichtweise der Versammlung wird in Resolutionen ausgedrückt, die aus den Berichten der Versammlung entstehen, die zuerst in den jeweiligen Ausschüssen anerkannt werden und der die Versammlung als Ganzes während der jährlichen Sitzung im Plenum zustimmen und die sie annehmen muß. Diese Resolutionen unterliegen unzweifelhaft den Einschränkungen, in einer sehr kurzen Zeitspanne debattiert und angenommen worden zu sein – und der, eine Übereinstimmung zu erreichen und unterschiedliche Sichtweisen einander anzugleichen, was notwendigerweise mit Kompromissen einhergeht. Es wird oft gesagt, daß die Debatten und Diskussionen, die die Annahme einer Resolution begleiten, wichtiger sind als das endgültige Produkt selbst.

Dieser Einschränkungen ungeachtet sorgen die Resolutionen der Versammlung für eine regelmäßige Überprüfung an der Realität durch das kollektive Nachdenken der Versammlung über die gegenwärtigen Schlüsselfragen. Diese, und die Debatten der Versammlung im Allgemeinen, geben der NATO und ihren Regierungen eine Einsicht in das Denken der Parlamente und der Öffentlichkeit. Sie liefern einen wichtigen Hintergrund, vor dem die Entscheidungen der Allianz sich entwickeln und die die NATO und ihre Regierungen schlecht beraten wären, zu ignorieren. Es gibt Zeiten, zu denen die Debatten der Versammlung ein besonderer Vorstoß für die Allianz sind; Kosovo und NATO-Erweiterung waren zwei solcher Fragen, bei denen die Versammlung eine besondere Bedeutung hatte, und dies wird sich im letztgenannten Fall wiederholen.

Zusammenfassend kann man sagen daß die Rolle der Versammlung gegenüber der NATO außerhalb des Bereichs der direkten Einflußnahme liegt. Nun gibt

es sicherlich die Hoffnung, daß die Beratungen der Versammlung in die Entscheidungsprozesse eingehen, auf dem einen oder dem anderen Weg, sicherlich durch die nationalen Parlamente, wo, in den meisten Fällen, direkter Einfluß ausgeübt wird. Aber die essentielle Rolle der Versammlung ist es, das parlamentarische Bewußtsein und Verständnis von Schlüsselfragen der Sicherheit zu befördern, einschließlich der Perspektiven anderer Mitglieder; die weitestgehende Transparenz der Maßnahmen und Aktivitäten der Allianz sicherzustellen und dabei ein Gefühl der kollektiven Verantwortlichkeit zu schaffen; und die NATO mit einem Hinweis über parlamentarische Sichtweisen und Einstellungen zu versorgen.

### **Parlamentarische Lehren für die ESVP?**

Welche Lehren, wenn überhaupt, können aus den Erfahrungen der NATO PV darüber gezogen werden, ob eine parlamentarische Dimension für die ESVP entwickelt werden sollte oder nicht? Einige Ideen, und einige Gründe für Optimismus, können in der Geschichte der NATO PV gefunden werden. Wie bei der NATO, wurden ESVP und verwandte institutionelle Strukturen scheinbar ohne irgendeinen Gedanken daran ersonnen, eine parlamentarische Dimension einzurichten. Wie bei der NATO PV scheint es, daß die Initiative zum Ausgleich der offensichtlichen demokratischen Defizite der ESVP von den Parlamentariern selbst ausgehen muß.

Bei der Betrachtung dessen, was eine parlamentarische Dimension erreichen könnte, sollten mehrere Faktoren beachtet werden:

Verteidigung und Sicherheit bleibt ein Gebiet, das Nationen eifersüchtig bewachen. Entscheidungen über Verteidigungshaushalte, Streitkräfte und Einsätze werden von nationalen Regierungen und Parlamenten getroffen.

Es ergibt sich aus der Natur der Sache, daß Verteidigung und Sicherheit selbst schwierige Bereiche sind, um eine parlamentarische Oberaufsicht zu erreichen. Vertraulichkeit beschränkt häufig den Fluß von Informationen, und die militärischen Fachleute sind häufig resistent gegenüber dem Eindringen von Außensternern. Es gibt fast immer einen gewissen Grad an Spannungen zwischen den ausführenden und legislativen Gewalten darüber, welcher Grad von Aufsicht angemessen ist. Das ist sogar noch mehr der Fall auf der zwischenstaatlichen, interparlamentarischen Ebene.

Die Einbeziehung des Parlaments in die Verteidigung ist von Land zu Land sehr unterschiedlich. Die Rolle, die normalerweise mit Parlamenten assoziiert wird – Verantwortlichkeit, Überwachung und Prüfung, Einfluß und Transparenz – werden alle auf unterschiedliche Arten und zu unterschiedlichen Graden durchgeführt. Dies bedeutet, daß es unterschiedliche Erwartungen darüber gibt, was erreicht werden kann und was erreicht werden sollte.

Die Beziehungen von zwischenstaatlichen Organisationen mit ihren interparlamentarischen Gegenstücken hängt von den institutionellen und legalen Arrangements ab, den Inhalten, um die es geht, und dem organisatorischen Ethos al-

ler Beteiligten. Die Erfahrung der NATO PV ist, daß Kooperation weitaus schwieriger ist, wenn "harte" Sicherheit betroffen ist.

Die existierenden inter-parlamentarischen Organisationen haben jede ihre eigene *raison d'être*, die ihre Rolle und Beziehungen mit ihren zwischenstaatlichen Gegenständen definieren. In Fragen der allgemeinen Effektivität haben sie aber alle die gleichen Probleme der großen Anzahl von Beteiligten, der großen Bandbreite von nationalen und politischen Ansichten, der häufigen Zusammenkünfte und unzureichender Zeit.

Was sollte also in puncto ESVP getan werden? In der Frage des wahrgenommenen demokratischen Defizits sollten die Ambitionen bescheiden sein, da es, wie bereits erwähnt, Einschränkungen einer parlamentarischen Behandlung von Sicherheitsfragen gibt und die wichtigsten Vorkehrungen für eine parlamentarische Aufsicht tatsächlich schon bestehen. Wie auch immer die Arrangements der ESVP und zukünftige Einsätze der Streitkräfte sein mögen, die nationalen Parlamente der Europäischen Union werden kaum irgendwelche ihrer Vorrechte auf dem Gebiet Verteidigung abgeben. Dies sollten sie auch nicht, da die Streitkräfte an erster Stelle von den Nationen unterhalten und eingesetzt werden und erst an zweiter Stelle unter der Aufsicht der Vereinten Nationen, der OSZE, der Europäischen Union oder der NATO stehen.

Die ESVP bringt jedoch neue Einrichtungen, Ausschüsse und Mechanismen der Konsultation hervor. Dies sollten die "Angriffsziele" der parlamentarischen Dimension der ESVP sein, weil sie für nationale Parlamentarier nicht transparent sind und sicherlich noch weniger für die Öffentlichkeit, die diese vertreten. Wenn das Hauptgewicht auf Transparenz gelegt wird, dann ist es wichtig zu bemerken, daß bereits eine Anzahl von Organisationen zu diesem Ziel beitragen. Wie bereits erwähnt, wurden in der NATO PV bereits die Beziehungen zwischen NATO und EU vorweggenommen, indem sie die Beziehungen mit dem EP verbesserte und regelmäßige Treffen mit ESVP Mitarbeitern organisierte. Die Versammlung der Westeuropäischen Union (WEU) – oder "interimistische Europäische Versammlung für Sicherheit und Verteidigung" – hat sich selbst als Kandidat vorgeschlagen, um die nationalen Parlamentarier zusammenzubringen. Sie bringt hierfür beträchtliche Erfahrungen auf dem Gebiet der Europäischen Verteidigung und Sicherheit mit und dazu einen umfassenden Ansatz, der den EU Aspiranten einen gleichberechtigten Status gewährt. Das EP trägt mit seinen Anhörungen und anderen Aktivitäten zu größerer Offenheit und Verständnis über das Funktionieren der ESVP bei. Diese Aktivitäten und die Kooperation zwischen den verschiedenen Organisationen bedeuten, daß es weder einen Mangel an parlamentarischen Treffen über die Europäische Verteidigung gibt, noch ein Mangel an Auftritten von ESVP Mitarbeitern vor einer großen Bandbreite von parlamentarischem Publikum.

Falls eine parlamentarische Dimension, die spezifisch ist für die 15 Vollmitglieder der EU, für notwendig erachtet wird, dann scheint die Rolle einer solchen

Organisation darin zu liegen, das Bewußtsein und das Verständnis unter Parlamentariern aus ESVP Ländern zu verbessern, Transparenz der ESVP-Strukturen und -Maßnahmen zu schaffen und der ESVP ein bedeutendes Maß an demokratischer Legitimierung zu verleihen. Daneben würde das EP stehen, mit direkter Aufsicht in den Gebieten des Krisenmanagements, in dem es Kompetenzen hat, und, natürlich, mit einem aktiven Interesse an allen Gebieten der ESVP.

In welchem Forum würde dies stattfinden? Es ist nicht notwendig, sich in diesem Beitrag in das umstrittene und komplexe Gebiet von Forum oder Struktur zu begeben. Es gibt eine Anzahl von anderen Optionen, aber jede einzelne sollte nicht nur danach bewertet werden, welche Bedürfnisse die ESVP hat, sondern auch auf der Grundlage der gegenwärtig stattfindenden Diskussion über den zukünftigen Aufbau der EU als Ganzes. Welche Formel auch immer sich ergeben wird, die NATO PV wird auch weiterhin ihr eigenes spezifisches Mandat haben, wie dies auch andere haben, obwohl es wahrscheinlich einen gewissen Grad an Überschneidungen mit jeder neuen Organisation geben wird. Wenn man die Politik jedoch beiseite läßt, ergeben sich praktische Aspekte, die man im Kopf behalten sollte: eine neue Organisation würde praktische und finanzielle Konsequenzen haben. Die existierenden inter-parlamentarischen Versammlungen haben ihre eigenen Mandate und sind aus einer annähernden Arbeitsteilung untereinander entstanden. Sie schöpfen jedoch alle aus dem selben Pool von Mitgliedern und aus den selben nationalen Haushalten. Eine zusätzliche Organisation würde mehr Treffen und mehr Zeitaufwand für die einzelnen Mitglieder bedeuten und möglicherweise auch die Notwendigkeit neuer Strukturen und Ressourcen. Das Wort "überzogen" fällt einem dazu ein. Wenn, wie es möglich erscheint, die Entwicklung einer parlamentarischen Dimension sich auf die ESVP konzentriert und speziell auf sie ausgerichtet ist, dann wäre es hilfreich, die existierenden Ressourcen und Strukturen weitestgehend zu nutzen.

## ESVP und die Gruppe der Sechs

Ferenc Gazdag<sup>1</sup>

Die Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die die europäische Integration begleitet, hat eine interessante Diskussion in einem unvorhersehbaren Bereich ausgelöst. Es war leicht vorherzusehen, daß die institutionelle Einrichtung dieser zweiten Säule einen Einfluß auf das Verhältnis zwischen EU und NATO haben würde, insbesondere auf die US-EU Beziehungen und ihre empfindlichste Komponente, die französisch-amerikanischen Beziehungen. Weder war es schwierig vorherzusagen, daß die Übereinstimmung zwischen den Ländern, die die Ziele der Integration auf verschiedene Weise interpretieren, nicht eindeutig sein würde, noch, daß die neutralen Mitgliedstaaten der EU mit der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) Schwierigkeiten haben würden, die ihren Ursprung in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) hat. Wenige Experten haben jedoch in Betracht gezogen, daß die Behandlung der sechs Länder – Island, Norwegen und die Türkei, zusammen mit den drei neuen Mitgliedern Tschechische Republik, Polen und Ungarn (die Mitglied der NATO sind aber außerhalb der Europäischen Union stehen) – zu einer selbständigen Frage werden würden.

Der duale (Europäische Union und NATO) Prozeß selbst ist bekannt: Die NATO, die in der Hauptsache aus europäischen Ländern besteht, hat seit 1994 einen strukturellen Rahmen geschaffen, innerhalb dessen die europäischen Möglichkeiten entwickelt werden können, ohne die gemeinsamen Verteidigungsmöglichkeiten der Organisation zu schädigen. Während der NATO Konferenz der Außenminister 1996 in Berlin wurde der Vorschlag auf die Tagesordnung gesetzt, eine Krisenmanagementoperation innerhalb des NATO-EU Rahmens auszuführen, – das heißt, ohne Beteiligung der USA. Später war eines der Elemente der Krisenmanagementübungen (CMX/CRISEX 2000), daß prozedurale, legislative und militärische Aspekte europäischer Krisenmanagementoperationen untersucht und praktiziert werden sollten.

Während der rapiden Entwicklung der ESVP nach 1998 (Saint Malo), wurde das erste Signal für die gemeinsame Behandlung der Gruppe der Sechs durch die berühmten “*three D’s*” von Madelaine Albright gesetzt. Die amerikanische Außenministerin, unzufrieden über die Verteidigungsmöglichkeiten der europäischen Alliierten, gab der Sorge der amerikanischen Regierung über die gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik Ausdruck. Nach ihrer Meinung, sollte diese Entwicklung keine Entkopplung (*de-coupling*), Duplizierung (*dublication*) oder Diskriminierung (*discrimination*) bewirken. Das letzte der

---

<sup>1</sup> Ferenc Gazdag ist Direktor des Instituts für Strategische und Sicherheitsstudien, Verteidigungsministerium, Ungarn.

drei "D's" deutete die amerikanischen Sorgen an, daß NATO-Länder, die nicht Mitglieder der EU sind, sich einer negativen Diskriminierung wegen der Entwicklung der ESVP gegenübersehen könnten. Lord Robertson, der neue Generalsekretär der NATO, führte an dessen Stelle die drei "I's" ein. Sie heben, aus dem Blickpunkt der NATO, die Bedeutung der Unteilbarkeit der transatlantischen Allianz (*indivisibility*), eine dramatische Verbesserung der europäischen Verteidigungsmöglichkeiten (*improvement*) und den Einschluß (*inclusion*) jedes NATO-Alliierten in die Verteidigungspolitik des neuen Europas als Grundvoraussetzungen in dem Entwicklungsprozeß einer autonomen europäischen Verteidigungsmöglichkeit hervor.

Die Frage der Sechs wurde von der EU zuerst während des Helsinki Gipfeltreffens im Dezember 1999 artikuliert. Es war dieses Treffen, auf dem als Aufgabe einer gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erstmals definiert wurde, autonome Möglichkeiten der EU zu schaffen, die es erlauben, militärische Operationen in Krisen zu beginnen und durchzuführen, und während dessen auch der Rahmen der Headline Goals akzeptiert wurde. In Übereinstimmung mit diesen Zielen sollte die EU bis zum Ende 2003 in der Lage sein, militärische Streitkräfte in einer Stärke von 50,000 bis 60,000 Mann innerhalb von zwei Monaten einzusetzen und sie für mindestens ein Jahr einsatzfähig zu halten. Eine Entscheidung wurde auch getroffen über die Entwicklung einiger fundamentaler militärischer Voraussetzungen, z. B. Verlegbarkeit, Durchhaltefähigkeit, Interoperabilität, Flexibilität, Mobilität, Überlebensfähigkeit sowie Streitkräfteführung. Eine Resolution über die Elemente der institutionellen Struktur wurde verabschiedet, die den ständigen Ausschuß für politische und Sicherheitsfragen, den Militärausschuß und den Militärstab einrichtete.

Zur Einbeziehung der Länder außerhalb der Europäischen Union, beschloß das Gipfeltreffen in Helsinki, daß ein Konsultationsmechanismus für nicht-EU-Mitglieder und EU-Kandidaten eingerichtet werden würde, der keine Beziehungen zur Autonomie der EU in Entscheidungsfragen hätte. Innerhalb dieses Rahmens könnten Fragen diskutiert werden, die mit der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU im Zusammenhang stünden, und konkrete Krisensituationen könnten ebenfalls angesprochen werden. In Übereinstimmung mit dem Dokument von Helsinki, würden nicht-EU-Mitgliedstaaten immer zur Teilnahme eingeladen sein falls/wenn eine von der EU initiierte Krisenmanagementoperation NATO-Instrumente oder -Möglichkeiten betrifft. Wenn die Union ohne NATO-Instrument vorgeht, würde eine Einladung auf der Basis einer spezifischen Entscheidung des Rats ergehen.

Im Dezember 2000 unternahm die EU weitere Schritte bei der Einbeziehung der europäischen NATO-Mitglieder, die der EU nicht angehören, und der EU-Kandidaten. Es ist insbesondere das Dokument von Nizza, das die Offenheit der EU herausstellt und darauf hinweist, daß die Durchführung von Missionen der EU, im Sinne der Petersberger Erklärung, sich auf Beiträge sowohl von NATO-

Mitgliedern die nicht der EU angehören (Gruppe der Sechs) als auch von Mitgliedskandidaten (Gruppe der 15) verlassen würde. Ein neues Element, verglichen mit vorhergehenden Stadien, ist, daß es diesen Staaten erlaubt wird, ein Mitglied ihrer Brüsseler Delegationen auszuwählen, das die Aufgaben eines Verbindungsoffiziers im Politischen- und Sicherheits-Ausschuß übernehmen würde, wenn ESVP Fragen betroffen sind.

Es wird daher deutlich, daß die EU-Dokumente, anders als der amerikanische Ansatz, die Sechs nicht als eine separate Gruppe betrachten und die EU-Kandidaten (die Tschechische Republik, Polen und Ungarn) getrennt von den drei anderen Ländern behandeln. Vom Beginn der Idee einer ESVP an, haben die betroffenen sechs Länder jeden Versuch unternommen, in das sich entwickelnde System der Entscheidungsprozesse eingezogen zu werden. Sie haben darauf abgezielt, in solche Entscheidungsprozesse involviert zu werden, die Einfluß auf ihre Nachländer haben, da alle von ihnen Einheiten für die gemeinsamen militärischen Möglichkeiten unter der Bedingungen der Headline Goals angeboten haben. Die EU spricht jedoch praktisch nur von den konkreten Beiträgen zu möglichen Krisenmanagementoperationen und damit verbundenen eingeschränkten Rechten.

Die Unterschiede innerhalb der Gruppe der Sechs haben ihre Wurzeln in ihren unterschiedlichen geopolitischen Lagen und Beziehungen zur EU. Norwegen, Ungarn und die Tschechische Republik suchen nach Lösungen während sie (auch) die Interessen der EU in Betracht ziehen. Die Türkei ordnet alle Fragen im Bereich der Kooperation zwischen NATO und EU der Frage der Einbeziehung der Türkei (und der Sechs) in den institutionellen Rahmen und das Entscheidungssystem der ESVP auf gleicher Basis wie die EU-Mitgliedsstaaten unter. Polen, das sich selbst als europäische Mittelmacht versteht, ist der ersten Gruppe näher, soweit es den Inhalt betrifft, aber sein formaler Ansatz ist der türkischen Plattform eng verwandt. Island, das überhaupt keine Armee hat, ist eigentlich an diesen Fragen nicht interessiert, was sich durch seine sporadische Beteiligung an der Koordination der Außenpolitik in den oben genannten Fragen andeutet.

Die Sechs spüren die transatlantischen und innereuropäischen strategischen und taktischen Bruchstellen und versuchen, die Lehren, die sie daraus ziehen, in ihre eigene Position einzubeziehen. Sie erkennen deutlich, daß die amerikanische Politik verständnisvoller gegenüber der ESVP geworden ist, und sie nehmen an, daß der Grund hierfür nicht die Zustimmung der USA für eine unabhängige europäische Sicherheitspolitik, sondern das Versprechen einer lang angemahnten Erhöhung der europäischen Verteidigungsmöglichkeiten ist. Sie sind sich auch der Tatsache bewußt, daß für London die Entwicklung der ESVP ein Werkzeug ist, die NATO zu stärken, während es für Frankreich bedeutet, die eigenen Interessen zu schützen und die Bedeutung der NATO auf lange Sicht zu schmälern. Für sie ist es ebenfalls deutlich, daß die Türkei, obwohl sie ein Mitglied der Sechs ist, die Frage der europäischen Verteidigung – wie viele andere Fragen der Außenpolitik – im Kontext der griechisch-türkischen Beziehungen behandelt. Das gleiche gilt

auch für Griechenland, das daran interessiert ist, ein europäisches System zu erschaffen, das die Türkei ausschließen würde. Diese ist nur bereit eine Lösung zu akzeptieren, die einen Einfluß Ankaras ähnlich dem Griechenlands garantiert. Es ist absolut natürlich, daß die größte Entfernung, und daher der schwerste Konflikt, zwischen den Franzosen und den Türken besteht, die die zwei extremen Positionen dieses Interessensystems einnehmen. Es sollte jedoch beachtet werden, daß die Länder, die extreme Einstellungen verkörpern, in diesem diplomatischen Konflikt einander praktisch unterstützen; sie verlangsamen gemeinsam – obzwar aus unterschiedlichen Richtungen– die Entfaltung einer Situation die für EU-NATO-Entscheidungsprozesse notwendig ist.

Die drei Visegrad-Staaten betrachten die ESVP als ein politisches Element ihrer EU- Mitgliedschaft, die sie in wenigen Jahren erreicht haben werden. Sie sind sich der Tatsache bewußt, daß die ESVP zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur politische Antworten auf tatsächliche Sicherheits- und Militärprobleme geben kann. Sie sehen auch, daß diese Antworten eine europäische Evaluation enthalten und die beteiligten Länder gezwungen sind, die gemeinsamen europäischen Werte unmißverständlicher auszudrücken. Dies ist die Quelle ihrer Vorsicht, wie im Fall von Ungarn besonders deutlich wird. Als ein Land, das in der Nähe der größten europäischen Problemzonen liegt, hebt Ungarn regelmäßig hervor, daß die NATO die einzige effektive Macht im Bereich des militärischen Krisenmanagement ist, während die europäischen Möglichkeiten in der Phase der politischen Planung liegen. Da, nach allen Anzeichen, die Aufnahme Ungarns in die EU nicht vor der Einrichtung eines institutionellen Systems der ESVP stattfinden kann, ist es gut zu verstehen, daß es ein Ziel wäre, Ungarn am Prozeß von Entscheidungsvorbereitungen und Entscheidungen in der frühestmöglichen Phase und so umfassend wie möglich einzubinden.

Im Sommer 2000 verliehen die Polen ihren besonderen Bedingungen Ausdruck, und sie taten dies im Namen aller sechs beteiligten Länder. Sie sind der Meinung, daß die Strukturen, wie sie in Feira für die Sechs definiert wurden, in Anzahl und Inhalt der Treffen nicht ausreichend sind. Die Polen würden eine EU-Koordination auf der politischen (ministerialen) Ebene vor jeder Sitzung, gleichwohl über welche Fragen, vorziehen. Darüber hinaus schlagen sie die Bestallung eines permanenten Vertreters, die Einsetzung einer 15+6 Arbeitsgruppe und, auf der militärischen Ebene, die Beteiligung der Sechs sowohl an den Treffen der EU Chiefs of Staff, als auch an den Aktivitäten des Militärausschusses und zusätzlich die Teilnahme von Verbindungsoffizieren an der täglichen Arbeit des Militärstabes der EU vor.

Unter großem Druck der NATO haben die Türken den Beginn der NATO-EU-Kooperationsinitiative nicht blockiert, aber seit Mitte 2000 hat Ankara gedroht, sie zu behindern, wenn die Sechs nicht zufriedenstellend in den Prozeß der ESVP eingebunden werden. Die Türkei sieht die gegenwärtige Tendenz der ESVP als eine direkte Bedrohung ihrer nationalen Sicherheitsinteressen. Laut der türkischen

Einstellung kann es keine Unterscheidung zwischen EU-Mitgliedsstaaten und den Sechs geben. Da die Türkei wünscht, einen Status gewährt zu bekommen, der denen der EU-Mitglieder gleich ist, verbindet es die Frage des EU-Zugangs zu den Operationsplanungsmöglichkeiten der NATO mit einer garantierten Einbeziehung in die Entscheidungsprozesse der EU. Nach Meinung Ankaras ist die Aufstellung eines von der NATO unabhängigen europäischen Planungssystems sehr kostspielig und zeitaufwendig; so schafft es die Türkei, seine Hauptgegner – Frankreich und Griechenland – dazu zu bringen, die türkische Position zu unterstützen. Daher würde Ankara eine Struktur in der ESVP ähnlich der der WEU (die 21 Staaten einschließt) anstelle der 15+6 Versionen akzeptieren.

Die Entscheidungen, die während des Gipfeltreffens in Nizza getroffen wurden, sind im Grunde genommen für die Visegrad-Staaten und Norwegen akzeptabel. Diese glauben, daß die Strukturen, die in den Dokumenten von Nizza dargestellt wurden, gleichzeitig erweitert und mit Inhalt gefüllt werden können, was bedeutet, daß sie an einem befriedigend intensiven Dialog zur Unterstützung der vorgeplanten Treffen auf der politischen Ebene interessiert sind. Sie haben vor, sich an den von der EU geplanten militärischen Übungen und einer Überprüfung der Headline Goals zu beteiligen.

Alles in allem kann gesagt werden, daß die Sechs keine einheitliche Gruppe sind, wenn es um die ESVP geht. Auf der einen Seite der Extreme ist Island mit seiner lauwarmen Indifferenz. Die Gruppe der "Visegrad-Drei" und Norwegen gehen an die Frage konstruktiver heran und besetzen einen Platz in der Mitte des Spektrums. Die Türkei nimmt die andere extreme Position ein, sowohl was seine Interessen als auch seine Ambitionen betrifft; der Erfolg ihres Dialogs mit der EU wird fürwahr in einem großem Maße von den diplomatischen Fähigkeiten Ankaras abhängen. Zum jetzigen Zeitpunkt bleibt die Herausforderung, gestellt durch und von der Gruppe der Sechs, nur zu einem Teil beantwortet.



## **Bulgarien und ESVI/ESVP: Kein Problem für uns?**

*Plamen Pantev*<sup>1</sup>

Bulgarien ist kein Mitglied der Europäischen Union (EU) und kein NATO-Staat. Es hat gemeinsame Wünsche mit anderen Staaten, die einen ähnlichen "nicht-institutionellen" Status teilen. Der "gemeinsame Ansatz" dieser Nationen, die sich um Mitgliedschaft in den beiden Organisationen bemühen, muß vor dem Hintergrund der im wesentlichen "einmaligen" Stellung jedes einzelnen Kandidaten gesehen werden. Bulgarien ist hierfür ein Beispiel. In einigen Punkten sind dessen Begründungen für eine zweifache Mitgliedschaft vergleichbar mit denen einer Anzahl von zentral- und osteuropäischen Ländern. In anderen Bereichen sind dies spezielle Gründe. Was Bulgarien bei seinen Anstrengungen beruhigt sein läßt, sich an die Verteidigungsaktivitäten der NATO und der EU anzupassen, ist seine bisherige Kooperation mit den beiden Institutionen während der 1990er Jahre und bis heute – und die deutliche heimische Unterstützung für die Integration des Landes in die Allianz und die Union. Bulgarien war ein verlässliches assoziiertes Mitglied der Westeuropäischen Union (WEU), hat Kräfte bereitgestellt, die dem Kommando der WEU unterstellt wurden und war zudem ein bedeutender Akteur in Verteidigungsfragen innerhalb des Maastricht-Kontextes der EU. Es hat an den Implementierungen der WEU-Sanktionen gegenüber der ehemaligen Republik Jugoslawien an der Donau teilgenommen.

Während der Aufnahmeverhandlungen Bulgariens mit der Union im Jahr 2000, war die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), also die zukünftige Beteiligung bei einem aktiveren Engagement in Sicherheits- und Verteidigungsfragen, eines der ersten Kapitel, das erfolgreich abgeschlossen werden konnte. Während des Treffens der EU-Verteidigungsminister am 21. November 2000, hat Bulgarien als Bewerberland für eine Mitgliedschaft in der EU positiv auf die Einladung reagiert, die während des Feira-Treffens des Europäischen Rates erging, einen Beitrag in der Form einer zusätzlichen Zusage zu leisten, um die europäischen Verteidigungsmöglichkeiten zu verbessern. Dies wird den Interventionsmöglichkeiten der EU in besonderen Umständen zukünftig größeren Wert und Kraft geben, wenn auch nur in dem bescheidenen Maße, das die Möglichkeiten des Landes gegenwärtig erlaubt. Darüber hinaus hat Bulgarien einer Bewertung dieser Beiträge durch die EU nach denselben Kriterien zugestimmt, die an die Mitglieder der Union selbst angelegt werden.

Bulgariens bisherige Kooperation mit der NATO ist nicht weniger eindrucksvoll. Beginnend mit der Mitgliedschaft im Nordatlantischen Kooperationsrat,

---

<sup>1</sup> Dr. Plamen Pantev ist Direktor des Institute for Security and International Studies (ISIS) in Sofia. Die Urteile in diesem Beitrag spiegeln seine Meinung als Nicht-Regierungsexperte in seiner Eigenschaft als Mitglied von ISIS wieder.

während eines sehr aktiven Engagements in der Partnerschaft für den Frieden und dem Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat, hat sich Bulgarien an SFOR beteiligt, die "Allied Force" der NATO 1999 unterstützt, hat sich an den friedenserhaltenden und Wiederaufbaumaßnahmen von KFOR und UNMIK nach dem Ende des Konflikts beteiligt und MAP und PARP implementiert. All diese Anstrengungen haben gegenseitiges Vertrauen und Respekt zwischen Bulgarien und seinen neuen internationalen Partnern hergestellt und die Beziehungen mit einem positiven Ergebnis überprüft. Bulgarien wurde von dem ranghöchsten Offizier der amerikanischen Streitkräfte, dem Vorsitzenden der Joint Chiefs of Staff, deutlich als "das alliierteste nicht-alliierte Land" genannt.

Wie im Fall anderer Beitrittskandidaten, sind die ernsthaftesten Probleme, die auf dem Weg Bulgariens zum Beitritt in die ESVI der NATO und die ESVP der EU überwunden werden müssen, die Verbesserungen in der Verteidigungsreform, die Konsolidierung der Demokratie und die Entwicklung einer kräftigeren Marktwirtschaft. Diese Sachverhalte sind der bulgarischen Gesellschaft durch die Regierung und die Gemeinschaft der Experten deutlich gemacht worden. Der bulgarischen Öffentlichkeit ist bewußt, daß noch mehr getan werden muß, wenn das Land ernsthaft für eine NATO-Mitgliedschaft im Jahre 2002 in Erwägung gezogen werden will, und für einen erfolgreichen Abschluß der Beitrittsverhandlungen mit der Europäischen Union. Bei Bulgarien gibt es jedoch einige spezielle Sachverhalte, die dessen Beitrag für die europäische Sicherheitsdebatte außerordentlich machen.

Der erste berührt die Frage der strategischen Doktrin innerhalb derer Bulgariens Beteiligung an ESVI und ESVP durchgeführt wird. Sollte dies die nukleare Abschreckung sein, dann wird Bulgarien mit Sicherheit seinen Partnern signalisieren, daß ein öffentliches Interesse an der Vernichtung der nuklearen Waffen und der Einrichtung einer effektiven, umfassenderen Nichtweiterverbreitung besteht. Wenn es, auf der anderen Seite, eine Doktrin ist, die die Abschreckung überwunden hat, dann wäre es in Bulgariens Interesse, dies durch die Kooperation *aller* Hauptakteure der Abschreckung zu erreichen. Einen neuen Rüstungswettlauf, einschließlich des Weltraums, zu verhindern, die Respektierung und Stärkung existierender Abrüstungs- und Waffenkontrollverträge oder deren koordinierte Veränderung – all dies ist im zentralen Interesse Bulgariens als einem nicht-nuklearen kleinen Land.

Das zweite Problem betrifft die transatlantische Balance. Beide, das zukünftige Krisenmanagementmodell der EU, an dessen Ausarbeitung Bulgarien loyal mitgewirkt hat, und das gegenwärtig von den Vereinigten Staaten geführte, werden von Bulgarien für wertvoll gehalten. Jeder übertriebene amerikanische Zweifel über destabilisierende Auswirkungen des politischen und des Verteidigungsprojektes der EU auf die transatlantischen Bindungen, sind von großer Bedeutung für Neulinge in der Union und in der Allianz wie Bulgarien.

Das dritte Problem ist näherliegend. Trotz der Verbesserung auf dem westlichen Balkan nach der Kosovokrise, insbesondere nach dem Beginn der demo-

kratischen Umwandlung in Kroatien und in der ehemaligen Jugoslawischen Republik, gibt es viele weiterhin bestehende Probleme. Jedes Verlangen der NATO oder der EU nach einer starken und stabilen Balkanregion, wird *in Abwesenheit ihres strategischen und institutionellen Einsatzes in den Ländern Südosteuropas in der nahen Zukunft ineffektiv sein*. Bulgarien existiert in und durch die Region des südöstlichen Europa und wägt sehr ernsthaft alles ab, was über den Balkan gesagt und dort getan wird.

Das vierte Problem ist, daß Bulgarien sich eine besser koordinierte NATO-EU-Verteidigungsplanung wünschen würde; es möchte gerne vermeiden, in problematische Beziehungen hineingezogen zu werden, die ein relativ kleines Land kaum bewältigen kann. Das Prinzip der 'Wirtschaftlichkeit der Organisation' macht eine integrierte NATO-EU-Verteidigungsplanung für den kurz- bis mittelfristigen Zeitraum notwendig. Einbeziehungen in Auswahl, Teilhabe und Verarbeitung von Informationen, wann immer man an einer substantiellen Streitmacht beteiligt ist, wie auch in den Entscheidungsprozessen und in Kommando- und Kontrollstrukturen, ist ein "muß" in den Beziehungen beider Organisationen mit Ländern, die eine duale Mitgliedschaft anstreben.

Das letzte wichtige Problem betrifft die Suche nach einer akzeptablen Formel für die Kooperation mit Rußland. Um Rußland dazu zu bringen, eine kooperative Basis für seine Beziehungen mit beiden, der EU und der NATO, zu akzeptieren, bedarf es einer andauernden und langfristigen bulgarischen Anstrengung. Klare Signale nach Moskau zu senden, daß Bulgarien keine "Einkreisung" oder "Ausschließung" Rußlands fördert oder daran mitwirkt, ist von besonderer Bedeutung für die Politik des Landes in einer Zeit, in der es Mitgliedschaft in der Allianz und der Union anstrebt.

Bulgarien ist dem Integrationsprozeß von NATO und EU vollständig verpflichtet. Es akzeptiert, daß die Umwandlung der existierenden Probleme in eine Einstellung: "kein Problem für uns" ein Hauptanliegen Bulgariens ist. Es ist in diesem zuversichtlichen und konstruktiven Geiste, daß der bulgarische Staat, gegründet 681, das neue, dritte Millennium sieht.



## Der südliche Mittelmeerraum und die Entstehung einer europäischen Verteidigungspolitik

Abdelwahab Biad<sup>1</sup>

Wer kann den Aufschrei in den meisten arabischen Ländern nach der Entscheidung Frankreichs, Spaniens, Italiens und Portugals 1995 vergessen, Euroforce-Streitkräfte im Mittelmeerraum einzusetzen?<sup>2</sup> Diese vier europäischen Länder hatten angekündigt, daß sie Missionen durchführen würden, wie sie in der Petersberger Erklärung der WEU vom 19. Juni 1992 definiert worden waren (humanitäre Aufgaben, friedenserhaltende Maßnahmen, Aufgaben von Kampfkräften im Krisenmanagement einschließlich Friedensschaffung). Es ging darum, Europa mit seinen eigenen unabhängigen militärischen Möglichkeiten für den Streitkräfteeinsatz auszustatten, während zur gleichen Zeit festgehalten wurde, daß die Euroforce Streitkräfte in einem NATO-Kontext als Verstärkung der europäischen Verteidigung dienen könnten.

Im südlichen Mittelmeerraum kam die stärkste Kritik aus Algier, Tunis und Tripolis und zeigte deutlich die vorherrschenden Bedenken in diesen drei Hauptstädten bei jeglicher militärischen Initiative der Mächte im Norden. Libyen brandmarkte ein *militärisches Unternehmen* von dem es annahm, es sei gegen die arabischen Nationen gerichtet.<sup>3</sup> Tunesien kritisierte die Initiative, "die Ziele beinhalte, die Verwunderung und Überraschung provozieren".<sup>4</sup> Für Algerien ließ der politische Kontext, in dem die europäischen Streitkräfte eingerichtet wurden, die Sorge über Szenarien einer Intervention in einem südlichen Mittelmeerland wachsen, das in einen Bürgerkrieg verwickelt war, um von dort Landsleute zu evakuieren (es ist leicht zu erraten aus welchem Land!). Die Arabische Liga wiederholte diese Sorge, indem sie den Mangel an Konsultationen mit den Ländern an der Südküste des Mittelmeeres beklagte.<sup>5</sup>

Es gibt keinen Zweifel daran, daß der Mangel an Informationen, die von den Ländern, deren Initiative die Streitkräfte eingerichtet hatte, bereit gestellt wurden, mit Sicherheit den Verdacht beförderte, daß die Intention interventionistisch war. Angesichts des Aufruhrs, den sie im gesamten Nordafrika hervorgebracht hatte, überdachten die Regierungen von Frankreich, Spanien, Italien und Portugal

---

<sup>1</sup> Abdelwahab Biad ist Associate Professor an der Universität von Rouen, Frankreich.

<sup>2</sup> Das Kommuniké, das die Einrichtung der schnellen Eingreiftruppe der Euroforce (EUROFOR) und die Europäischen Marinekräfte (EUROMARFOR) bekanntgab, wurde in Lissabon am 15. Mai 1995 von den Außen- und Verteidigungsministern der beteiligten vier Länder verabschiedet.

<sup>3</sup> Siehe Oberst Gadaffys Aufruf, daß Euroforces abgeschafft werden sollte, in BBC Monitoring Summary of World Broadcasts, Part 4, The Middle East, 19. Mai 1997, ME/2922 MED/17. Für Tunesien, siehe *Nouvelles de Tunisie*, Mittwoch 13. November 1996, Tunis.

<sup>4</sup> Kommuniké des Ministerrats, Tunis, 11. November 1996.

<sup>5</sup> Erklärung der Außenminister der Arabischen Liga, Kairo, 20. September 1997.

ihre Entscheidungen und boten allen Anrainern des Mittelmeeres die Möglichkeit, mit den Operationen der Euroforces zu kooperieren, einschließlich der Beteiligung an bestimmten Militäroperation innerhalb des Rahmens der Petersberger Aufgaben.<sup>6</sup> Regelmäßig erinnerten sie an ihre Bereitschaft, eine langfristige Kooperation insbesondere mit den Ländern Nordafrikas in Erwägung zu ziehen, einschließlich von Hafenbesuchen, gemeinsamen Übungen und dem Austausch von Beobachtern. Bis heute hat jedoch kein südliches Mittelmeerland auf diese Angebote geantwortet. Versuche des EUROMARFOR-Hauptquartiers seit 1997, Erlaubnis von den zuständigen Behörden für den Besuch von Marineeinheiten dieser Streitkräfte in Häfen des südlichen Mittelmeeres zu erhalten, scheinen in Mißerfolgen geendet zu haben.<sup>7</sup>

Diese Kritik des Südens sollte im Licht des Fehlens jeglicher Reaktion gesehen werden, als das EUROCORPS, eine multinationale Streitmacht mit deutschen, französischen, belgischen, spanischen und luxemburgischen Einheiten geschaffen wurde; die Erklärung hierfür ist vermutlich, daß anders als bei EUROFOR und EUROMARFOR, ein Einsatz im Mittelmeer nicht Teil der Mission war.

Unlängst hat der Europäische Rat (im Dezember 1999 in Helsinki) entschieden, die Fähigkeiten der Europäischen Union für internationales Krisenmanagement zu entwickeln, mit dem Ziel, bis zum Jahr 2003 eine schnelle Eingreiftruppe von bis zu 50.000-60.000 Mann innerhalb von 60 Tagen und mit einem Durchhaltevermögen von wenigstens einem Jahr aufzustellen. Während des Nizza-Gipfeltreffens kam es sogar zu einer detaillierten Diskussion über die neue europäische Verteidigungsarchitektur. Die Streitkräfte, die zur Debatte stehen, würden humanitäre Missionen, Friedenserhaltung und Krisenmanagement durchführen und würden ihre Befehle vom Ministerrat erhalten. Sie würden die NATO-Streitkräfte nicht ersetzen, aber sie könnten eine Rolle als Teil einer europäischen Verteidigungsidentität spielen. Bis zum heutigen Tage haben jedoch die südlichen Mittelmeernationen auf diese Initiativen keine offizielle Reaktion gezeigt, und ihre Vertreter (Diplomaten in den europäischen Hauptstädten) haben in privaten Gesprächen nur ihren traditionellen Verdacht gegenüber jeglichen militärischen Mitteln bestärkt, die im Mittelmeer einsetzbar sind.

### **Nicht-hilfreiche Stereotypen**

Die Frage des Streitkräfteeinsatzes im Mittelmeer macht deutlich, wie weit wir uns noch zu bewegen haben, uns über die Befürchtungen der einen Seite und die Ängste der anderen zu erheben. Es ist so, daß der Fall der Euroforces die "Verzerrungen" widerspiegelt, wie Sicherheit verstanden wird, und den Mangel an

---

<sup>6</sup> Erklärung der Außen- und Verteidigungsminister der Euroforce-Mitgliedsstaaten, Paris, 13. Mai 1997.

<sup>7</sup> Siehe Admiral Francisco Rapallo, "EUROMARFOR and Security Cooperation in the Mediterranean," WEU Institute of Security Studies, Occasional Papers No.14 (herausgegeben von Martin Ortega), März 2000, 29-33.

Transparenz, der typisch ist für die Beziehungen zwischen den beiden Ufern des Mittelmeeres. So, wie die Dinge in den Beziehungen zwischen den Nationen an dessen nördlichen und südlichen Ufern liegen, bleibt die Perzeption von Sicherheit durch Verdächtigungen beherrscht, und von Bildern des jeweils anderen, die grundsätzlich negativ sind.

Für den Norden (also Europa), ist die Quelle der angenommenen Bedrohung im dem Krisenbogen zu finden, der sich von der westlichen Sahara hinüber zum Iran spannt. Das neue Strategische Konzept der Allianz, das während des Treffens des Atlantikrates 1991 in Rom angenommen wurde, definiert neue Risiken als Ergebnis einer Reihe von Faktoren (politische, wirtschaftliche und soziale Instabilität, territoriale Auseinandersetzungen, Migrationsdruck, Terrorismus und die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen), die alle hauptsächlich in der Mittelmeerregion angesiedelt werden.<sup>8</sup> Dieser Ansatz wurde in der Mehrzahl der arabischen Hauptstädte kritisiert, weil es als eine Legitimierung der Bedrohung aus dem Süden verstanden wurde, die, u. a., in Samuel Huntingtons "Clash of Civilizations" beschrieben wurde.<sup>9</sup>

Für den Süden (also die Länder des Maghreb) erscheint der Norden verantwortlich für alles Unheil, das sie befallen hat, wie z. B. die Schuldenlast, instabile Rohstoffpreise und Einflußnahme in die inneren Angelegenheiten anderer. Nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Lagers, das der Hauptverbündete der arabischen Länder war, wurde die Sorge über eine Hegemonie der Atlantischen Allianz im Süden größer. Amerikanische Rhetorik über die Gefahren der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen wurde vom Süden als ein Angriff auf arabische Länder verstanden, während die Verantwortung, hier auch an Israels Tür zu klopfen, übergangen wurde. Interventionistische und unilaterale Initiativen von Seiten der Amerikaner und Europäer werden häufig als Ausdruck der westlichen Bereitschaft gebrandmarkt, ihre Ängste und ihre Sicherheitsmodelle anderen aufzulasten, ohne die Unterschiede und die Interessen anderer Nationen in Betracht zu ziehen. Europa wird beschuldigt, um hier zusammenzufassen, sich mit einer müden alten Sichtweise der Dinge komfortabel eingerichtet zu haben, die den Süden auf eine Quelle von Bedrohungen und Instabilitäten reduziert, die eingedämmt werden müssen.

### **Die Notwendigkeit für Transparenz**

Es ist deutlich, das diese verzerrten Bilder voneinander, diese nicht hilfreichen Stereotypen voneinander, hauptsächlich entstanden wegen eines Mangels an Dialog und Informationsaustausch zwischen den beiden Ufern des Mittelmeeres, ins-

<sup>8</sup> Siehe insbesondere the "Report of the WEU Assembly on European Cooperation in the Mediterranean," Document 1485, Paris, 6. November 1995. Siehe hierzu auch die Analyse von Mark Stenhouse und Bruce George, *NATO and Mediterranean Security: the New Central Region*, London Defense Studies, no. 22. London: The Center for Defense Studies, 1996.

<sup>9</sup> Samuel Huntington, "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs*, Sommer 1993, 22-49.

besondere über militärische Fragen. Er spiegelt auch die Notwendigkeit wieder, daß etwas getan werden muß, damit diese Bilder und Perzeptionen positiver werden. Sich dieser Notwendigkeit bewußt, haben die Unterzeichner der Deklaration von Barcelona über die Euro-Mittelmeer Partnerschaft (27. November 1995) ihre Bereitschaft ausgedrückt, daran zu arbeiten, ein "Gebiet des Friedens und der Stabilität im Mittelmeerraum" zu festigen.

Das ambitionierte am Barcelona-Prozeß ist die Tatsache, daß er einen neuen Typus der umfassenden Kooperation im Mittelmeerraum vorschlägt, um eine Struktur für einen Dialog zu schaffen, innerhalb der die Partner ihre Ansichten über die Probleme, die Stabilität und Sicherheit betreffen, austauschen können, einschließlich der Frage des Einsatz von Interventionskräften. In diesem Sinne ist die Partnerschaft ein äußerst nützlicher Rahmen für die Verhinderung von Konflikten.<sup>10</sup> Bisher hat der Barcelona-Prozeß keine militärische Dimension beinhaltet, da das erste Stadium des Prozesses sich auf die generellen Regelungen über politische Partnerschaft und Sicherheitspartnerschaft beschränkt (mit Bezugnahme auf "weiche Sicherheitsmaßnahmen"). Es ist jedoch deutlich, daß starker Widerstand bei den Fragen von Transparenz und Dialog über "harte Sicherheit" andauern wird, weil in vielen Ländern der Region das militärische Establishment so unzugänglich ist, und wegen des fortdauernden israelisch-arabischen Konflikts.

Als Priorität können von einer beschränkten Anzahl von Ländern (in Südeuropa und Nordafrika) bereits Wege ins Auge gefaßt werden, die Perzeption, die sie voneinander haben, zu verbessern und gegenseitiges Vertrauen zu stärken; eine solche Initiative würde Reaktionen verhindern, wie sie auf die Einsetzung der Euroforces folgten. Die Art der Maßnahmen, die in der Lage sind, die Verzerrungen in diesen Perzeptionen zu reduzieren, könnte die Einrichtung von Austauschprogrammen und Kooperation in Verteidigung und Sicherheitsfragen beinhalten, als ein Weg, Transparenz und Kommunikation über militärische Aktivitäten im Mittelmeerraum zu verbessern. Solche Programme würden Dinge beinhalten, wie gegenseitige Besuche von Staboffizieren, Verbindungen zwischen Medizinmilitärakademien, die Einladung von Beobachtern zu Manövern auf einer regulären Basis, das Abhalten gemeinsamer Übungen, neben Vorbereitungen für Friedenserhaltung, Krisenmanagement und Konfliktvermeidung.<sup>11</sup> Andere Maßnahmen könnten ebenfalls bedacht werden, um bessere Wege zur Verfügung zu stellen, um Intentionen zu vermitteln und Transparenz und Klarheit in der militärischen Doktrin zu fördern; so könnten zum Beispiel "heiße Drähte" eingerichtet werden, neben verbesserten Prozeduren, um Marine- oder Luftwaffenzwischenfälle im Mittelmeer zu verhindern oder zu bewältigen. Der Vorschlag wäre, eine

---

<sup>10</sup> Abdelwahab Biad, "Conflict Prevention in the Euro-Med Partnership: Challenges and Prospects," *The International Spectator* 24:2, (April-Juni 1999): 17-31.

<sup>11</sup> Einschließlich der Kooperation in friedenserhaltenden Maßnahmen. Siehe hierzu Carlos Echeverría, *La Coopération entre les forces armées Euro-Méditerranéennes pour le maintien de la paix*, Cahiers de Chaillot, no. 35, Paris: WEU Institute of Security Studies, Februar 1999.

nicht-konfrontative Haltung der militärischen Streitkräfte, insbesondere die der Seestreitkräfte, durch vorhergehende Benachrichtigung über den Einsatz operativer Einheiten und durch die Einschränkung der Anzahl großangelegter Aktivitäten von Marineflugzeugen, zu fördern. Die Perzeptionen auf beiden Seiten des Mittelmeeres könnten zusätzlich verbessert werden durch Austausch von Informationen über Aktivitäten zur See, Beteiligung an gemeinsamen Übungen, die Einrichtung eines Mechanismus, um Vorfälle auf See zu vermeiden und um Kooperation auf Feldern wie Such- und Rettungsaktionen zu fördern, sowie die Verhinderung von Umweltverschmutzung.

Die Herausforderungen an die Stabilität und Sicherheit des Mittelmeerraumes sind in ihrer Substanz nicht militärisch; wir sollten in der Region davon sprechen, *Risiken* und nicht *Bedrohungen* zu bewältigen.<sup>12</sup> Während generell darüber Übereinstimmung herrscht, daß es keine direkte, bedeutende militärische Bedrohung gibt, die den Beziehungen zwischen nördlichen und südlichen Mittelmeerländern in der Art wie sie zwischen Ost und West während des Kalten Krieges existierte, zugrunde liegt, muß doch immer noch festgestellt werden, daß, wenn es eine bedeutende Disparität in den militärischen Möglichkeiten gibt, jegliche militärische Initiative (wie der Einsatz schneller Reaktionskräfte) wahrscheinlich natürliche Ängste entstehen lassen wird. Einige arabischen Staaten haben ein lebhaftes Gefühl der Verwundbarkeit, nicht nur in Bezug auf Israel, sondern auch in Bezug auf die Mächte nördlich des Mittelmeeres. Ein Staat, Libyen, macht dieses Gefühl sogar zu einem Fundament seiner Sicherheitsrhetorik. In der letzten Analyse liegt das Potential für eine Destabilisierung der Region, wie ja auch in anderen Teilen Europas, weniger in der Existenz einer großen, identifizierbaren militärischen Bedrohung, als in einem Zusammenwirken von strukturellen Risiken, die politischer, wirtschaftlicher und sozialer Natur sind.

---

<sup>12</sup> über die Zukunftsaussichten der Euro-Mittelmeer Partnerschaft siehe Hans-Gunter Brauch, Antonio Marquina und Abdelwahab Biad Hg., *Euro-Mediterranean Partnership for the 21<sup>st</sup> Century*, London: Macmillan, 2000.



## Demokratische Defizite, Nordamerika und Sicherheit

David M. Law<sup>1</sup>

Seit dem Ende der 1980er Jahre haben wir in einer Welt gelebt, die man gut als Goldenes Zeitalter der Demokratie bezeichnen könnte. Wir haben den Zusammenbruch des kommunistischen Blocks erlebt, der für länger als ein halbes Jahrhundert der Erzfeind der Demokratie war. Wir haben zugesehen, wie die kommunistischen Parteien in der Innenpolitik marginalisiert wurden – im Westen, in dem was der Westen den Osten genannt hat und in den meisten der Staaten, die zu dem Konstrukt gehörten, das als Dritte Welt bekannt war. In einem Zeitraum von zwei Jahrzehnten haben wir eine Verdreifachung der Anzahl von Staaten beobachtet, die demokratische Wahlen abhielten. Nach dem *UN Development Report* hat sich, was einmal eine elitäre Gruppe von 37 Staaten (von insgesamt 121 Mitgliedern der Weltorganisation) im Jahre 1980 gewesen ist, bis 1998 zu einem Club von 117 (von 193 Mitgliedstaaten der UN) ausgewachsen. Zu jenem Zeitpunkt konnte man davon ausgehen, daß etwa 55 Prozent der Weltbevölkerung in Demokratien lebte.<sup>2</sup>

### Goldenes Zeitalter oder Glaubwürdigkeitskrise?

Trotz einiger Rückschritte in der demokratischen Praxis, die in einer Reihe der neuesten Mitglieder dieses Clubs nach der Mitte der 1990 Jahre sichtbar waren, ist der demokratische Trend zum Jahrhundertwechsel, im neuen Jahrtausend, sicher in der Spur geblieben. In einer Studie, die Ende 2000 herausgegeben wurde, stellt Freedom House fest, daß Demokratie und Menschenrechte bereits allein in jenem Jahr große Fortschritte gemacht haben. Die jährliche Übersicht der Organisation stufte 86 Länder als "frei" ein, die 40,7 Prozent der Weltbevölkerung umfassen, weitere 59 Staaten, mit 35,5 Prozent der Weltbevölkerung, wurden als teilweise frei eingestuft.<sup>3</sup>

Wenn wir akzeptieren, daß es einen Zusammenhang zwischen dem geben muß, was unsere Regierungen sagen, daß sie es auf dem Gebiet der Außenpolitik tun wollen, und dem, was tatsächlich geschieht, dann kann diese demokratische Revolution nicht zufällig zustande gekommen sein. Präsident Ronald Reagan

---

<sup>1</sup> David M. Law ist External Fellow, Queen's Center for International Relations, Kingston, Ontario, und assoziiertes Mitglied der Fakultät des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik.

<sup>2</sup> "Freedom's Journey: A Survey of the 20th Century," *Economist*, 11 September 1999, 7. Die Ausweitung der Demokratie ist noch eindrucksvoller, wenn man bedenkt, daß im Jahr 1900 nur 6 von 43 Staaten der Welt als Demokratien benannt werden könnten. Siehe gleichfalls *Human Development Report*, New York: United Nations Development Program, 1998, 23.

<sup>3</sup> "Global Democracy Continues Forward March," abrufbar von den Webseiten von Freedom House, <http://www.freedomhouse.com>.

hat beispielsweise oft von einer "globalen Kampagne für demokratische Entwicklung" gesprochen. Auch bei seinen Nachfolgern war die Notwendigkeit, Demokratie zu fördern, ein kaum weniger wichtiger Teil ihrer erklärten Politik.<sup>4</sup> Mit dem Ende des Kommunismus und dem Zusammenbruch der Sowjetunion war der Weg für die USA und Kanada frei, die Kampagne zu verfolgen, von der Reagan gesprochen hatte. Und verfolgt haben sie sie.

Im September 1993 enthüllte Präsident Bill Clinton vor der UN-Vollversammlung eine großangelegte Strategie der "demokratischen Erweiterung". Er rief dazu auf, Demokratie wo immer möglich zu fördern und dazu, reaktionäre Regime, die sich gegen Demokratie stellen, einzudämmen.<sup>5</sup> In Kanada war die Förderung der Demokratie während der 1990er Jahre ein Kernstück kanadischer Werte, ein Schlüsselziel in der Außenpolitik einer Reihe von aufeinanderfolgenden Regierungen bei dem Versuch, Stabilität innerhalb und zwischen Ländern zu fördern. Der konservative Premierminister Brian Mulroney etablierte demokratische Entwicklung und Menschenrechte als zentrale Themen der kanadischen Außenpolitik in seinen Reden bei den Versammlungen des Commonwealth und der *Francophonie* im Herbst 1993, und die Liberalen sind von dieser Linie der Politik seit ihrer Rückkehr an die Macht 1993 nicht abgewichen.<sup>6</sup>

All dies ist, allerdings nicht ohne wichtige Abweichungen, von der demokratischen Friedenstheorie untermauert worden, einer losen Sammlung von Vorstellungen darüber, was Demokratien untereinander tun oder nicht tun. Der zentrale Gedanke dieser Theorie läßt sich folgendermaßen bündig zusammenfassen: Demokratien führen normalerweise nicht gegeneinander Krieg, und wenn sie Krieg führen, dann gegen Länder die nicht demokratisch sind, die wegen ehrenvollster Gründe und zur Verteidigung demokratischer Werte angegriffen werden. Daraus folgt, daß es im Interesse der demokratischen Staaten ist, die Erweiterung der Familie der Demokratien als oberstes Ziel der Sicherheitspolitik anzustreben.

Eine weitere Überlegung, die diesen Ansatz untermauert, ist die Vorstellung, daß zwei besonders geeignete Länder, die USA und Kanada, eine einzigartige Bandbreite von Möglichkeiten haben, die für das Ziel eingesetzt werden können, Demokratie zu verbreiten. Zuerst einmal haben sie die Macht des Vorbildes, in ihrem Fall eine langwährende "Sicherheitsgemeinschaft" in Nordamerika. Sie besitzen auch "harte" Ressourcen, die, auch wenn sie nicht unbeschränkt sind, für die Unterstützung der Demokratisierung eingesetzt werden können. Zusammen

---

<sup>4</sup> Siehe Michael W. Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs," in *Debating the Democratic Peace*, Hg. Michael E. Brown, Sean M. Lynn-Jones und Steven E. Miller, Cambridge: MIT Press, 1997, 3-57.

<sup>5</sup> Douglas Brinkley, "Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine," *Foreign Policy* 106 (Frühjahr 1997): 111-27.

<sup>6</sup> Robert M. Campbell und Leslie A. Pal, *The Real Worlds of Canadian Politics: Cases in Process and Policy*, 3. Aufl., Peterborough: Broadview, 1994, 237; und *Canada in the World* (Ottawa: Government of Canada, Department of Foreign Affairs and International Trade, 1995, 35.

können diese beiden Staaten ein Demokratisierungsvorhaben mit anderen gleichgesinnten Alliierten in den einflußreichsten multilaterale Institutionen der Welt durchführen: NATO, den G7/G8, IWF, Weltbank, die Welthandelsorganisation und die OECD, die alle ideale Strukturen für die Entwicklung von Maßnahmen bieten, Staaten zu unterstützen, demokratische Praktiken und Werte anzunehmen. Bei all diesen Voraussetzungen ist es da eine Überraschung, daß Nordamerika und seine europäischen Alliierten von der Aussicht in Versuchung geführt sein sollten, nicht nur den erfolgreichen Übergang von Totalitarismus und autoritären Regimen in der euro-atlantischen Region zu unterstützen, sondern auch eine immer breiter werdende Koalition von Demokratien weltweit zu schaffen?

Natürlich lassen die Zeugnisse vieler neuer Demokratien, oder, um einen genaueren Begriff zu benutzen, "demokratisierenden" Staaten, oft zu wünschen übrig. Sie können sogar so viel zu wünschen übrig lassen, daß einige Autoren argumentiert haben, die wirkliche Grenze in dieser Welt nach dem Kalten Krieg verläuft zwischen liberalen konstitutionellen Demokratien und allen anderen Staaten, einschließlich jener, die "illiberale Demokratien" genannt worden sind. Einige gehen so weit zu argumentieren, daß die "Unfertigkeit" der letztgenannten Staaten eine wirkliche Gefahr für die Glaubwürdigkeit und sogar für die Sicherheit ihrer weiterentwickelten Nachhilfelehrer darstellen könnte.<sup>7</sup> Eine verwandte Kritik ist, daß die strukturelle Instabilität der demokratisierenden Staaten, insbesondere etwa während der ersten Dekade nachdem ihr Übergang zur Demokratie begonnen hat, sie  *eher* dazu geneigt machen könnte, Kriege zu führen, als ihre totalitären oder autoritären Vorgänger.<sup>8</sup> Neue demokratisierende Staaten haben tatsächlich oft dazu geneigt, alles andere als friedlich zu sein; von den Staaten, die aus der Asche des ehemaligen kommunistischen Europa auferstanden sind, haben seit dem Ende des Kalten Krieges ungefähr die Hälfte Kriege geführt, fast unterschiedslos innerhalb ihrer eigenen Staatsgrenzen.<sup>9</sup>

Trotz dieser Schwächen und Mängel der demokratisierenden Staaten, hing das Wohlergehen der globalen demokratischen Revolution auch von der Qualität der demokratischen Prozesse in den gereiften Demokratien ab, die vorgeben, ihre Lehrer zu sein. In diesem Beitrag wird sogar argumentiert werden, daß die Aussichten für eine globale demokratische Revolution durch die abnehmende Qualität der Regierungsführung in den reiferen Demokratien, einschließlich der USA und Kanada, unterlaufen wird. Dies ist ein verstörender Gegensatz. Zur gleichen Zeit,

<sup>7</sup> Siehe z.B. Fareed Zakaria, "The Rise of Illiberal Democracy," *Foreign Affairs* 76 (November/Dezember 1997): 22-43.

<sup>8</sup> Edward D. Mansfield und Jack Snyder, "Democratization and the Danger of War," in *Debating the Democratic Peace*, 301-34.

<sup>9</sup> Übergangstaaten, die in militärische Auseinandersetzungen verwickelt wurden, sind u.a. Rußland, Georgien, Armenien, Aserbaidshan, Moldawien, Tadschikistan und Jugoslawien mit seinen Nachfolgestaaten Serbien, Kroatien, Slowenien, Bosnien, Montenegro und jüngst Mazedonien.

zu der die Anhänger der Demokratien sich auf dem Globus vermehrt haben, scheinen die demokratischen Referenzen der westlichen Länder, die sich für diesen Prozeß eingesetzt haben, in einem Ausmaße befleckt worden zu sein, daß man es kaum Schwarzseherei nennen kann, den Beginn einer Glaubwürdigkeitskrise von systemischen Ausmaßen zu beklagen.

Diese Flecken nehmen viele Schattierungen und Farbtöne an. In Europa wurde der Ton in den skandalträchtigen 1990er Jahre früh durch *Tangentopoli* ("Bestechungsdorf") gesetzt. Hierbei wurden 2.500 Mitglieder der politischen und wirtschaftlichen Elite Italiens wegen Korruption und Einflußnahme überprüft, wovon fast 20 Prozent für schuldig befunden wurden, einschließlich einiger ehemaliger Minister und Parteifunktionäre.<sup>10</sup> Die Dekade wurde mit einem noch verstörenderen Skandal, der deutschen Spendenaffäre, beschlossen. Diese brachte den ehemaligen Bundeskanzler Helmut Kohl in Verruf, der Vater der deutschen Wiedervereinigung und, bis zu diesem Skandal, einen der respektiertesten Politiker, den die gesamte westliche Welt seit mehr als einem halben Jahrhundert gekannt hatte.<sup>11</sup>

In Nordamerika waren die Vorkommnisse ähnlich alarmierend. Die Geldbeschaffungsskandale, die während der Clinton-Regierung vorkamen, brachten zwei der führenden demokratischen und republikanischen Kandidaten im Präsidentenwahlkampf des Jahres 2000 dazu, die Reform der Wahlkampffinanzierung in ihrem (nicht erfolgreichen) Versuch, die Nominierung ihrer Parteien zu erreichen, zum zentralen Thema ihrer Wahlplattform zu machen; und die Aufgabe, für die sie kämpften, nimmt weiterhin die Aufmerksamkeit auf dem Capitol Hill in Beschlag. In den Worten des verhinderten republikanischen Fackelträgers John McCain war der Feind der Reform der Parteienfinanzierung "ein eisernes Dreieck aus Lobbyisten, Zillionen Dollar politischer Spenden und korrupte Politiker."<sup>12</sup> In Kanada gab es in der ersten Hälfte des Jahres 2000 weitreichende Verdächtigungen, daß die regierenden Liberalen in einem Multimillionen-Dollar-Skandal involviert waren, bei dem Akteure im privaten Sektor im Tausch gegen politische (allerdings nicht individuelle) Vorteile geschmiert werden sollten.<sup>13</sup> Die Demokraten und die Liberalen besitzen natürlich kein Monopol bei politischen Skandalen, in denen Geld im Spiel ist. Wie aber weiter unten diskutiert werden wird, gibt es Gründe anzunehmen, daß während ihrer Regierungszeit in den 1990er Jahren, eine bereits schlechte Situation unter ihren republikanischen oder progressiv-konservativen Vorgängern noch schlechter geworden ist.

---

<sup>10</sup> "A Slightly New Italian Establishment," *Economist*, 10. Juli 1997, abrufbar unter <http://www.economist.com>.

<sup>11</sup> Siehe Robert Gerald Livingstone, "The Party's Over: Kohl's Disservice to German Democracy," *Foreign Affairs* 79 (Mai/Juni 2000): 13-17.

<sup>12</sup> Zitiert in Lexington, "The Lonely Charge of John McCain," *Economist*, 2. Mai 2000.

<sup>13</sup> Ende Mai 2000, wurden, wie gemeldet wurde, Projekte im Wert von \$10 Millionen unter der Jurisdiktion des Canadian Department of Human Resources (HDRC) von der Royal Canadian Mounted Police untersucht; mindestens vier dieser Projekte waren im Wahlkreis des Premierministers. Siehe "Jane Keeps Running," *Ottawa Citizen*, 22. Mai 2000, A14.

Der demokratische Regierungsstil in Nordamerika ist nicht nur einfach wegen tatsächlichem oder vermutetem Fehlverhalten in Gefahr. Es gibt auch die Wahrscheinlichkeit, das hier etwas viel banaleres wirkt: Kraftlosigkeit. Dies ist insbesondere eine Gefährdung für viele Parlamentarier in Kanadas House of Commons, und dies mag auf andere Länder im Westen so nicht übertragbar sein. Ein Bericht über ein Treffen der kanadischen Parlamentarier im Mai 2000, die an der Stärkung der Arbeit des Komiteesystems interessiert waren, zeichnete ein verstörendes Bild. Hinterbänkler, so wurde berichtet, hatten das Gefühl von Wertlosigkeit und ein bedrückendes Gefühl "in einer Sackgasse zu sein", "sich unentschlossen zu fühlen und unfähig, Entscheidungen zu treffen..." und darunter zu leiden "abwechselnd Lethargie und Aufregung zu verspüren, unter Schlafschwierigkeiten zu leiden und das Interesse an angenehmen Aktivitäten zu verlieren...".<sup>14</sup>

Und zusätzlich zu dieser Liste demokratischer Nöte gibt es, zumindest in Nordamerika, die Indifferenz der Wähler. Parteien, die von mehr als 50 Prozent der Wähler unterstützt werden, ganz zu schweigen von den Wahlberechtigten, gewinnen dieser Tage in Nordamerika nur selten nationale Wahlen. Die blutarme Beteiligung an den Wahlurnen ist immer wieder ein Thema der Diskussion. Bis vor kurzer Zeit war dies im Falle von Kanada anders, auch wenn es wahr ist, daß die Bundesregierung kaum jemals (es gab zwei Ausnahmen) von mehr als 50 Prozent der abgegebenen Stimmen an die Macht gebracht wurde. Was gegenwärtig in Kanada passiert, ist die Verringerung des Anteils der Wahlberechtigten, die sich überhaupt die Mühe machen zu wählen: die Wahlbeteiligung in der Bundeswahl im November 2000 (62,9 Prozent) ist die niedrigste die es bisher gab. Und auch wenn dies im Vergleich mit der amerikanischen Wahlbeteiligung (rund 50 Prozent) günstig ist, so zeigt der Trend in Kanada während der letzten vier Dekaden nach unten, was es zum "einzigsten Land macht, in dem die Rate der abnehmenden Wahlbeteiligung beginnt, sich der in den USA anzunähern."<sup>15</sup>

Mangelndes Vertrauen in den politischen Prozeß scheint auf beiden Seiten der kanadisch-amerikanischen Grenze zugenommen zu haben. Während die Bindung an demokratische Werte nicht unbedingt nachgelassen zu haben scheint, hat die Desillusion dramatisch zugenommen. Eine Umfrage im Jahr 1998 zeigt, daß nur 39 Prozent der Amerikaner ihrer Regierung zutrauten, das zu tun, was richtig sei.<sup>16</sup> In einer Untersuchung, die zwei Jahre später durchgeführt wurde, gaben zwei von drei Kanadiern an, daß sie keinen Einfluß auf die Entscheidungen auf der Bundes-, Provinz- oder sogar auf der Gemeindeebene hätten.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Susan Delacourt, "Eunuchs in the Governmental Palace," *Ottawa Citizen*, 15. Mai 2000, A6.

<sup>15</sup> John Gray, "Voter Turnout Breaks Previous Low of 1896," *Globe and Mail* (Toronto), 29. November 2000, A10.

<sup>16</sup> Susan J. Pharr, Robert D. Putnam und Russel J. Dalton, "A Quarter Century of Declining Confidence: Trouble in Advanced Democracies?" *Journal of Democracy* 11 (April 2000), 5-25.

<sup>17</sup> Alexandre Sirois, "Deux Canadiens sur trois pensent ne pas influencer leurs gouvernements," *La Presse* (Montréal), 27. Juli 2000, C20.

## Die Dilemmata der Demokratie

Skandal, Schwäche und Apathie beiseite gelassen, gibt es ein strukturelles Problem, das allen gereiften Demokratien gemein ist, nämlich die wachsende Distanz zwischen dem, was von einem demokratischen Entscheidungsträger erwartet wird und dem, was er oder sie tatsächlich in der Lage ist, zu erreichen. All die entscheidenden Säulen eines gereiften demokratischen Systems sind hoffnungslos überfordert, sei es der einzelne Parlamentarier, die gesetzgebende Versammlung als Ganzes oder die einzelnen Bürger in ihren Beziehungen zu Parlament und dessen Mitgliedern. Dies ist kaum überraschend, wenn man bedenkt, wie sehr sich das Umfeld, in dem Entscheidungen getroffen werden, verändert hat und wie wenig sich die Fähigkeiten, diese Entscheidungen zu treffen, sich verwandelt haben.

Es gibt hierbei mehrere Dimensionen. Erstens ist da die Zunahme in der bloßen Anzahl und Komplexität der Herausforderungen, die durch die moderne Wissenschaft und Technologie gestellt werden. Zweitens gibt es eine Tendenz, Fragen, für die der territorial souveräne Staat traditionell verantwortlich war, auf anderen Ebenen des Zusammenschlusses oder an andere Akteure innerhalb und außerhalb der Grenzen abzugeben. Drittens ist da die begleitende Tendenz zu gleichzeitigen Verhandlungen durch mehrere Jurisdiktionen und Akteure in einer immer größeren Anzahl von Problembereichen. Viertens gibt es zusätzliche Pressionen auf das Umfeld von Entscheidungen in Verbindung mit Phänomenen wie die enorm zugenommene Kommunikation und der größere Zugang zu Informationen. Und fünftens scheinen sich all diese Prozesse in einer immer mehr zunehmenden Geschwindigkeit zu entfalten. All diesem zum Trotz, hat es kaum eine Verbesserung in den Entscheidungsmöglichkeiten von Politikern, Parlament oder Öffentlichkeit gegeben. Die einzigen nennenswerten Veränderungen, die es in fortgeschrittenen Demokratien im letzten Jahrhundert gegeben hat, waren die Ausweitung der Wahlberechtigung auf Frauen und die Einführung von Meinungsumfragen.

Der oben dargestellte Prozeß würde selbst im effizientesten politischen Umfeld eine Herausforderung ersten Ranges ein. Aber den fortgeschrittenen Demokratien, seien es Nordamerika, Westeuropa oder Japan, mangelt es an Organisationen und Ressourcen, und es fehlt der erforderliche Professionalismus. Ein wichtiges Problem ist die Unzulänglichkeit der politischen Partei als ein Vehikel, politische Entscheidung auszuarbeiten, die darauf abzielen, die legitimen Interessen der unzähligen Anzahl von Beteiligten einer Gesellschaft in ein funktionierendes Ganzes zu integrieren. Diese Integration ist etwas, was keine der Institutionen, die in den vergangenen Jahren ihren Einfluß auf den politischen Prozeß – Gerichte, Medien, Nichtregierungsorganisationen der bürgerlichen Gesellschaft und die Bürokratie – zu fördern in der Lage zu sein scheinen.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Dieser Abschnitt wurde angeregt durch eine unveröffentlichte Analyse von Herman F. Achminow, "Die Zukunft der Demokratie und die Demokratie der Zukunft" (München, 1979).

Die Wahlen des Jahres 2000 in den USA enthüllten einen weiteren organisatorischen Mangel, der bis dahin noch nicht viel Aufmerksamkeit gefunden hatte, nämlich die stark unterschiedlichen Regeln und Infrastrukturen für die Stimmabgabe und Stimmenauszählung, die sich von Staat zu Staat und sogar von Regierungsbezirk zu Regierungsbezirk unterscheiden. Kanada, mit all seinen Mängeln, zeigte bei seiner Wahl im selben Monat November, daß es an der Organisationsfront besser ausgerüstet ist, eine faire und schnelle Auszählung durchzuführen. Kanadische Erfahrungen, wenn es um Wahlungenaugigkeiten geht, sind trotzdem nicht unbefleckt, wie die Unregelmäßigkeiten während des Quebec-Referendums 1995 gezeigt haben.

Beide Länder scheinen gleichermaßen zurückhaltend zu sein, angemessene Ressourcen in den politischen Prozeß zu investieren. Lassen Sie uns die Zahlen für die Ausgaben für Wahlen anschauen, die, in Anbetracht der Tatsache, daß Parteien in Kanada und den USA wenig mehr sind als Operationen, um die Wahlkampagnen durchzuführen, bei weitem der gewichtigste Posten in den politischen Haushalten sind. Kanada gibt ein wenig mehr als ein Prozent seines Bruttosozialproduktes für die Bundeswahlen aus. Die USA, die unter den reifen Demokratien am meisten hierfür aufbringen, stellt auch nur zwei Prozent seines Bruttosozialproduktes in einer Wahlperiode bereit, ein weitaus geringerer Anteil als zum Beginn des Jahrhunderts. Um es in eine vergleichende Perspektive zu rücken, hat der amerikanische politische Kommentator George Will behauptet, daß der Betrag, der 1994 für die Kongreßwahlen ausgegeben wurden, ungefähr die Hälfte dessen betrug, was die amerikanische Öffentlichkeit während diesen Jahres für Joghurt ausgab!<sup>19</sup>

Diese Höhe an Ressourcen ist unzureichend, um sicherzustellen, daß Parteien mehr tun können, als ein Vehikel zu sein, um die Leute zum Wählen zu bringen. Sogar in dieser Rolle finden sich die Parteien unter starkem Druck. Die Kosten des Wahlkampfes, sowohl in den USA als auch in Kanada, sind sprunghaft gestiegen. 1980 betrug die Rechnung für die amerikanischen Präsidentschafts- und Kongreßwahlen 1,2 Milliarden Dollar.<sup>20</sup> Bis zum Jahr 1992 hatten sich die Kosten auf mehr als 3,2 Milliarden verdoppelt.<sup>21</sup> Die Wahlen im Jahr 2000 haben mit geschätzten 4 Milliarden Dollar die für den Wettkampf um die Präsidentschaft, den Kongreß und in den Einzelstaaten ausgegeben wurden, wieder einen Rekord aufgestellt.<sup>22</sup> In Kanada, wo die Grundlinie bedeutend niedriger liegt und weniger gewählt werden muß, liegt der Trend bei den Ausgaben der Parteien sowohl für Wahl- wie auch für nicht-Wahljahre ähnlich. Zum Beispiel waren die Ausgaben

<sup>19</sup> John Robson, "Do Not Interrupt the Politicians," *Ottawa Citizen*, 7. April 2000, A16.

<sup>20</sup> Wenn nicht anders angegeben, sind die Dollar-Beträge in den Währungen der jeweiligen Länder gemeint, die im Text diskutiert werden.

<sup>21</sup> Jane Bussey, "Campaign Finance Goes Global," *Foreign Policy* 118 (Frühjahr 2000), 75.

<sup>22</sup> Lexington, "Selling America to the Highest Bidder," *Economist*, 21. Januar 2000, 79.

in den Jahren 1995 und 1996, in denen nicht gewählt wurde, 15 respektive 11,5 Prozent höher als in den unmittelbar zuvorliegenden Jahren.<sup>23</sup>

Die kumulative Auswirkung unterfinanzierter Parteien ist, daß Kandidaten mehr und mehr Zeit dafür aufbringen müssen, Wahlkampfspenden zu sammeln, das Recht auf Wegen beugend und umschiffend, sodaß ähnliche Sünden früherer Dekaden im Vergleich unbedeutend erscheinen. Der Wiederhall war deutlich zu erkennen: viel Geschrei, aber sowohl in den USA als auch in Kanada wurde wenig bei den Wahlkampfreformen getan; die Unfähigkeit der politischen Parteien, ihre innovative und integrative Rolle in der modernen Gesellschaft auszuüben; die Diskreditierung anderer Institutionen der Demokratie.<sup>24</sup> Für eine wachsende Anzahl von Bürgern sieht das, was Demokratie vom, für und durch das Volk sein sollte, mehr und mehr aus wie eine Demokratie von, für und durch die Geldbörse

Die Mängel der amerikanischen und kanadischen Demokratien unterscheiden sich in wichtigen Details. Im Falle der Wahlkampffinanzierung war der wichtigste Träger des Mißbrauchs südlich der Grenze sog. "weiches Geld", also Mittel für den Wahlkampf, die möglicherweise nicht entsprechend den Regeln und Einschränkungen des Bundes gesammelt wurden. Diese Mittel werden nicht direkt den Kandidaten, sondern einer Anzahl von Komitees gespendet, die mit den Parteien verbunden sind. Sie lassen die Mittel, die durch öffentliche Wahlkampffinanzierung aufgebracht worden sind, kümmerlich erscheinen, und ihr Volumen hat zugenommen. Obgleich sie nicht den Kandidaten direkt zukommen, werden sie oft mit dem Verständnis gespendet, daß ein Teil oder das meiste des Geldes Kandidaten auf der Bundesebene zugute kommt, die der Spender zu unterstützen wünscht.<sup>25</sup> Die Herkunft dieses "weichen Geldes" muß aber trotzdem offengelegt werden.

Die meisten Kanadier wären überrascht, wenn sie erfahren würden, daß die Gesetze in den USA schärfer sind als in Kanada und daß die Offenlegung schneller erfolgen muß. Nördlich der Grenze sind es die Schlupflöcher, die es den Parteien möglich machen, zu vermeiden, die Quellen ihrer Wahlkampffinanzierung offenzulegen, die das größte Problem darstellen. Das ist ein besonders akutes Problem auf der Wahlkreisebene, wo die Kontrolle der Finanzierung lokaler Parteiverbände, trotz kürzlicher Änderungen im Bundesgesetz, schwach bleibt. In Wahlkampfzeiten kann ein Spender für einen Wahlkreisverband einer Bundespartei, der keine Quittung verlangt, anonym bleiben, und die Partei hat die Freiheit, diese Mittel zum Wohle der nationalen Partei oder von Kandidaten in anderen Wahlkreisen einzusetzen. Es ist auch möglich, geheime Spenden an Mitglieder des Parlaments oder an Kandidaten für Spitzenpositionen der Partei außerhalb von Wahlkampf-

<sup>23</sup> Siehe "Registered Political Parties' Fiscal Returns," Tabelle 1 in der Sektion über Wahlkampffinanzierung auf der Webseite Elections Canada, erreichbar unter <http://www.elections.ca>.

<sup>24</sup> Siehe Jane Taber, "Liberal Backbench Revolution Spreads," *Ottawa Citizen*, 8. Juni 2000, A3.

<sup>25</sup> "Reporters' Guide to Money in Politics: Campaign 2000," auf der Common Cause Webseite, erreichbar unter [http://commoncause.org/pressroom/congress\\_contributions.html](http://commoncause.org/pressroom/congress_contributions.html).

zeiten zukommen zu lassen. Die Berichterstattung über eine Spende, die veröffentlicht wird, kann bis zu 18 Monate hinausgezögert werden, und der Zeitpunkt der Spende muß nicht genannt werden.<sup>26</sup> Es wird geschätzt, daß schwarze Kassen (“slush funds”) die auf der lokalen Ebene eingerichtet werden, einen Wert von einigen 10 Millionen Dollar haben, oder sechzig Prozent der gesamten öffentlichen Mittel, die den Parteien zur Verfügung gestellt werden.<sup>27</sup>

Ein weiteres Schlupfloch in den kanadischen Wahlgesetzen hat etwas damit zu tun, daß Spender nummerierte Firmen und obskure Tochterunternehmen nutzen, um zu spenden. In Anbetracht der amerikanischen globalen Vorreiterrolle, ist es verständlich, daß dort die Unzulänglichkeiten in dem Regelwerk für Spenden an politische Parteien viel genauer untersucht werden als in Kanada. Im Vergleich ist das Potential für einen Mißbrauch im kanadischen System relativ gesehen aber mindestens so groß wie im amerikanischen. Das Resultat ist, daß es in Kanada relativ leichter als in den USA ist, einen Versuch unrechtmäßigen Einfluß auszuüben (also einen Politiker oder eine Partei zu kaufen) zu verschleiern, auch wenn die Gesamtsumme der Wahlkampfausgaben dort um ein vielfaches größer ist als in Kanada. Gleichzeitig sind aber die strategischen Risiken, die sich mit dem Kauf eines Politikers durch den Privatsektor verbinden, offensichtlich im kanadischen weitaus weniger bedeutend als im amerikanischen Kontext.

Aber in beiden Ländern kann das Ringen um für den Wahlkampf nötige Mittel – mit allen Haken und Ösen – eine schwächende Ablenkung der politischen Klasse sein. Selbst wenn es nicht der Grund sein mag, kann dies auch die Tendenz dazu verschärfen, daß Entscheidungen in der Außenpolitik innerhalb des demokratischen Westens zunehmend dysfunktional werden. In den folgenden Abschnitten werde ich drei Gebiete der Dysfunktionalität hervorheben, die auf die eine oder andere Art zu den oben genannten Dilemmata der Demokratie zurückverfolgt werden können. Das erste ist die Fähigkeit von entwickelten Demokratien wie den USA und Kanada, den Grad von Kompetenz aufzubringen, der benötigt wird, um ihre Außen- und Sicherheitspolitik umzusetzen. Das zweite ist der Grad des öffentlichen Vertrauens in und die Unterstützung für die Rolle dieser Länder in den internationalen Beziehungen. Und das dritte ist die Auswirkung der “demokratischen Defizite” dieser beiden westlichen Staaten (und, daraus folgend, anderer) auf ihre Führungsrolle innerhalb der sich demokratisierenden Welt.

---

<sup>26</sup>

Aaron Freeman, “For the Best Government Money Can’t Buy,” Democracy Watch Webseite, abrufbar unter [http:// www.dwatch.ca/camo/OpEdJan400.html](http://www.dwatch.ca/camo/OpEdJan400.html).

<sup>27</sup> Alexandre Sirois, “Kingsley insatisfait de la nouvelle loi electorale,” *La Presse*, 17. Januar 2000, A1.

### **Kompetenz in Außen- und Sicherheitspolitik**

Es ist keineswegs einfach, den Grad der Kompetenz einer Regierung in den Gebieten Außen- und Sicherheitspolitik objektiv einzuschätzen, und die Faktoren zu identifizieren, die hierbei eine kausale Signifikanz haben könnten. Schlägt eine politische Maßnahme fehl oder ist wenig erfolgreich, weil sie sich ungenügender öffentlicher Unterstützung erfreuen kann, weil sie sich auf eine falsche Lesart des Mächtigkeitsgleichgewichts stützt oder weil sie aus einer Fehleinschätzung entsteht, die aus innenpolitischer Verzweiflung geboren wird? Diese und ähnliche Fragen kommen einem in den Sinn, wenn Außenpolitik fehlschlägt. Die Schlußfolgerung liegt jedoch nahe, daß die chronische Unterfinanzierung der Außenpolitik in reifen Demokratien wie den USA und Kanada seinen Preis verlangt.

In einer Zeit, in der das internationale Umfeld, dem sich die zwei Länder gegenübersehen, immer komplexer und herausfordernder geworden ist, sind die Ressourcen, die für Aktivitäten der Außenpolitik zur Verfügung gestellt werden, tatsächlich dramatisch gefallen. Der "150 account", der die nicht-militärischen Kosten des Schutzes amerikanischer sicherheits- und außenpolitischer Interessen betrifft, lag in den 1960er Jahren bei ungefähr vier Prozent des Bundeshaushaltes, fiel auf zwei Prozent in den 1970er Jahren und auf nur ein Prozent im Zeitraum 1990-95 (es gab zum Ende der 1990er Jahre eine leichte Korrektur nach oben). Amerikas nationaler Verteidigungshaushalt für das Fiskaljahr 2000, 304,1 Milliarden Dollar, war mehr als 13 mal so hoch wieder der "150 account", ein Verhältnis, das, zum Vorteil des Verteidigungshaushalt, zukünftig noch unausgeglichener ausfallen wird.<sup>28</sup>

Der Trend ist in Kanada ähnlich, aber die Proportionen sind anders. Der Haushalt für das Department of Foreign Affairs and International Trade, die Canadian International Development Agency und die gezielten Fördermaßnahmen des Department of Indian Affairs and Northern Development, die zusammengenommen ungefähr dem "150 account" entsprechen, hatten gleichfalls über einen längeren Zeitraum hinweg abgenommen, bevor sie im Fiskaljahr 1999-2000 einen kleinen Aufschwung erlebten. Mit ungefähr 3,75 Milliarden Dollar entsprechen sie, mit gerade unter 2,5 Prozent des Bundeshaushaltes, einem Drittel der Militärausgaben, die selbst unter Jahrzehnten von Kürzungen leiden.<sup>29</sup>

Für die USA wäre es kaum angebracht, eine Umkehr der relativen Proportionen der Ausgaben von militärischen zu nicht-militärischen Aktivitäten vorzuschlagen; eine Verringerung des Abstandes scheint trotzdem angebracht zu sein.

---

<sup>28</sup> Diese Zahlen basieren auf den Haushaltsprojektionen der neuen Regierung Bush. Siehe Tabelle S-10, *Blueprint for New Beginnings: a Responsible Budget for America's Priorities*, abrufbar unter <http://w3.access.gpo.gov/usbudget/fy2002/pdf/blueprint.pdf>. Richard N. Gardner nimmt sich der selben Frage an in "The One Percent Solution: Shirking the Cost of World Leadership," *Foreign Affairs* 79 (Juli-August 2000): 2-11.

<sup>29</sup> Siehe Band 2, Teil 1 der Canadian Treasury Board Webseite, abrufbar unter <http://www.pwpsc.gc.ca/recgen/text/pubacc-e.html>.

Selbst ein bescheidener Versuch in dieser Richtung könnte eine Dividende erbringen, die längerfristig zu einer möglichen Reduzierung der Militärausgaben führen würde. Im Angesicht der zunehmenden Verringerung des kanadischen Verteidigungshaushalts über die letzten paar Jahrzehnte, wäre der beste Kurs, den Ottawa einschlagen könnte, die Ausgaben sowohl für militärische wie auch für nicht-militärische Aktivitäten, mit einer größeren Steigerung für die letztgenannte Kategorie, zu erhöhen.

Eine solche Investition ist sowohl quantitativ als auch qualitativ gerechtfertigt. Die relative und die reale Verringerung der Ressourcen, die für außenpolitische Problemlösungen vorhanden sind, trifft auf ein internationales Umfeld, das mit dem Kalten Krieg verglichen, unvergleichlich komplexer geworden ist. Aus einer westlichen Perspektive tendierte die Ost-West Konfrontation dazu, ein größtenteils eindimensional verstandenes Schema zu sein, in das die meisten Aktivitäten zur Problemlösung eingebettet werden konnten. Während wir nicht mehr der Bedrohung eines Krieges der Großmächte entgegensehen müssen, sind wir jetzt mit Heerscharen von Herausforderungen konfrontiert, die im Verlaufe der Zeit einen geostrategischen Paradigmenwechsel hervorbringen könnten, einen, für den wir uns, als Resultat unserer bewußten Vernachlässigung, als erschreckend ungenügend vorbereitet zeigen werden.

Schon jetzt scheinen die Dinge in vielen Problembereichen heute weniger verständlich als sie es noch vor einer Dekade waren. Um ein Beispiel zu nehmen, das ein zentrales Ziel für den Westen und insbesondere für die amerikanische Politik ist: Wie sollen wir die Russische Föderation und die Volksrepublik China nach dem Ende des Kalten Krieges in die internationale Gemeinschaft integrieren? Wie gehen wir mit der zunehmenden Anzahl der Massenvernichtungswaffen und ihren potentiellen Nutzern um? Wie arbeiten wir international, um der Herausforderung der globalen Klimaveränderung entgegenzutreten? Wie reagieren wir auf die Situation in Afrika, wo Inter- und Intra-Staatenkonflikte, medizinische Katastrophen, Umweltkrisen und dysfunktionale Staaten bedrohlicher sind als anderswo? Und, am wichtigsten, wie wollen wir bei der kniffligen Frage der zunehmend verbreiteten Gegensätze zwischen Souveränität und Menschenrechten bei Sicherheitsvorfällen verfahren? In den vergangenen Jahren war die vorherrschende Antwort hierauf zu oft, die Eliten in demokratisierenden Ländern zu bestechen, wo geglaubt wurde, dies sei erfolgversprechend, und taktische Bombardements einzusetzen, wo dies nicht der Fall war. Diesen Problemen Geld hinterherzuwerfen wäre unklug; es nicht in die notwendigen Ressourcen zu stecken, mag sich als selbstmörderisch erweisen.

### **Kann das Vertrauen der Öffentlichkeit erhalten bleiben?**

Eine zweite Indikation für die Außenpolitik, die aus dem demokratischen Defizite erwächst, hat mit dem Vertrauen der Wähler in die Vernunft der Regierungspolitik zu tun, ein Problem, das durch die Rolle von Interessengruppen – wirtschaftlichen

oder anderen – in der Formulierung der Außenpolitik verschärft wird. Der ehemalige Präsident Clinton, der seinen Vorgänger im Amt während seiner erfolgreichen Wahlkampagne 1992 angriff, zu weich gegenüber den “Schlächtern des Platzes des himmlischen Friedens” gewesen zu sein, scheint seine Melodie geändert zu haben, nachdem er unter Druck geriet, die 1989 eingerichteten Kontrollen für den Export von Technologie in die VRC abzuschwächen. Nach dem Bericht der Cox Kommission, die sich auf die nachrichtendienstliche Dimension des Technologietransfers konzentrierte, hatten zwei führende Förderer der Demokratischen Partei – Hughes Electronics und Loral – eine großangelegte Kampagne begonnen, um Unterstützung für ihre Bemühungen zu werben, sensitive Informationstechnologie an China zu liefern. Nach Ansicht der Kommission hat dies dazu beigetragen, daß die VRC in der Lage war, die Möglichkeiten ihrer strategischen Nuklearkräfte schnell auszubauen.<sup>30</sup>

Es gibt sicherlich verschiedene Gründe, warum es die USA gewünscht haben mögen, Informationstechnologie an die Chinesen zu liefern, und dies könnte im legitimen nationalen Interesse gewesen sein. Ein Grund könnte sein, daß die Lieferung eine Investition in eine strategische Partnerschaft war, die wichtige Vorteile für die USA erbringen würde – zum Beispiel, sich der Hilfe Chinas zu versichern, Nordkorea davon zu überzeugen, sein Nuklearprogramm zurückzufahren. Ein anderer Grund könnte sein, daß die Lieferungen Teil des Preises waren, der dafür gezahlt werden mußte, China durch intensivierete Handelsbeziehungen einzubinden, die über einen gewissen Zeitraum dabei helfen würden, die seit langem heraufbeschworene politische Liberalisierung zu verwirklichen. Ein dritter Grund könnte sein, den Chinesen zu helfen, die Sicherheit ihrer strategischen Waffen zu verbessern und dadurch das Risiko eines zufälligen Raketenstarts zu verringern. Was immer man auch über die Vorzüge solcher Überlegungen denken mag, die Enthüllungen der Informationen über die finanziellen Zuwendungen an Präsident Clintons Partei legen nahe, daß die operativen Überlegungen der Regierung auf Mittelbeschaffung ausgerichtet waren. Im besten Fall erschien dem Wähler die Motivation sehr verdächtig, die hinter der amerikanischen Politik gegenüber dieser strategisch kritischen Beziehung stand.

Der Fall der Pipeline in der Kaspischen Senke und in der Kaukasusregion ist ein weiteres Beispiel. Die Clinton-Regierung schuf ein spezielles Büro, das von einem Diplomaten im Rang eines Botschafters geleitet wurde, um den Bau einer Pipeline von den aserbaidischen Ölquellen zum türkischen Hafen von Ceyhan zu fördern und dabei russisches Territorium zu meiden. Dies mag wirtschaftlich sinnvoll sein, obwohl einige Beobachter geltend gemacht haben, daß es nicht genug Öl gibt, um den Bau zu rechtfertigen. Rußland, auf der anderen Seite, war sehr daran interessiert, daß regionale Produzenten die existierenden oder

---

<sup>30</sup> Aaron L. Friedberg, “Arming China Against Ourselves,” in *American Foreign Policy*, ed. Glenn P. Hastedt, 6th ed., Guilford, CT: Dushkin/McGraw-Hill, 2000, 66-73.

neuen Pipelines nutzen, die sein Territorium in Tschetschenien und an anderen Stellen im nördlichen Kaukasus kreuzten, und es mag einen zweiten Tschetschenien Krieg innerhalb von fünf Jahren kämpfen, um die Tatsache zu unterstreichen, daß es dieses Gebiet kontrolliert. Es gibt hierbei wichtige geopolitische Fragen. Im Falle Rußlands ist es nicht schwer, sich diejenigen in Regierungskreisen vorzustellen, die glauben, daß die territoriale Integrität und die generelle Glaubwürdigkeit des russischen Staates in Gefahr sind. Im Falle der USA könnte die Ausbeutung von Energiequellen in ehemaligen Sowjetstaaten des Kaukasus und Zentralasiens, die Errichtung von Öltransportwegen, die unabhängig von Rußland sind, als Schlüssel dafür gesehen werden, die unabhängige Existenz dieser Staaten und eine erweiterte Rolle für die Türkei, Amerikas traditioneller Alliiertes in der Region, zu sichern. Für Rußland, auf der anderen Seite, ist diese Politik des Teufels.

Die Realitäten der Parteienfinanzierung in beiden Ländern legen jedoch nahe, daß es möglicherweise die Interessen der Ölindustrie waren, die die beiden Regierungen für ihre Position in dieser Frage motiviert haben. Russische Regierungen unter Jelzin und Putin hatten enge Verbindungen mit den Ölmagnaten, die Interesse daran haben, das russische Pipelinesystem am Leben zu erhalten. Auf der Seite der USA sind ähnliche Verbindungen am Werk. Die fünf größten Eigentümer im Azerbaijan International Oil Consortium (AIOC), die etwa 55 Prozent der Anteile kontrollieren, sind alle wichtige Spender für die Demokratische und (insbesondere) die Republikanische Partei.<sup>31</sup> Wie kann der amerikanische Wähler im Angesicht dessen wissen, wodurch die Politik seines Landes in der Frage der Pipelines wirklich motiviert ist? Geht es um die Unterstützung einer gewirtschaftlich förderlichen Investition, die die legitimen Hoffnungen der regionalen Staaten unterstützt, sich aus der neokolonialen russischen Politik in dieser Region loszureißen? Oder geht es darum, die Interessen der großen amerikanischen Ölgesellschaften zu fördern – und hierbei möglicherweise Amerika und Rußland in ein gefährliches und potentiell strategisch destabilisierendes Spiel nach dem Motto “wer bekommt hat zu viel Angst” einzubinden? Falls letzteres der Fall ist, dann mag man Moskau dafür vergeben, daß es glaubt, Washington sei bereit gewesen, seine strategische Beziehung mit Rußland wirtschaftlichen Motivationen, einschließlich der Überlegungen der Parteienfinanzierung, unterzuordnen.<sup>32</sup>

Ähnliche Phänomene lassen sich im kanadischen Kontext beobachtet. Nehmen wir den Fall von Kanadas Beziehung mit Kuba, bei dem im besten Falle nicht deutlich ist, ob Prinzipien oder Profit die Politik steuern. Das Land ist einer von Kubas wichtigsten Handelspartnern und eine wichtige Quelle für ausländi-

<sup>31</sup> “Woodward Talks about AIOC’s Future,” *Caspian Business Report* 10 (31. Mai 2000).

<sup>32</sup> Siehe “Priming the Pump,” *Economist*, 27 May 2000, available at <http://www.economist.com>. Außerdem die Liste der “Top Overall Contributors” auf der Webseite des Center for Responsible Politics, abrufbar unter <http://www.opensecrets.org>.

sche Direktinvestitionen.<sup>33</sup> Das offizielle Kanada ist seit vielen Jahren auf seine Bemühungen stolz, sich in Fidel Castros Republik zu engagieren und die Insel nicht zu boykottieren wie es die USA tut; dies ist ein Unterschied in der Politik, der zuweilen die bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Kanada stark belastet hat.<sup>34</sup> Es mag angehen, daß Ottawas Einstellung gegenüber Kuba auf ein besseres Verständnis der kubanischen Realitäten basiert als Washingtons und daß Kanada daher in einer besseren Position sein wird, der Insel bei dem unvermeidlichen Übergang zu einem nicht-kommunistischen System zu helfen. Es mag sogar sein, daß Kanadas Ansatz für beide, Nordamerikaner und Kubanern als Völker, besser ist als der Amerikas. Die Politik der Annäherung hat auch Befürworter in den USA, wo es in den letzten Jahren wachsenden Druck gegeben hat, das Handelsembargo fallen zu lassen.

Es ist aber auch wahr, daß die Liberalen, eine Partei, die traditionell die Politik der Annäherung vertreten hat, Hauptempfänger von Spenden jenes Bereichs der kanadischen Wirtschaft sind, der von den wirtschaftlichen Verbindungen mit Kuba profitiert hat.<sup>35</sup> Es ist natürlich so, daß das was für Firmen wie Bell oder Bombardier gut ist, auch gut für den Wähler sein kann, ob wahlberechtigt und direkt, wie in Kanada, oder entmündigt und nur wie in den *Pickwick Tales* von Dickens wie in Kuba. Aber es ist möglicherweise auch für keinen von beiden gut, und politische Parteien müssen sowohl fähig sein, diese Möglichkeit zu erkennen, wie auch, daraufhin aktiv zu werden. Eine Abhängigkeit von der Finanzierung durch die Wirtschaft macht dies möglicherweise unmöglich, oder macht es zumindest den Menschen sehr schwer zu glauben, daß die Parteien in ihrem besten Interesse handeln, ob nun bei der Politik gegenüber Kuba oder in anderen Dingen.

Der Mangel an Vertrauen in die Motive, die hinter der Außenpolitik der Regierung stehen, kann leicht andere Gebiete infizieren. Nehmen wir die kanadische Export Development Corporation (EDC), eine Bundesbehörde, deren Aufgabe es ist, den Außenhandel zu fördern. Die EDC wurde 1944 eingerichtet, um kanadischen Firmen zu helfen, ihre Güter im Ausland zu verkaufen. 1993 entschied sich das Parlament, die EDC mit erweiterten Befugnissen auszustatten, um die Exportwirtschaft des Landes besser unterstützen zu können.<sup>36</sup> Die EDC betreut 5.000 Unternehmen in 171 Ländern, die für einen Geschäftsumfang von Milliarden von Dollar stehen. Anders als ihr amerikanisches Gegenstück, die Export-

<sup>33</sup> Siehe die Sektion über Kuba auf der Webseite des Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade, unter [http://www.dfait-mae3ci.gc.ca/geo/html\\_documents/81600\\_e.htm](http://www.dfait-mae3ci.gc.ca/geo/html_documents/81600_e.htm).

<sup>34</sup> Siehe Heather Nicol, ed., *Canada, the U.S. and Cuba: Helms-Burton and Its Aftermath*, Martello Paper 21, Kingston: Queen's University Center for International Relations, 1999.

<sup>35</sup> Die Webseite des U.S.-Cuba Trade and Economic Council, unter <http://www.cubatrade.org>, verzeichnet solche Spender für die Liberal Party wie Bell Canada, Bombardier, Canadian National Railway Company, Canadian Pacific, Labatt International Breweries, Sheritt Power Corporation, und Teck als wirtschaftlich auf Kuba tätig.

<sup>36</sup> Colin Grey, "Exporters Laud EDC as Focused, Efficient Partner," *Ottawa Citizen*, 23. Mai 2000, A5.

Import Bank, arbeitet die EDC fast ausschließlich hinter verschlossenen Türen. Die Sichtweise der EDC ist, daß dies essentiell für den Schutz der Vertraulichkeit der unterstützten Firmen ist, *inter alia* um die internationalen Verhandlungspositionen nicht zu gefährden. Hinter diesem Schleier des Geheimnisses hat die EDC es bis zum Jahr 2000 geschafft, 22 Milliarden Dollar an Außenständen anzuhäufen.

Ungeachtet des finanziellen Einsatzes ist die EDC offiziell dem kanadischen Steuerzahler gegenüber nicht zur Rechenschaft verpflichtet und muß nicht erklären, welchen Ländern Geld zu welchen Bedingungen geliehen wurde, und welche Firmen hiervon profitieren. Dies kann und hat Spekulationen darüber hervorgerufen, wer von diesen Aktivitäten profitiert, widergespiegelt in einem Zeitungsartikel im *Ottawa Citizen* im Mai 2000, in dem behauptet wird, daß "Spender für die Liberalen Milliarden an EDC-Unterstützung bekommen" und angedeutet wird, daß das wirkliche Interesse der Corporation möglicherweise weniger der internationalen Entwicklung als der wirtschaftlichen Gesundheit der Spender für die Parteikasse gilt. Der selbe Artikel führt an, daß einige große Firmen, die die Liberal Party in den 1990er Jahren finanziert haben, nun von EDC-Krediten für die Durchführung von Projekten – von China über Tansania bis Brasilien – profitierten. Vor diesem Hintergrund ist es schwierig, auf den ersten Blick die Behauptung der EDC zu akzeptieren, daß innenpolitische Überlegungen kein Faktor sind, wenn darüber entschieden wird, welche Projekte unterstützt werden. Die wohl ausgestattete EDC, sich hinter den Statuten von Vertraulichkeit versteckend und mit vielen durch Ämterpatronage besetzten Spitzenpositionen, scheint ein handlicher Mechanismus zu sein, der Partei, die die Regierung stellt, Ressourcen zuzuleiten.<sup>37</sup>

Die Debatte über eine nationale Raketenabwehr in beiden nordamerikanischen Ländern liefert ein weiteres von beliebig vielen Beispielen, die gewählt werden könnten, um die in dieser Sektion vertretene These zu illustrieren. Der großen Mehrheit der Bevölkerung auf beiden Seiten der kanadisch-amerikanischen Grenze fehlt es offensichtlich an dem Wissen, darüber zu entscheiden, ob das Projekt eines Verteidigungssystems gegen einen ballistischen Raketenangriff von "Schurkenstaaten" strategisch gerechtfertigt ist. Einige glauben, daß es dies ist, andere glauben, daß es dies nicht ist, und in beiden Fällen hat es mehr mit Intuition als mit auf rationaler Abwägung von auf Fakten beruhender nüchterner Analyse zu tun. Viele der Skeptiker glauben einfach, daß mehr Zeit benötigt wird, um die komplexen technologischen und geostrategischen Fragen zu bewältigen, die mit der Raketenabwehr verbunden sind. Aber nicht wenige von ihnen werden einen Standpunkt auch auf den Verdacht hin einnehmen, Politiker, die Entwicklung und Aufstellung einer Raketenabwehr befürworten, seien mehr darüber besorgt, der

---

<sup>37</sup> Paul McKay, "Liberal Donors Get Billions in EDC Help," *Ottawa Citizen*, 13. Mai 2000, A6; und Paul McKay und Jack Aubray, "A Tale of Two Export Banks," *ibid.*, 14. Mai 2000, A4.

Verteidigungsindustrie Vorteile zukommen zu lassen, als über die Wahrung des "nationalen" Interesses. Das Problem ist bekannt: Unter den Haupt Spendern für die zwei großen amerikanischen Parteien sind einige Firmen aus dem Gebiet der militärischen Luftfahrtindustrie, die in einem gewichtigen Maße von einer Entscheidung, mit der Raketenabwehr weiterzumachen, profitieren würden.<sup>38</sup> In Kanada ist es ähnlich, auch dort sind die wichtigsten Firmen der Verteidigungsindustrie Spender für die Liberal Party.<sup>39</sup> Es ist wahrscheinlich, daß ihnen daran gelegen ist, in Regierungskreisen Unterstützung für eine kanadische Beteiligung an der Raketenabwehr unabhängig davon aufzubauen, ob dies technischen oder strategischen Wert hat. Solche Verbindungen lassen das Anliegen verschwimmen und problematisieren unnötigerweise eine bedeutende Sicherheitsangelegenheit, die nüchterne Analyse und verantwortliche Unterstützung erfordert.<sup>40</sup>

### **Tut was wir sagen, nicht was wir tun?**

Der dritte nachteilige Einfluß des demokratischen Defizits auf die Außen- und Sicherheitspolitik entsteht durch die zersetzende Auswirkung, die dies auf Amerikas und Kanadas Fähigkeiten hat, als Beispiel zu wirken; dies ist von kritischer Bedeutung für Länder, die offensichtlich an die Effektivität von "weicher Macht" glauben.<sup>41</sup> In einer Welt der schnellen und weitgehend ungehinderten Verbreitung von Informationen, bleiben die Mängel reifer Demokratien den Eliten oder sogar der Öffentlichkeit in demokratisierenden Staaten sicherlich nicht verborgen. Dies manifestierte sich vielfach in der internationalen Schadenfreude über die völlig mißlungene Wahl im Staate Florida während der jüngsten amerikanischen Präsidentschaftswahl. Natürlich fordern die Größe und Bedeutung Amerikas in der Welt im Vergleich größere Aufmerksamkeit von bereitwilligen Kritiker heraus, wenn es eine Schwäche zeigt, obwohl das Land wohl kaum an der Spitze derjenige steht, die die demokratische Redlichkeit verletzen.

Um nur das offensichtlichste von einer großen Anzahl von Beispielen zu wählen: Wie die lebhaft post-kommunistische Presse des Landes nicht müde wird hervorzuheben, ist der politische Prozeß in Rußland unendlich korrupter als der in

---

<sup>38</sup> Siehe die Liste der "Top Overall Contributors," auf der Webseite des Center for Responsible Politics.

<sup>39</sup> "Coalition Calls on Liberals to Close Loopholes," *Democracy Watch Media Release*, unter <http://www.dwatch.ca/camp/Rels>, Feb1400.html.

<sup>40</sup> Für eine Analyse des Einflusses der Parteienfinanzierung auf die Entscheidung der USA, eine Erweiterung der NATO zu unterstützen, siehe mein "Why Spain Should Have Been NATO's Last New Member," in *The Future of NATO: Enlargement, Russia, and European Security*, ed. Charles-Philippe David and Jacques Lévesque, Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, 1999, 36-39.

<sup>41</sup> Der Begriff wurde von Joseph S. Nye, Jr., geprägt in *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990). Für seine Anwendbarkeit auf den kanadischen Kontext siehe Fen Osler Hampson und Dean F. Oliver, "Pulpit Diplomacy: A Critical Assessment of the Axworthy Doctrine," *International Journal* 53 (Sommer 1998): 379-406.

den USA (selbst wenn er weniger korrupt ist als zu dem Zeitpunkt, als die Russen unter einem totalitären Regime lebten).<sup>42</sup> Aber wie glaubwürdig sind die Aufforderungen der amerikanischen Presse im Angesicht der wohlbekanntesten Skandale der Clinton-Administration an die Regierungen von Präsident Jelzin und später Präsident Putin, die Korruption einzuschränken?

Kanada ist ein Land, das viel weniger im internationalen Blickpunkt steht als die USA oder Rußland, und es gibt immer die Möglichkeit, einen großen Skandal zumindest aus dem internationalen Scheinwerferlicht herauszuhalten; was immer auch die Kanadier mit Sorge über ihren Platz in der Hierarchie der Weltmächte erfüllt, es gibt wenigstens den Trost, der daraus geschöpft werden kann, daß Kanadas eigene demokratischen Defizite die erhabenen Erklärungen der Politik des Landes nicht beschmutzen können. Aber selbst für diesen Trost gibt es keine Garantie, denn früher oder später kommen die störenden Informationen an die Öffentlichkeit.

Zum Beispiel akzeptierte die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) einen kanadischen Plan, nach der umstrittenen Präsidentschaftswahl Anfang 2000 eine Delegation nach Peru zu entsenden; die Delegation wurde von dem damaligen Außenminister Lord Axworthy geführt. Er wurde zitiert, während der OAS-Diskussionen über Peru dafür gestritten zu haben, daß wahrhaftiger Respekt für den Willen des Volkes ein fundamentaler Teil der menschlichen Sicherheit sei. Aber wie glaubwürdig konnte Axworthy bei diesem Punkt sein, wenn man in Betracht zieht, daß die Titelseiten zu Hause in Kanada mit großen Schlagzeilen über den möglichen Mißbrauch von Steuergeldern durch die Regierung berichteten, die Arbeitsbeschaffungsprogramme an Firmen vergebte, die sich erkenntlich zeigen würden, indem sie der Regierungspartei Wahlkampfspenden zukommen lassen würden? Zur gleichen Zeit gab es Spekulationen in der kanadischen Presse, daß einige große kanadische Firmen in Peru nicht nur Nutznießer von Regierungsprogrammen zur Unterstützung kanadischer Exporte, sondern auch wichtige Spender für die Parteien gewesen sind.<sup>43</sup>

Viele dieser Geschichten fallen sicherlich in die Kategorie Sensationsberichterstattung, denn die Anschuldigungen über die Käuflichkeit von Außen- und Sicherheitspolitik ist absolut nicht neu. Kein geringerer als Dwight Eisenhower, der ehemalige Republikanische Präsident und Oberbefehlshaber, prägte den bemerkenswerten Begriff "Militär-Industrie-Komplex", als er in seiner Abschiedsansprache 1961 die Nation davor warnte, daß der Kalte Krieg etwas Neues in der amerikanischen Geschichte hervorgebracht hätte: "die Verbindung eines riesigen

<sup>42</sup> Ein Beispiel unter vielen ist der *Moskovskiy Komsomolets*, das ehemalige Organ der Jugendorganisation der KPdSU das eine erfolgreiche Verwandlung durchgemacht hat. *MK* hat einige Aufsätze über die politische Korruption gedruckt, darunter Alexei Zverev, "Vzyatki v Dumberyt bez teni cmusheniya" ("In the Duma They Take Bribes"), *MK*, 22. Februar 2000, 2.

<sup>43</sup> "Peru Tops List of EDC Basket Cases," *Ottawa Citizen*, 14. Mai 2000, A4; James Baxter, "Canada Wins OAS Bid to Aid Peru," *ibid.*, 6. Juni 2000, A4.

Militär-Establishments mit einer gewaltigen Rüstungsindustrie. Der Einfluß ist spürbar in jeder Stadt, jedem Bundesstaat, jedem Regierungsbüro ... In den Gremien unserer Regierung müssen wir uns vor der bewußten oder unbewußten Übernahme unberechtigter Machtbefugnisse durch den militärisch-industriellen Komplex schützen".<sup>44</sup>

Es gibt keinen Grund die Verteidigungsindustrie, das wirtschaftliche Amerika, die syndikalistische Bewegung, religiöse Organisationen, Pensionsvereinigungen oder irgendeine der anderen Gruppen herabzusetzen, die sich in einer pluralistischen Gesellschaft um die Gunst der Regierung bemühen. Diese Gruppen haben das Recht, und man könnte sagen sogar die Pflicht, ihre Interessen zu Hause und im Ausland zu verteidigen. Das Problem ist, daß sie sich in einer viel besseren Position befinden dies zu tun, als der einzelne Wähler, der seine Stimme abgibt aber kein Geld zahlt. Zusätzlich scheint das Ungleichgewicht in dem Verhältnis zwischen Interessen und Bürgern mit den veränderten geopolitischen Bedingungen der 1990er Jahre noch weiter aus dem Gleichgewicht geraten zu sein.

Ungeachtet der harten Worte von Präsident Eisenhower: der Kalte Krieg war ein geschlossenes System. Seine zentrale Eigenschaft, die strategisch-nukleare Pattsituation zwischen Ost und West, erlegte den Entscheidungsträgern eine Hierarchie von Prioritäten auf, ein Regelwerk, einen hohen Grad an Disziplin, und was als untragbare Strafe verstanden wurde, falls die Entscheidungsträgern die strategischen Interessen der Gemeinschaft, die sie vertraten, aus den Augen verloren, und statt dessen den Einzelinteressen erlaubten, ihre Analyse oder Urteilskraft zu verzerren. Der geostrategische Kontext neigte dazu sicherzustellen, daß Entscheidungen der Außenpolitik von strategischen Geboten getrieben wurden und nicht von dem Druck, Spenden zu sammeln. Mit dem Ende des Kalten Krieges wurden die finanziellen Überlegungen zum "Schwanz" der oft mit dem "Hund" Außenpolitik wedelte.<sup>45</sup>

Mickey Kantor, der erste Handelsbevollmächtigte von Präsident Clinton, erklärte die Notwendigkeit, "die normale Hierarchie, die die Außenpolitik über wirtschaftliche Interessen stellt, umzudrehen", und machte die folgende schneidende Beobachtung: "Die Tage, in denen wir uns leisten konnten, unsere wirtschaftlichen Interessen unserer Außenpolitik unterzuordnen, sind längst vorbei."<sup>46</sup> ähnlich bedeutend ist es, daß die Liberale Regierung in Kanada in ihrer Erklärung zur Außenpolitik im Jahr 1995, die Bewahrung von Wohlstand und Arbeitsplätzen an die Spitze der drei Prioritäten ihrer Außenpolitik setzte, der Schutz kanadischer Sicherheit, kanadischer Werte und Kultur folgten an zweiter und dritter Stelle.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Zitiert in Martin Walker, *The Cold War*, New York: Random House, 1993, 138.

<sup>45</sup> Siehe Samuel P. Huntington, "The Erosion of American National Interests," *Foreign Affairs* 76 (September/Oktober 1997): 28-49.

<sup>46</sup> Zitiert in "The World According to Gore," *Economist*, 6. Mai 2000, 30.

<sup>47</sup> *Canada in the World*, 10.

Mit der Vorstellung, daß sich die Interessen der Außenpolitik den wirtschaftlichen Interessen unterordnen sollten, war die Bühne für einen großangelegten Mißbrauch der Wahlkampffinanzierung bereitet. Wie dies traditionell so war, würde die Regierung ihre guten Dienste einsetzen, um die Interessen führender Unternehmen der kanadischen Industrie zu schützen, und dadurch zur Schaffung von Export, Arbeitsplätzen und allgemeinem Wohlstand beitragen. Was könnte daran störend sein? Möglicherweise eine ganze Menge, denn nach dem Ende des Kalten Krieges konnte man nicht länger annehmen, daß solche Entscheidungen auf ihre strategische Bedeutung überprüft würden, ihr Einfluß auf regionale Stabilität oder auf die Auswirkungen für das eine oder andere Regime, das die Regierung möglicherweise stützen oder stürzen will.

Das Verschwinden überzeugender strategischer Erklärungen konnte nicht anders als Zweifel an der Motivation der Regierung in der Außenpolitik wecken. In Kanada wunderten sich viele, warum die Regierung ihr Möglichstes tat, um den indonesischen Präsidenten Suharto davor zu schützen, während seines Staatsbesuches 1997 eine friedliche Demonstration ansehen zu müssen. Wollte sie das zunehmende wackelige Regime in Jakarta unterstützen (ein Jahr später war es gestürzt) weil sie dachte, dies sei die beste Option für einen stabilen Übergang auf dem Archipel? Oder wurde diese Einstellung durch die Besorgnis gewichtiger Teile der kanadischen Industrie ausgelöst, die in Indonesien investiert hatte, und die den Fortbestand von Suhartos Regierung unter allen Umständen unterstützen wollten?<sup>48</sup> Hier es geht nicht darum, legitime Wirtschaftsinteressen zu verleumden, aber es stellt sich die Frage, wie solche Interessen als Faktor in der Formulierung von politischen Entscheidungen durch die Regierung berücksichtigt werden sollten. Es ist insbesondere auch die Frage danach, ob es sich eine effektive Demokratie leisten kann, mit dem Verdacht belastet zu werden, daß besondere Interessen im Gegensatz zum öffentlichen Interesse die Politik diktieren.

### **Fazit**

Es ist unnötig darauf hinzuweisen, daß beide, Kanada und die USA, ein nationales Interesse daran haben, ihre Demokratien zu modernisieren und zu überholen. Aber in einigen Punkten haben sie auch ein gemeinsames Interesse oder ein Interesse das parallel angesprochen werden kann. Erstens erfreuen sich die beiden Länder eines Grades an Interdependenz, die eine zunehmende Symmetrie in der Innenpolitik erfordert.<sup>49</sup> Die Mechanismen für Schiedsverfahren im NAFTA

<sup>48</sup> Für eine schneidende Kritik der Motivation Kanadas in seinen Beziehungen mit dem Suharto-Regime, see David Webster, "In Suharto Regime's Dying Days, Canada Looked for More Business," abrufbar unter der Webseite von Canadian Action for Indonesia and East Timor, <http://www.redeagle.com/cafiatbc/articles/suharto.htm>.

<sup>49</sup> Laut Statscan, der kanadischen Bundesbehörde für Statistik, gingen im Jahr 2000 etwa 86 Prozent des kanadischen Exports in die USA, während 74 Prozent der Importe von dort kamen. Siehe <http://www.statcan.ca>.

wären ziemlich sinnlos, wenn ein Land das andere bei den vergleichbaren demokratischen Referenzen weit hinter sich lassen würde. Zweitens haben die beiden Länder generell die selben weitgefaßten Ziele in der Außenpolitik, auch wenn ihre Methoden und nationalen Interessen sehr unterschiedlich sein können. Drittens, um einen jüngeren Beitrag in *Foreign Affairs* zu paraphrasieren, ist es bei der Globalisierung der Wahlkampffinanzierung in den 1990er Jahren notwendig, möglichen Mißbrauch multilateral anzugehen. Laut Jane Bussey ist die Entstehung großer neuer Vermögen auf dem gesamten Globus, an keine einzelne Nation gebunden, eine Waffe geworden, um Einfluß zu kaufen und eine Kraft für lokale und globale Korruption. Wahlkampffinanzierung, Know-how und Verschleierung sind global geworden, während nationale Mechanismen für ihre Regulierung nicht Schritt halten konnten.<sup>50</sup>

Darüber hinaus ist es nur passend, daß Kanada und die Vereinigten Staaten zusammenarbeiten, um die Frage der demokratischen Reformen nicht nur in ihren eigenen Rechtsbereichen, sondern überall in Amerika ansprechen. Sie haben ein besonderes Interesse daran, mit Mexiko, ihrem Partner in der NAFTA, zusammenzuarbeiten, das in den vergangenen Jahren wichtige Schritte bei der Demokratisierung seines politischen Systems unternommen hat, einschließlich eines Ansatzes für die Parteienfinanzierung, und insbesondere sichergestellt hat, daß die Ressourcen, die den Parteien von der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, wichtiger sind als private Spenden.<sup>51</sup> Da alle drei Länder im Jahr 2000 Wahlen abgehalten haben, kann es eine wichtige Möglichkeiten geben, kurzfristig einen Blick auf die Frage der demokratischen Reform und Parteienfinanzierung zu werfen.

Was könnte ein neuer Anfang beinhalten? Obwohl die Gesetzgebung sich in Nordamerika uneinheitlich entwickeln wird, gibt es eine Reihe von hilfreichen Prinzipien, denen sich die politischen Führern verpflichten könnten.

Zuerst ist da die Notwendigkeit für substantiell mehr Ressourcen, die den politischen Prozessen zur Verfügung gestellt werden sollten. Diese Ressourcen sollten ausreichen, um den politischen Parteien zu erlauben, als Einheiten zu funktionieren, die zwischen den Wahlen genauso aktiv sind wie während des Wahlkampfes, sich an einer fortlaufenden Bestrebung beteiligen, die bestmögliche Lösungen für innen- und außenpolitische Probleme zu finden und nicht nur hauptsächlich Organisationen zu sein, die für Wählerstimmen zu sorgen haben. Die Parteien müssen in der Lage sein, die Interessen der vielfältigen Gruppen einer Gesellschaft in ein funktionierendes Ganzes zu integrieren. Wenn sie es nicht tun, wer dann?

Zweitens sollte das Finanzierungssystem sicherstellen, daß die politischen Parteien mehr von Geldern abhängen die von den Wählern stammen, als von sol-

---

<sup>50</sup> Bussey, "Campaign Finance Goes Global," 75.

<sup>51</sup> Für eine Beschreibung des mexikanischen Systems siehe die Webseite des Instituto Federal Electoral unter <http://www.ife.org.mx>.

chen, die von Interessengruppen und Lobbyisten gespendet wurden, sei es von der Industrie, den Gewerkschaften, bürgerlichen Organisationen oder dem Ausland. Damit das öffentliche Geld in der Formulierung und Ausführung von Politik eine Stimme erhält, die so kräftig ist wie die der Lobbyisten, sollte die öffentliche Finanzierung mehr als 50 Prozent der Ressourcen betragen, die den Parteien zufließen.

Drittens ist Transparenz bei den Geldquellen der Parteienunterstützung von größter Bedeutung damit das System funktioniert. Eine völlige Transparenz ist unmöglich. Sogar Deutschlands vergleichsweise ausgefeiltes System der öffentlichen Finanzierung für Parteien und der Offenlegung der Finanzen, hat die Spendenaffäre nicht verhindert. Strenge Strafen für Spender und Parteien, die Zuwendungen verschleiern, können jedoch etwas bewirken.

Viertens muß all dies durch einen ernsthaften Versuch begleitet werden, den Grad des öffentlichen Bewußtseins über diese Fragen zu erhöhen, in den Schulen, in den höheren Bildungseinrichtungen, in der Presse und bei den Mitarbeitern der Regierung. Das amateurhafte Vorgehen und *ad hoc* Entscheidungen, die gegenwärtig den Umgang mit diesen Problemen prägen, sind ein schlechter Dienst für die Demokratie.

Schließlich müssen die demokratischen Anstrengungen auch das Augenmerk größerer internationaler Politik sein, die gemeinsam formuliert und durchgeführt wird. Im Juni 2000 haben sich 100 demokratische und demokratisierende Staaten in Warschau zusammengefunden, um ein Manifest zu unterschreiben, indem sie übereinstimmen, "bei Fragen, die mit der Demokratie in Verbindung stehen, in den existierenden internationalen und regionalen Institutionen zusammenzuarbeiten." Dies, und die Einrichtungen von INGOs in den letzten Jahren, die sich der demokratischen Entwicklung verschrieben haben, wie beispielsweise IDEA und Transparency, sind wichtige Schritte in die richtige Richtung. Aber wenn Demokratien weiterhin global erblühen sollen, dann werden die reifen Demokratien akzeptieren müssen, daß ihre Bemühungen, die Leistung der demokratisierenden Staaten zu überwachen und ihnen zu helfen, ihre Mängel zu überwinden, in engem Zusammenhang mit ihrer eigenen strukturellen Reformen durchgeführt werden muß. Der Einsatz ist wahrhaft enorm. Demokratische Erneuerung in den reifen Demokratien ist essentiell, wenn deren Verpflichtung zur Demokratisierung in einer Welt sich entwickelnder und im Übergang befindlicher Länder weiter Bestand haben soll. Aber es ist auch wesentlich, daß die reifen Demokratien nicht selbst in eine Entdemokratisierung hineingezogen werden. Aus dieser Perspektive gesehen scheint demokratische Erneuerung und demokratische Reform von folgenschwerer Bedeutung bei jedem Versuch zu sein, Frieden, Sicherheit und Stabilität, zu Hause und außerhalb der Grenzen, zu bewahren.



## NATO-Erweiterung am Vorabend der Zweiten Runde

*Mihaela Vasiu with Michael Schmitt<sup>1</sup>*

Die NATO Erweiterung ist nicht nur für die Beitrittskandidaten von kritischer Bedeutung, sondern für tatsächlich jedes Mitglied des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrats.<sup>2</sup> In der Dekade seit dem Ende des Kalten Krieges hat sich die NATO als einzige Organisation erwiesen, die in der Lage ist, im euro-atlantischen Raum robuste Sicherheit bereitzustellen. Daher ist für Staaten, die eine Weltordnung durch kooperative Sicherheit wünschen, die Nordatlantische Allianz die vielversprechendste Aussicht, regionale Sicherheit zu fördern und nach außen, in angrenzende Regionen zu projizieren. Es ist das Verständnis dieser Gegebenheit, das die Integration in die euro-atlantischen Strukturen zu einem der wichtigsten Ziele der Außenpolitik südost- und zentraleuropäischer Staaten macht.

Natürlich müssen Sicherheitsperspektiven immer im Kontext verstanden werden. Wenn man die politische Landschaft nach dem Kalten Krieg beurteilt, sind einige Merkmale *vis-à-vis* einer NATO-Erweiterung besonders gewichtig. Besondere Aufmerksamkeit erfordern beispielsweise die Herausforderungen des Überganges von einer Plan- in eine Marktwirtschaft in den post-kommunistischen Staaten. Die wirtschaftlichen und sozialen Reformen und die Investitionen in die Infrastruktur, die notwendig sind, um in der Globalisierung zu bestehen, sind schließlich mit hohen Kosten verbunden. Dies trifft auch auf die Modernisierung der post-kommunistischen Streitkräfte zu, wenn sie denn der Allianz beitreten sollen. Daher sehen sich Staaten, die der Allianz beitreten wollen, oft einer "Kanonen oder Butter"-Frage gegenüber, und dies wird in der vorhersehbaren Zukunft noch

---

<sup>1</sup> Mihaela Vasiu ist Sektionschefin, NATO Division, Rumänisches Außenministerium, Bukarest, Rumänien; Michael Schmitt ist Direktor des Executive Program in International and Security Affairs, George C. Marshall European Center for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, Deutschland. Die Ansichten, die die Autoren in diesem Beitrag vertreten, sind allein die der Autoren und nicht die Rumäniens oder der Vereinigten Staaten oder einer ihrer Organisationen. Die Autoren möchten Frau Sarah Pratt danken, die als Forschungsassistentin bei der Vorbereitung dieses Beitrags geholfen hat.

<sup>2</sup> Beitritt zur NATO erfolgt nach Artikel 10 des Nordatlantikvertrags (Washingtoner Vertrag), 4. April 1949: "Die Parteien können durch einstimmigen Beschluß jeden anderen europäischen Staat, der in der Lage ist, die Grundsätze dieses Vertrags zu fördern und zur Sicherheit des nordatlantischen Gebiets beizutragen, zum Beitritt einladen...." Die Prinzipien, nach denen der Beitritt zur NATO erfolgt, sind 1995 in der "Study on NATO Enlargement issued by the Heads of State and Government participating in the Meeting of the North Atlantic Council, 3 September 1995" festgelegt, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>, gesehen am 22. Juni 2001. Der Euro-Atlantic Partnership Council (EAPC) ist ein Forum der 49 NATO- und Partnership for Peace-Länder (und Tadjikistan), in dem Themen in Verbindung mit politischen Problemen und Sicherheitsfragen diskutiert und die Möglichkeiten der Unterstützung in einer Vielzahl von Gebieten ausgelotet werden.

problematischer werden. Betrachtet man die Innenpolitik, dann ist die Erweiterung der NATO kaum ein kostenfreier und uneingeschränkter Imperativ.

Internationale Organisationen und ihre Mitglieder, in diesem Fall der NATO, sehen sich gleichfalls schwierigen Entscheidungen gegenüber.<sup>3</sup> Welche Rolle und welche Missionen wird die NATO zukünftig haben? Werden beitriftswillige Länder Netto-Konsumenten oder -Produzenten von Sicherheit sein? Wie soll Sicherheit im euro-asiatischen Kontext definiert werden? Wie soll sie gemessen werden – objektiv oder subjektiv, materiell oder immateriell? Zu welchen Beschlüssen wird dies führen, wenn man eine Kosten-Nutzen Analyse in Bezug auf die Osterweiterung durchführt? Bis zu welchem Grad sollen (oder können) solche Organisationen auf innere Reform bestehen, damit die beitriftswilligen Staaten einen beruhigenden Grad an Stabilität erreichen, sei dies wirtschaftlich, politisch oder sozial, bevor ihre Einbeziehung in die wichtigen europäischen und euro-atlantischen Strukturen erlaubt wird?

Bei der Untersuchung dieser Fragen werden wir zuerst das bestehende Sicherheitsumfeld beschreiben, insbesondere die Variablen, die die Stabilität jenseits der Grenzen der NATO bestimmen. Nachdem diese Grundlage herausgearbeitet ist, werden wir die Kosten und Vorteile des Erweiterungsprozesses für die Kandidaten und für die Mitgliedsländer bewerten. Es ist sehr wichtig, beide Perspektiven zu untersuchen, da eine endgültige Entscheidung über eine Erweiterung nicht nur einen wichtigen Einfluß auf der Ebene der Allianz als Ganzes haben wird, sondern auch die zukünftige Zusammenarbeit zwischen den beitriftswilligen Ländern selbst, sowie anderen Partnerländern.<sup>4</sup> Abschließend stellen wir fest, daß eine holistische Betrachtung regionaler Sicherheit unweigerlich zur Bestätigung der Behauptung führt, daß der Beitrag der NATO zur kooperativen Sicherheit durch eine Entscheidung zu einer Erweiterung der Allianz während des NATO-Gipfeltreffens in Prag im Jahr 2002, wesentlich vergrößert würde.<sup>5</sup>

### **Das Sicherheitsumfeld vor Prag**

Das Ende des Kalten Krieges und der damit verbundene Zusammenbruch des kommunistischen Systems führte dazu, daß viele meinten, die Tage der NATO seien gezählt.<sup>6</sup> Die wichtigste Bedrohung für die euro-atlantische Sicherheit, die

<sup>3</sup> Alliierte Unterstützung für die Erweiterung wird diskutiert in Ryan C. Hendrickson, "NATO's Open Door Policy and the Next Round of Enlargement," *Parameters* 30: (Winter 2000): 53-66.

<sup>4</sup> Vor unserem eigenen Hintergrund betrachten wir häufig die rumänischen Erfahrungen, um einen Punkt zu illustrieren.

<sup>5</sup> Die Definition kooperativer Sicherheit des George C. Marshall European Center for Security Studies ist: "Das dominierende Sicherheitskonzept nach dem Ende des Kalten Krieges, das die praktische und zuweilen institutionalisierte Kooperation zwischen den Staaten als ein Mittel, Mißtrauen und Feindschaft mit dem Ziel zu überwinden, eine neue Sicherheitsgemeinschaft zu erschaffen", *Resident Programs Glossary*, Executive Program Intranet-Seite.

<sup>6</sup> Siehe z.B., die Diskussion in The Council for a Livable World Education Fund, *Arguments for NATO Expansion & Rebuttals*, <http://ww-vv.clw.org/pub/clw/ef/natobook/proarg.html>, aufgeru-

*raison d'être* der Allianz, die Sowjetunion, hatte sich schließlich fast über Nacht aufgelöst. Nach einer Dekade schwieriger wirtschaftlicher und politischer Umwälzungen in den ehemals kommunistischen Ländern, hat sich die NATO jedoch nicht nur an den veränderten Sicherheitskontext angepaßt, sondern eine zentrale Rolle dabei gespielt, beim Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft zu helfen. Nachdem sie in der Vergangenheit strategische Phasen der Verteidigung, Abschreckung und Detente durchlaufen hat, hat die Allianz eine kooperative Sicherheitsstrategie für das 21. Jahrhundert angenommen.

Das Jahr 1999 markierte einen wichtigen Meilenstein in der NATO-Geschichte nach dem Kalten Krieg, weil sich drei entscheidende Ereignisse entfalteten: der Kosovo Konflikt, die Erweiterung und die Initiativen des Washingtoner Gipfeltreffens.<sup>7</sup> Der Kosovo machte sowohl die Schwächen wie auch die Stärken innerhalb der Allianz deutlich, die sich, während die nächste Runde der Erweiterung näherkommt, wahrscheinlich als entscheidend erweisen werden. Während die NATO-Operationen gegen die Bundesrepublik Jugoslawien Bruchstellen zwischen den Vereinigten Staaten und seinen europäischen Alliierten offenbarten, zeigten sie auch, daß die NATO sich auf Partnerstaaten, insbesondere jene die eine NATO-Mitgliedschaft anstreben, verlassen konnte.<sup>8</sup> Darüber hinaus hat die Operation Allied Forces unzweifelhaft die kritische Bedeutung einer verstärkten Kooperation zwischen den gegenwärtigen Mitgliedern der Allianz und denjenigen nicht-Mitgliedern gezeigt, die großes Interesse an den Angelegenheiten auf dem Balkan haben, und die als Partner direkt oder indirekt zu der Kampagne beigetragen haben. Zur gleichen Zeit geriet hierdurch die Verbindung zwischen russischen Interessen und den neuen Missionen der NATO, die sich nicht unter Art. V subsumieren lassen, sowie die Grenzen der Vision der Partnerschaft für den Frieden (PfP) in ein unangenehmes Rampenlicht. Tatsächlich entschied Rußland als Reaktion auf die Kosovo-Kampagne, sich von einer aktiven Beteiligung in der PfP zurückzuziehen, sagte jede Aktivität in Verbindung mit dem Individual

---

fen 22. Juni 2001. Siehe auch "NATO Needs an Overhaul, Expansion, or Not." Abrufbar unter <http://www.brook.edu/views/op%2Ded/ohanlon/!9970819.html>, aufgerufen 22. Juni 2001.

<sup>7</sup> Eine Darstellung des Washingtoner Gipfels ist enthalten in *NATO Fact Sheet* abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/facts/2000/ach-summ.htm>, aufgerufen 22. Juni 2001.

<sup>8</sup> Partnership for Peace (PfP) ist ein Mechanismus für die Sicherheitskooperation zwischen NATO- und einzelnen Partnerländern. Aktivitäten beinhalten Verteidigungsplanung und -haushalte, Militärübungen und ziviler Katastrophenschutz. Es gibt zur Zeit 26 PfP-Mitglieder, alle von Ihnen sind Mitglieder der EAPC. Die beitragswilligen Länder (Aspiranten) sind Litauen, Lettland, Estland, Bulgarien, Rumänien, Albanien, Mazedonien, die Slowakei und Slowenien.

Partnership Program ab,<sup>9</sup> und für die Kommunikation mit der Allianz ein; erst vor kurzer Zeit ist diese Beziehung wieder aufgetaut.<sup>10</sup>

Das zweite wichtige Ereignis im Jahr 1999, eines mit einer enormen symbolischen Wertigkeit, war die Durchführung der ersten Welle der NATO-Erweiterung in der Folge der Einladungen, die während des Madrider Gipfeltreffens zwei Jahre zuvor ergingen. Der Beitritt Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns illustrierte die Ernsthaftigkeit der Politik der "offenen Tür" der NATO, und in diesem Sinne war die Erweiterung eine positive, stabilisierende und sehr willkommene Entwicklung für die Region. Es gab denjenigen Hoffnung, die wünschen, der NATO beizutreten und war ein Anlaß, die notwendigen militärischen, bürokratischen, sozialen und wirtschaftlichen Reformen weiterzuführen. Einfach ausgedrückt hat dies Prozesse unterstützt, die die innenpolitische und regionale Stabilität über einen langen Zeitraum stärken werden. Darüber hinaus hat der Beitritt zur NATO in den genannten Ländern signifikanten immateriellen innenpolitischen Nutzen erbracht, insoweit als er einen "Reifungsprozeß" symbolisierte. Die Mitgliedschaft dient dazu, daß neue Mitglieder ihre Geschichte hinter sich lassen, wodurch eine Orientierung des Bewußtseins in der Verwaltung, dem Militär und unter den Bürgern in Richtung Zukunft erreicht wird. Wenn man allerdings die Perspektive des militärischen Beitrages der drei neuen Mitgliedsländer zu den operativen Fähigkeiten der NATO in Betracht zieht, dann war diese Entscheidung um einiges weniger konstruktiv.<sup>11</sup> So hat die NATO in der jüngsten Vergangenheit auch angemerkt, daß militärische Versprechen, die vor dem Beitritt zur Allianz gegeben wurden, nicht eingelöst wurden; ein Versagen, das keines der Länder bestreitet. Ob daher die erste Runde der Erweiterung als ein Erfolg oder ein Versagen bewertet wird, hängt von dem Effektivitätsmaßstab ab, den man anlegt.

Das letzte der bedeutenden Ereignisse im Jahr 1999 war die Bekanntgabe der Washingtoner Initiativen während des NATO-Gipfeltreffens in der amerikanischen Hauptstadt. Einige dieser Initiativen, einschließlich der Enhanced and More Operational Partnership for Peace (EMOP)<sup>12</sup> und Defense Capabilities In-

---

<sup>9</sup> Individuelle Partnership Programs werden zwischen der NATO und den einzelnen PfP-Mitgliedern abgesprochen. Sie werden für zwei Jahre abgeschlossen und enthalten Angaben über die politischen Ziele der Partner im PfP, skizzieren, was für die Zwecke der PfP militärisch und in anderer Form bereitgestellt wird, legen breite Ziele der Kooperation zwischen dem Partner unter der NATO fest, sowie spezifische Aktivitäten in jedem der Kooperationsgebiete.

<sup>10</sup> Ministertreffen während der Monate Mai und Juni im Jahr 2000 waren die ersten formellen Treffen des Permanent Joint Council auf der ministeriellen Ebene seit Operation Allied Force von der NATO als Reaktion auf die Kosovo-Krise durchgeführt wurde.

<sup>11</sup> Siehe z.B. "Air Force is Problematic Part of Czech Army," *Czech News Agency CTK National News Wire*, Prague, 17. Mai 2001.

<sup>12</sup> Die "Enhanced and More Operational PfP" (EMOP) wurde während des Washingtoner-Gipfeltreffens 1999 angenommen. Es konzentriert sich auf die Aktivitäten der Partnerschaft durch die Anwendung von drei Elementen: ein Political-Military Framework für PfP-Operationen die durch die NATO geleitet werden; einen erweiterten und angepaßten Planning and Review Process (PARP); und verbesserte praktische militärische und verteidigungsorien-

itiative (DCI),<sup>13</sup> haben Konsequenzen für die beitriftswilligen Länder. Es war aber die Schaffung des Membership Action Plan (MAP), der direkte und unmittelbare Relevanz für die neuen Länder hat, die hoffen, der Allianz beitreten zu können. MAP soll den beitriftswilligen Ländern bei ihren Beitrittsvorbereitungen helfen. Er beinhaltet eine Reihe von Schlüsselmerkmalen: 1) jährliche Berichte der beitriftswilligen Länder über ihre Programme, einschließlich der politischen und wirtschaftlichen Aspekte, der Sicherheit, Verteidigung und Ressourcen; 2) Rückkopplungsmechanismen für den hier erzielten Fortschritt einschließlich eines jährlichen "19+1"-Treffens auf der Ebene des Rates;<sup>14</sup> 3) Koordinierung der Verteidigungsunterstützung für die beitriftswilligen Länder durch NATO Mitglieder und; 4) ein Ansatz der Verteidigungsplanung, einschließlich einer Begutachtung der beschlossenen Planungsziele.<sup>15</sup> MAP, und es ist wichtig, dies hervorzuheben, ist keine Checkliste; ihre Erfüllung bedeutet nicht automatisch eine Einladung zu Mitgliedschaft. Während MAP offensichtlich ein Faktor ist, der für eine Einladung zu Verhandlungen über Mitgliedsgespräche eine Rolle spielt, so ist die Entscheidung am Ende eine politische und wird in jedem Einzelfall von den Mitgliedsstaaten getroffen.

Da das MAP nach der Einladung zum Beitritt an Polen, Ungarn und der Tschechischen Republik eingerichtet wurde, müssen diese Länder die verschiedenen Kriterien des MAP nicht erfüllen.<sup>16</sup> Für diejenigen, die nicht das Glück

---

tierte Kooperation, der das gesamte Spektrum der PfP-Kooperation umfaßt. Eine essentielle Komponente des dritten Elements ist die "Operational Capabilities Concept for NATO-led PfP Operations"-Initiative, die in Richtung einer zunehmenden militärischen Kooperation ausgerichtet ist, um die Partner dabei zu unterstützen, Streitkräfte auszubilden, die mit NATO-Streitkräften während Krisenreaktionsoperationen besser zusammenarbeiten.

<sup>13</sup> Die Defense Capabilities Initiative (DCI) ist ein während des Washingtoner Gipfeltreffens 1999 abgegebener NATO-Versuch, die operativen Möglichkeiten der NATO zu verbessern. Er ist in größerem Detail auf den NATO-Webseiten beschrieben, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/facts/2000/nato-dci.htm>, aufgerufen 22. Juni 2001.

<sup>14</sup> Dies sind die Zusammenkünfte zwischen den 19 NATO-Mitgliedern und einzelnen beitriftswilligen Staaten.

<sup>15</sup> Für eine Beschreibung von MAP, siehe "Membership Action Plan (MAP)," NATO Press Release NAC-S(99)66, 24. April 1999, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-066e.htm>, aufgerufen 22. Juni 2001. Siehe auch Jeffrey Simon, "NATO's Membership Action Plan and Defense Planning: Credibility at Stake," *Problems of Post-Communism*, Mai/Juni 2001, 28-36.

<sup>16</sup> Politische und wirtschaftliche Kriterien beinhalten "jedwede internationale, ethnische oder außerterritoriale Konflikte durch friedliche Mittel zu lösen, eine Verpflichtung zur Rechtsstaatlichkeit und gegenüber den Menschenrechten nachzuweisen, demokratische Kontrolle der Streitkräfte einzurichten und Stabilität und Wohlstand durch wirtschaftliche Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Verantwortlichkeit gegenüber der Umwelt zu fördern." Verteidigungs- und Militärfragen konzentrieren sich auf die Fähigkeit des beitriftswilligen Landes zu Missionen der Allianz beizutragen sowie volle Teilhabe an der Partnership for Peace. Bei Fragen zu Ressourcen geht es um den Besitz von ausreichenden Ressourcen der beitriftswilligen Länder gegenüber NATO-Unternehmungen. Sicherheitsfragen betreffen die Prozeduren der Länder, sensitive Informationen zu schützen, während es bei den rechtlichen Fragen um die Kompatibilität der Vereinbarungen geht, die die Teilnahme in der NATO betreffen, und um die Gesetzgebung im Inneren. NA-

hatten, in die erste Runde der Erweiterung eingeschlossen zu sein, ist MAP ein zweiseitiges Schwert. Auf der einen Seite wird ein Versagen bei der Erfüllung der Kriterien des MAP, obwohl eine Erfüllung keine zukünftige Mitgliedschaft garantiert, fast sicher ein weiteres Angebot ausschließen. MAP ist daher ein zusätzlicher Satz von Kriterien, den beitragswilligen Kandidaten erfüllen müssen, und der von Mitgliedsländern als Rechtfertigung für eine Ablehnung der Erweiterung im generellen oder eines speziellen Landes genutzt werden kann. Da die NATO diese Standards setzt, würde eine Entscheidung gegen eine Erweiterung weniger politisch als objektiv wirken, als wenn diese Kriterien nicht existieren würden. Auf der anderen Seite hat MAP positive Seiten, da es die notwendige Reform unterstützt. Diese Reform ist sowohl für die Stabilität der betroffenen Länder, wie auch die gesamte Region wichtig. Unabhängig von ihrer Rolle im Beitrittsprozeß, sind die Reformen, die auf dem MAP fußen, normalerweise aus sich selbst heraus wertvoll.

Der Fall Rumäniens illustriert den letztgenannten Punkt. Rumänien ist gegenwärtig in der zweiten MAP-Runde. Die Vorbereitung für die NATO-Mitgliedschaft durch die Erreichung der MAP-Ziele hat sich als effektives Instrument für die Beschleunigung des Reform- und Modernisierungsprozesses im Land erwiesen. Diese positive Erfahrung hat in Rumänien zu einer festen Entschlossenheit geführt, die Reform der Streitkräfte nach den mit der Allianz abgestimmten Plänen fortzusetzen, und die Konsultationen mit der Allianz über den Implementierungsprozeß sind erweitert worden. Die im November 2000 gewählte Regierung hat den Vorbereitungsprozeß für die NATO-Mitgliedschaft weiter verbessert, ein Prozeß der als Katalysator der Veränderung in vielen Gebieten wirken wird. So gehören zu den Prioritäten für die nächste Zeit erweiterte Krisenmanagementmöglichkeiten, ein reformiertes und transparenteres Arbeitskräfte-Management und eine verbesserte Vorbereitung für die neuen gemeinsamen Missionen mit Allianzmitgliedern und anderen Partnern.<sup>17</sup> Es sollte deutlich sein, daß MAP nicht nur die Fähigkeiten des Landes, die Beitrittskriterien zu erfüllen, verbessert, wie andere Vorbereitungen für eine NATO-Mitgliedschaft auch, erweist es sich als segnungsvoller Prozeß, unabhängig von der Frage der Erweiterung.

---

*TO Handbook 2001*, Kap. 3, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/index.htm>, aufgerufen 22. Juni 2001.

<sup>17</sup> Siehe die Ansprache von Staatssekretär Mihnea Motoc aus dem rumänischen Außenministerium beim International Seminar über "Romania and NATO," 31. Januar 2001, abrufbar unter <http://www.mae.ro>, aufgerufen 22. Juni 2001. Siehe auch "Statement for the Adhesion of Romania to NATO," Pressemitteilung der rumänischen Regierung, 7. März 2001, abrufbar unter <http://domino.kappa.ro/guvern/cp.nsiyArhivaEng>, aufgerufen 22. Juni 2001. Das letztgenannte Dokument drückt den Konsensus der großen politischen Parteien in Rumänien gegenüber einem NATO-Beitritt aus. Es ist von den Vertretern von acht Parteien unterschrieben, einschließlich Premierminister Adrian Nastase. Die rumänischen Argumente für einen Beitritt sind ausgeführt von der NATO-Division des Außenministeriums in "Romania's Integration into NATO," March 2001, abrufbar unter <http://doinino.karpa.ro/mae/dosare.nsf/DosareEng>, aufgerufen 22. Juni, 2001.

Die Regierung Bush hat mit einer umfassenden strategischen Bewertung der Verteidigungspolitik begonnen, die sich auf die angemessenen Rollen, Missionen, Ansätze und Interessenregionen konzentrieren wird. Während es noch nicht klar ist, ob die Vereinigten Staaten sich auf Asien oder Europa konzentrieren werden (die Zeichen sind nicht eindeutig), ist es offensichtlich, daß die USA Technologien des Informationszeitalters in Konflikten mit hoher Intensität einsetzen werden. Dieser "net centric warfare" sieht eine Kriegführung voraus, die die neuesten Kommando- und Kontrollmöglichkeiten, Kommunikation, Computer, nachrichtendienstliche Informationen, Überwachung und Aufklärung (C4ISR) und Präzisionswaffen einsetzt, um einen Gegner zu blenden, in seinen Operationen transparenter werden zu lassen und um massive und präzise Schläge gegen Schlüsselziele zu koordinieren. Konflikte am unteren Ende des Spektrums, insbesondere Friedensoperationen, werden ähnlich durchleuchtet. So nimmt der Druck zu, die Beteiligung der Vereinigten Staaten an den friedenserhaltenden Maßnahmen auf dem Balkan zurückzuschrauben, oder sich ganz zurückzuziehen.<sup>18</sup>

In Europa ist die Sicherheitslandschaft währenddessen vergleichbar unsicher. Nichtsdestotrotz ist es sicher, daß die Europäer in der vorhersehbaren Zukunft nicht in der Lage sein werden, die Vereinigten Staaten bei den technologischen Möglichkeiten einzuholen. Bis zu einem gewissen Grad macht das eine Arbeitsteilung zwischen amerikanischen Streitkräften und denen ihrer NATO-Alliierten notwendig. Kurzfristig ist jedoch der Test für Europas Sicherheits- und Verteidigungspolitik das Versprechen der Europäischen Union, die Fähigkeit zu entwickeln, eine schnelle Eingreiftruppe von 60.000 Mann für auch weit entfernte Krisengebiete aufzustellen und für ein Jahr zu unterhalten. Bei den kleiner werdenden Verteidigungshaushalten ist es eine große Herausforderung, dieses Ziel zum anvisierten Datum 2003 zu erreichen. Eine neue schnelle Eingreiftruppe würde Europa die Möglichkeit geben, die "Petersberger Aufgaben" durchzuführenden – humanitäre Unterstützung, Friedensoperationen und Krisenmanagement –, entweder als Teil der NATO Streitkräfte oder autonom.<sup>19</sup> Im letzteren Fall sollten die Amerikaner froh sein, daß die europäischen Beiträge sie in ihrem Anteil an solchen Operationen entlasten würden. Es gibt hier jedoch das Risiko, daß die europäische Konzentration auf friedenserhaltende Maßnahmen ihre Fähigkeit untergräbt, sich an einer zukünftigen intensiven Kriegführung zu beteiligen und damit den Anteil der Verantwortung der USA für solche Missionen zu erhöhen. Eine Ar-

<sup>18</sup> Siehe z.B., "Rumsfeld 'Pushing' to Get U.S. Out of Bosnia," *Deutsche Presse-Agentur*, 18. Mai 2001. Siehe auch Trudy Rubin, "Rumsfeld Has Peculiar View of U.S. Role," *The Des Moines Register*, 5. Juni 2001, 7.

<sup>19</sup> Im Dezember 1999 formulierte der Rat der Europäischen Union dieses "headline goal" über die militärischen Möglichkeiten der EU. Es beinhaltet Möglichkeiten für die sogenannten Petersberger Aufgaben, die im Amsterdamer Vertrag von 1997 ausgeführt wurden – humanitäre und Rettungsaufgaben, friedenserhaltende Aufgaben und Aufgaben von Streitkräften im Krisenmanagement, einschließlich Friedensschaffung. Diese Möglichkeiten würden die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unterstreichen.

beitsteilung würde die Allianz spalten, weil die USA und ihre europäischen Partnern bei den Entscheidungsprozessen einen Konsensus anstreben müssen aber von unterschiedlichen Anregungen und Risiken angetrieben würden.<sup>20</sup> Um diese Situation zu vermeiden, müssen die Vereinigten Staaten ihre Verantwortung für die NATO-Operationen auf dem Balkan aufrechterhalten, und die Europäer müssen Verteidigungshaushalten zustimmen, die mit ihrer zunehmende Verantwortung für das Krisenmanagement auf ihrem eigenen Kontinent korrespondieren.

All dies muß durch die Brille der transatlantischen Partnerschaft gesehen werden. Es ist deutlich, daß Europa seine Beziehungen mit den Vereinigten Staaten nicht beenden will, und auch die Vereinigten Staaten wollen ihre Rolle als "europäische Macht" nicht aufgeben. Allerdings deutet der Nachdruck, mit dem die Europäische Union das europäische Verteidigungsprojekt seit dem Europaratstreffen in Helsinki implementiert, für einige darauf hin, daß Europa sich militärische Möglichkeiten wünscht, um sich von der Verteidigungspolitik der USA zu distanzieren.<sup>21</sup> Zur gleichen Zeit möchten die USA ein Raketenabwehrsystem bauen, das den Zorn der Europäer entfacht, aber die Amerikaner zeigen wenig Anzeichen, zurückzustecken, trotz ihrer jüngsten Versuche, die Alliierten zu beruhigen. Die interessante Frage ist, ob hier die Reaktion der Vereinigten Staaten auf europäische Ansätze dominiert und *vice-versa*, oder ob möglicherweise der transatlantische Trend unabhängig voneinander zu operieren synergetisch ist.

Rußland macht die Sicherheitsgleichung noch schwieriger. Rußland ist von der EU eingeladen worden, Gespräche über eine europäische Verteidigungsstreitmacht zu führen, die jüngsten Konsultationen fanden während des EU-Rußland Gipfels in Moskau, im Mai 2001 statt. Javier Solana, der Generalsekretär/Hohe Beauftragte für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU, hat dem Interesse der EU, eine "strategische Partnerschaft" mit Rußland auszubauen, Ausdruck verliehen.<sup>22</sup> Das europäische Ziel ist eindeutig – je robuster die europäisch-russischen Beziehungen sind, um so stabiler wird Rußland und der postkommunistische Raum sein.

Die Motive Rußlands sind obskur. Obwohl Präsident Putin erklärt, daß die alten Streitigkeiten mit den Vereinigten Staaten vorbei seien, ist es eindeutig, daß Rußland versucht, Räume zu füllen, die von den USA verlassen wurden.<sup>23</sup> Solche

---

<sup>20</sup> Hans Binnendijk, "A Trans-Atlantic Division of Labor Could Undermine NATO," *The International Herald Tribune*, 7. April 2001. Abrufbar unter <http://www.iht.com/articles/16077.html>, aufgerufen 2. Juli 2001.

<sup>21</sup> Es war während des Helsinki-Treffens des Rates der Europäischen Union im Dezember 1999, daß das "Headline Goal" der militärischen Möglichkeiten der EU für Operationen des Krisenmanagements angenommen worden.

<sup>22</sup> Javier Solana, "'The EU-Russia Strategic Partnership,' Speech by the High Representative designate of the European Union For Common Foreign and Security Policy, SStockholm, 13. Oktober 1999; abrufbar unter <http://ue.eu.mVnewsroom>, aufgerufen 26. Juni 2001.

<sup>23</sup> Patrick E. Tyler, "Putin Sees Gain in US Distractions," *The International Herald Tribune*, 7. April 2001. Abrufbar unter <http://www.iht.com/articles/16167.html>, aufgerufen 3. Juli 2001.

Vorhaben werden wahrscheinlich Versuche hervorrufen, den Einfluß Rußlands auf solche Fragen wie die NATO-Erweiterung oder das Raketenabwehrsystem einzuschränken, paradoxerweise während die USA überlegen, ihr Engagement in Europa zurückzuschrauben, z. B. indem ein Teil der Truppen vom Balkan abgezogen wird. Die Dynamik ist faszinierend, allerdings auch sehr undeutlich. Will Rußland wirklich Kooperation mit den Vereinigten Staaten oder bleibt es der Gedankenwelt der Nullsummenspiele des Kalten Krieges verhaftet? Wie sieht Rußland die europäisch-russischen Kontakte, als wertvoll in sich selbst oder hauptsächlich als ein Gegengewicht zu den Vereinigten Staaten? Sucht Rußland tatsächlich Kooperation mit Europa auf einer gleichberechtigten Basis, oder sucht es nur nach einem Alliierten, um sich aus der Isolation nach seinem Fall als Supermacht zu befreien? Die Antwort auf diese Fragen hat deutliche Auswirkungen darauf, wie Rußland die NATO-Erweiterung sieht. Dies trifft auch zu für die russische Perception der trans-atlantischen Beziehungen, da die Richtung dieser Beziehungen einen Einfluß auf Rußlands Sicht der NATO hat.

Wie auch immer das Gesicht einer neuen euro-atlantischen Partnerschaft aussieht oder ob Rußland möglicherweise in Begriffen von kooperativer Sicherheit zu denken beginnt, die EU- und NATO-Erweiterung sollte sich ostwärts ausdehnen, um Stabilität und Demokratien in den Staaten der Region zu konsolidieren. Wir müssen aber auch realistisch sein. Die Dynamik der Dreiecksbeziehung USA-Europa-Rußland in ihrer jetzigen Form, ist für NATO-Aspiranten, die immer von den Beziehungen zwischen den Großmächten berührt waren und das auch weiterhin sein werden, nicht notwendigerweise positiv; daher auch die Unvorhersehbarkeit wann und wie die NATO sich erweitern wird.

Nehmen wir die Frage der Raketenabwehr als ein Beispiel. Rußland hat einen Gegenvorschlag zu den Raketenverteidigungsplänen der USA gemacht, insbesondere den Aufbau eines europäischen Raketenverteidigungssystems anstelle eines amerikanischen. Die Ernsthaftigkeit dieses Angebots ist offensichtlich fraglich.<sup>24</sup> Darüber hinaus haben die Vereinigten Staaten bereits von einer möglichen Erweiterung des Systems für ihre Alliierten gesprochen. Als der russische Außenminister die Bedrohungen, vor denen ein solches System schützen sollte, als hypothetisch beschrieb, fand diese Charakterisierung trotzdem in einer Reihe von europäischen Hauptstädten einen Widerhall.<sup>25</sup> Einige glauben sogar, daß das Projekt destabilisiert und nicht nur einfach unnötig ist.<sup>26</sup> Dessen ungeachtet hat der

<sup>24</sup> Peter Baker, "West Sees Putin's Shield Plan as Dud," *The International Herald Tribune*, 4. April 2001. Abrufbar unter <http://www.gn.apc.org/cndyorks/yspace/articles/bmd/dud.htm>, aufgerufen 3. Juli 2001.

<sup>25</sup> "Missile Threat to U.S. 'Hypothetical,'" *International Herald Tribune*, 9. Juni 2001, abrufbar unter <http://www.iht.com/articles/22394.html>, aufgerufen 26. June 2001. Abrufbar unter <http://wwwadmin.gn.apc.org/cndyorks/yspace/articles/bmd/dud.htm>, aufgerufen 3. Juli 2001.

<sup>26</sup> Der französische Präsident Jacques Chirac hat den Raketenschild beispielsweise als eine "phantastische Herausforderung zur Weiterverbreitung" bezeichnet und argumentiert, daß es Terroristen und Staaten, die den Vereinigten Staaten feindlich gegenüberstehen, heraus-

amerikanische Verteidigungsminister Rumsfeld seinen NATO-Kollegen während eines Treffens im Juni erzählt, daß die Vereinigten Staaten mit diesem System vorangehen werden. Dies folgte unmittelbar auf den fehlgeschlagenen Versuch des Außenministers Colin Powell, seine NATO Kollegen während eines Treffens eine Woche zuvor von der Notwendigkeit eines Raketenabwehrsystems zu überzeugen. Die Europäer und Amerikaner bleiben auch weiterhin deutlich unterschiedlicher Meinung über diese Sache, und es ist gleichfalls deutlich, daß die Russen diese Uneinigkeit ausnutzen.

Für die beitragswilligen Länder ist dies eine delikate Situation in Bezug auf die NATO-Erweiterung, weil sie Druck verspüren könnten, eine Positionen für oder gegen die eine oder die andere Sicht einzunehmen. Ungeachtet der Vorteile des Systems (oder dessen Mängel) müssen die beitragswilligen Länder in Betracht ziehen, welches Land welche Position in dieser Frage vertritt und wie eine Unterstützung oder Ablehnung (oder Enthaltung) sich auf die Abstimmung über eine Erweiterung bei jedem einzelnen der 19 Mitgliedsstaaten auswirken würde.<sup>27</sup> Darüber hinaus könnten sich die amerikanischen und europäischen und vielleicht sogar die russischen Positionen verändern, während sich die Angelegenheit entwickelt. Einen Standpunkt zu früh einzunehmen, könnte daher in einen Abgrund führen.

Aber es wäre unproduktiv, wenn sich die Beitrittskandidaten nur als Opfer der Spannungen zwischen den Vereinigten Staaten, Rußland, einer europäischen Macht oder Europa als Ganzem verstehen würden. Sie müssen im Gegenteil gewichtige Argumente anführen, daß ihre Mitgliedschaft in der NATO, bei den gegenwärtigen Ereignissen in der internationalen Arena, Sicherheit und Stabilität fördern würde. In einem kooperativen Sicherheitssystem, insbesondere bei einem, das nicht durch eine hohe Wahrscheinlichkeit eines konventionellen Konfliktes zwischen großen Mächten charakterisiert ist, können kleine Staaten einmalige und wichtige Vorteile für die Sicherheit bieten, entweder aktiv, durch die Bereitstellung von Streitkräften für Operation der Allianz, oder passiv, indem sie nicht selbst eine Quelle von Instabilität sind.

---

fordern würde, Waffen zu bauen, um dieses System zu überwinden ; siehe Frank Bruni, "Bush Tells NATO Shield is Needed," *International Herald Tribune*, 14. Juni 2001, abrufbar unter <http://www.iht.com/articles/22791.html>, aufgerufen 26. Juni 2001. Nach seinem Treffen mit Präsident Bush gab Präsident Putin bekannt, daß Rußland genau dies tun würde: "Wir werden unsere nuklearen Möglichkeiten verstärken, Mehrfachsprengköpfe auf unsern Raketen montieren – das nukleare Arsenal Rußlands wird vielfältig ausgebaut." "Putin Delivers Summit Verdict," *BBC News*, 20. Juni 2001, abrufbar unter [http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/europe/newsid\\_1396000/1\\_396455.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/world/europe/newsid_1396000/1_396455.stm), aufgerufen 26. Juni 2001.

<sup>27</sup> Der rumänische Verteidigungsminister, Ioan Mircea Pascu, hat bereits erkennen lassen, daß Rumänien nichts gegen die amerikanischen Pläne hat, ein Raketenabwehrsystem zu bauen, weil die USA gerechtfertigt seien, auf die Bedrohung durch Schurkenstaaten und Terroristen zu reagieren. "Romania Has 'No Objections' to U.S. Missile Defense Plans," *RFE/RL Newslines*, Vol. 5, No. 112, Part II, 13. Juni 2001.

Abschließend und von besonderer Bedeutung ist, daß Südosteuropa eine unruhige Region bleibt, die dringend stabilisierenden Einflusses bedarf. Bisher hat die internationale Gemeinschaft es nur geschafft, den Balkankonflikt für kurze Zeiträume zu befrieden. Kosovo folgte auf Bosnien, dann kam es zur zweiten Kosovokrise und nun kam es zu besorgniserregenden Unruhen in Mazedonien. Die möglichen zukünftigen Szenarien sind vielfältig, sowie die Aufgaben, die möglicherweise auf die NATO zukommen: friedenserhaltende Operationen (einschließlich "out-of-area"-Aufgaben); robuste NATO- Friedenserhaltung; Sicherheitsfördernde Aktivitäten; und die Begegnung eine Bedrohung nach Art. 5 gegen ein oder mehrere Mitgliedsländer oder möglicherweise gegen ein Mitglied der Partnership for Peace. Keine Organisation und kein Land ist wahrscheinlich in der Lage, langfristig Stabilität herzustellen, wenn sich dem nicht die Länder der Region innig verschrieben haben und in der Aufrechterhaltung kooperieren; daher die Notwendigkeit für regionale Verbindungen für die NATO. Diese regionalen Staaten haben bereits ihre Zuverlässigkeit bewiesen, indem sie die Allianz während des Konfliktes auf dem Balkan unterstützt haben, es sind diese Ländern, die möglicherweise am ehesten dazu in der Lage sind, diese Leistungen auch in der Zukunft zu erbringen.

### **NATO Erweiterung in Prag**

Während sich der Prozeß der NATO-Erweiterung entfaltet, hat sich der Beitrag der NATO und der ihr angeschlossenen Organisationen für die europäische Sicherheit und Stabilität wieder und wieder bewiesen. Am wichtigsten ist vielleicht, daß die NATO sich seit dem Ende des Kalten Krieges einem breiteren Konzept von Sicherheit – das neue "Strategische Konzept" – geöffnet hat, das den Aufbau von Vertrauen und Kooperation mit nicht-Mitgliedsstaaten durch solche Mechanismen wie die EAPC, PFP und die besonderen Beziehungen mit Rußland, der Ukraine und den Mittelmeerländern beinhaltet. Die NATO hat zudem die Stärkung der europäischen Säule der Allianz durch die europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität unterstützt und es daher den Europäern ermöglicht, auf Krisen auf ihrem eigenen Kontinent effektiver zu reagieren.<sup>28</sup>

Die Richtung und das Ausmaß der weiteren NATO-Erweiterung wird auch weiterhin einen wichtigen Einfluß auf die gegenwärtige geopolitische Landschaft ausüben. Das wird zudem die Art, den Kontext und die Zukunft kooperativer Sicherheit bestimmen. Wird die Entscheidung über eine Erweiterung, die für Prag angekündigt ist, hauptsächlich politisch sein oder wird sie sich auf die militärischen Mittel konzentrieren? Oder wird es eine Kombination aus beiden sein? Hierbei zählen solche technischen Kriterien, wie die erfolgreiche Erfüllung der

<sup>28</sup> Das Konzept wurde während des Washingtoner Gipfeltreffens verabschiedet. Für den Text siehe NATO Press Release NAC-S(99)65, "The Alliance's Strategic Concept," 24. April 1999; abrufbar unter <http://www.nato.mt/docu/pr/1999/p99-065e.htm>, aufgerufen 26. Juni 2001.

MAP-Kriterien (und das müssen sie auch, damit die Allianz nicht an Glaubwürdigkeit verliert), aber die politischen Realitäten sind sicherlich von großer Bedeutung. Ereignisse, die unmittelbar auf das Washingtoner Gipfeltreffen folgten, haben die Konfiguration der Überlegungen für eine Erweiterung meßbar verändert.

Die Konturen der Entscheidungen, die in Prag bekanntgegeben werden, bleiben verschwommen. Aus der Sicht der Beitrittskandidaten ist ein Jahr eine kurze Zeit in der definitiv die Bereitschaft belegt werden muß, der Allianz beizutreten. Aber die Leistung der Aspiranten ist nur ein Teil der Geschichte. Mindestens genauso wichtig wird die Einstellung der neuen amerikanischen Regierung sein, wie auch die Entwicklung der Ereignisse in Europa und Rußland.<sup>29</sup> Die Verhandlungen hinter verschlossenen Türen werden komplex sein, da die auf Konsensus basierenden Entscheidungen der NATO jedem einzelnen Mitglied eine Vetomöglichkeit geben.

Eine Reihe von Szenarien für eine Erweiterung sind in Prag möglich.<sup>30</sup> Sie reichen vom "großen Knall", bei dem eine große Gruppe von Ländern – möglicherweise alle neun – eingeladen werden, mit Beitrittsverhandlungen zu beginnen, bis zu einer weiteren Verzögerung, überhaupt Einladungen auszusprechen. Die erste Möglichkeit ist unwahrscheinlich; die beitriftswilligen Länder befinden sich auf unterschiedlichen Ebenen der Vorbereitung, sie erfreuen sich unterschiedlicher Unterstützung durch die Allianz, und Rußland wäre aufgeschreckt, sollte dies tatsächlich passieren.<sup>31</sup> Es ist aber gleichfalls unwahrscheinlich, daß es keine Erweiterung geben wird. Sollte die Allianz sich entscheiden, nicht zu expandieren, dann würde der Glaubwürdigkeit der vorgeblichen Politik der "offenen Tür" ein schwerer Schlag versetzt. Die Möglichkeit einer zukünftigen Zusammenarbeit mit der NATO, wie dies durch die beitriftswilligen Länder (in unterschiedlicher Stärke) für die Operation Allied Force der Fall war, hängt von dem Grad ab, in dem die Unterstützung während der Kosovo-Krise belohnt wird. Zusätzlich ist die Existenz von MAP *de facto* (allerdings nicht *de jure*) eine Versicherung, daß es ein Maß an Erweiterung geben wird; jede Weigerung die NATO in Prag zu erweitern, wäre ein Vertrauensbruch. Die Tür, auch nur zeitweise, zu schließen, würde sicherlich die Position der politischen Kräfte, die für die NATO eingestellt sind,

---

<sup>29</sup> Karl K. Schonberg, "The Evolution of American Attitudes toward the Atlantic Alliance Continuity and Change from the Washington Treaty to NATO Enlargement," *European Security* (Winter 2000): 1-30.

<sup>30</sup> Für eine Diskussion dieser Frage siehe Jeffery Simon, "The Next Round of NATO Enlargement," *Strategic Forum* No. 176 (INSS, National Defense University), Oktober 2000, abrufbar unter <http://www.ndu.edu/mss/strformWsf176.html>, aufgerufen 26. Juni 2001.

<sup>31</sup> Im Mai 2000 drängten Vertreter aller beitriftswilligen Länder die Mitgliedsstaaten in Vilnius, Litauen, diesen Kurs in Prag einzuschlagen. Für den Text des Statements siehe "Vilnius Statement," 19. Mai 2000, abrufbar unter <http://fas.org/man/nato/national/000519-statem.htm>, aufgerufen 26. Juni 2001.

schwächen und diejenigen stärken, die sich nach der bi-polaren Vergangenheit sehnen.

Die wahrscheinlichste und ausgewogenste Lösung für alle Beteiligten, von NATO-Mitgliedern über beitriftswillige Länder bis Rußland, wäre eine Einladung an eine begrenzte Zahl von Ländern. Diese Aussicht trägt die Frage in sich, wer und nach welchen Kriterien?<sup>32</sup> Einige drängen zu einer symbolischen Aufnahme von Staaten der ehemaligen Sowjetunion, zum Beispiel eines oder mehrerer der baltischen Staaten. Andere befürworteten eine Aufnahme, die frei ist von Kontroversen, vielleicht Sloweniens und, wegen des tschechischen Beitritts im Jahre 1999, der Slowakei. Wieder andere blicken auf die Staaten, die am stärksten zur Lösung der Kosovo-Krise beigetragen haben – und die durch die Balkankrise am stärksten gelitten haben – Albanien und Mazedonien. Endlich konzentrieren sich einige auf die Stabilität in Südosteuropa im generellen, und geben an, daß es geostrategisch sehr sinnvoll ist, Bulgarien und Rumänien in die NATO aufzunehmen. Vielleicht, auch im Licht der unterschiedlichen Meinungen, könnte ein Kompromiß sein, das Modell der EU-Erweiterung zum Vorbild zu nehmen, und einen Zeitplan aufzustellen, der die Länder dazu anregt, Fortschritte auf einer regulären Basis zu machen. Was immer auch passieren mag, es ist hilfreich, zu einem Zeitpunkt, zu dem der Prager Gipfel näherrückt, einen Überblick über die verschiedenen Dimensionen der Erweiterung zu gewinnen.

*Die erste Runde der Erweiterung.* Um sich vorstellen zu können, wie die nächste Runde der NATO-Erweiterung aussehen könnte, ist es hilfreich, mit einem Blick zurück auf den Beitritt der drei Mitglieder der Visegrad-Gruppe – Polen, die Tschechische Republik und Ungarn – zu werfen. Die Entscheidung, die drei ehemals kommunistischen Länder einzuladen, der NATO beizutreten, fußte auf Argumenten, die weitgehend keinen Bezug zu ihren militärischen Möglichkeiten hatten. Das Augenmerk war allerdings auf ihre Fortschritte in der Demokratisierung und der Schaffung einer Marktwirtschaft gerichtet. Darüber hinaus bedeutete der Beitritt Polens und der Tschechischen Republik, das, zum ersten Mal in der Geschichte der NATO, Deutschland, daß nur kurze Zeit zuvor deren östlichster Teil war, nicht länger als "Grenzstaat" der NATO dienen würde. Dies war natürlich beruhigend für die Deutschen. Und schließlich sollte nicht vergessen werden, daß die Gefahr, Rußland durch die Erweiterung zu verärgern, dadurch minimiert wurde, daß keiner der drei an Rußland grenzte oder Teil der ehemaligen Sowjetunion gewesen war.

---

<sup>32</sup> Für eine interessante Diskussion dieser Frage siehe "Answering Senate Questions about NATO Enlargement," *The Heritage Foundation Backgrounders*, No. 1154, 2. Februar 1998; abrufbar unter [http://www.heritage.org/library/backgrounders/bgl\\_154.html](http://www.heritage.org/library/backgrounders/bgl_154.html), aufgerufen 26. Juni 2001. Siehe auch Antony J. Blinken, "New Mood Threatens NATO Enlargement," *The International Herald Tribune*, 3. April 2001. Abrufbar unter <http://www.mre.gov.br/acs/interclip/jornais/abril01/htribune03b.html>, aufgerufen 3. Juli 2001.

Die Situation am Vorabend des Prager Gipfeltreffens ist offensichtlich sehr viel anders. Die gemischten Ergebnisse mit der "Visegrad-Gruppe" haben wenig dazu beigetragen, die Mitglieder der Allianz dazu zu bewegen, eine Erweiterung aggressiv zu verfolgen, obwohl die gegenwärtig beitragswilligen Länder bei ihren Vorbereitungen für die Aufnahme vom MAP Prozeß (in einigen Fällen der zweite MAP Zyklus) profitiert haben. Ein großer Teil des Dialogs der Meinungsmacher vor Prag drehte sich um die "Netto-Konsumenten/Netto-Produzenten"-Debatte. In anderen Worten: wird ein bestimmtes beitragswilliges Land soviel Sicherheit an den Verhandlungstisch mitbringen wie es davon wieder mitnimmt? Zusätzlich sind in dieser Runde auch beitragswillige Länder vertreten, die zur ehemaligen Sowjetunion gehörten, wie auch Staaten, die an den unbeständigen Balkan angrenzen. Es sind nun also empfindlichere Interessen Rußlands berührt als während der ersten Runde der Erweiterung.

Aber nachdem all dies gesagt ist bleibt festzustellen, daß sich Zentraleuropa zu einem Pol regionaler Prosperität entwickelt. Polen, die Tschechische Republik und Ungarn sind nun teilweise in die euro-atlantischen Strukturen integriert und haben ernsthafte Verhandlungen mit der Europäischen Union über einen Beitritt begonnen. Natürlich fordern diese Fortschritte die "Henne-oder-Ei"-Frage heraus, wenn man in Betracht zieht, daß die drei von der ersten Runde der NATO-Beitritte profitierten – sind NATO-Erweiterung und erhöhte europäische Integration die Ursache oder das Resultat ihres relativen Erfolges in der Zeit des Überganges? Was immer auch die richtige Antwort sein mag, es ist ohne Frage, daß NATO-Mitgliedschaft zu einem gewissen Grad dazu beigetragen hat, und es ist wahrscheinlich, daß dies einen analogen Einfluß an anderen Stellen in der Region haben würde.

*Partnerschaft.* Von besonderer Bedeutung für die Frage der Erweiterung sind die Partnerschaftbemühungen, insbesondere die Partnership for Peace, die 1994 eingerichtet wurde. Ihr strategischer Wert wurde wiederholt durch die Beiträge von Partnern für Friedensoperationen auf dem Balkan demonstriert. Trotz der Unruhen, die gegenwärtig in Mazedonien zu verzeichnen sind, die NATO, Hand in Hand mit den Partnern und anderen Staaten, hat einen bei weitem größeren Grad an Stabilität und Sicherheit in der Region gefördert als andernfalls existieren würde. In Bosnien und dem Kosovo nimmt beispielsweise das Flüchtlingsproblem ab, werden Gemeinden wieder aufgebaut und entstehen kraftvolle demokratische Institutionen. Auf die gleiche kooperative Art hat EAPC seinen Wert als Forum für Konsultationen und Kooperation bei der Arbeit an europäischen Sicherheitsfragen wie regionale Sicherheitsstrukturen, Waffenkontrolle, Friedenserhaltung und zivile Notfallplanung bewiesen.

Die Beiträge der Partnerländer werden sich in der Zukunft als noch konstruktiver erweisen, insbesondere wegen der instabilen Situation auf dem Balkan, aber auch als Reaktion auf neue Typen der Bedrohung, wie beispielsweise organisiertes Verbrechen, Terrorismus, Drogen- und Waffenhandel. Kosovo hat den Wert

der Unterstützung durch Partner bei Krisenmanagement und Friedenserhaltung bewiesen. Eine unzweideutige Lehre aus der Krise ist, daß die Partner ihre Fähigkeit, mit den NATO-Alliierten so nahtlos wie möglich zusammenzuarbeiten, weiter verbessern müssen. Die Erfahrungen im Kosovo deuten aber auch an, daß die NATO davon profitiere würde, Partnern, die bereit sind Risiken und Kosten zu teilen, eine entsprechende Beteiligung an der politischen Kontrolle und dem militärischen Kommando solcher Operationen zuzubilligen. Natürlich bleibt die kollektive Verteidigung nach Art. V, während die NATO-Missionen ausgeweitet werden, der Kern der Allianz. Unabhängig von der Frage, was die beitragswilligen Partner zur kollektiven Verteidigung beitragen können, wird schon die Ausdehnung der Garantie auf die neuen Mitglieder helfen, zwischenstaatliche Aggressionen in einer instabilen Region zu verhindern, und damit die generelle regionale Sicherheit erhöhen.

Einfach gesagt, die Partnerschaft wird funktionieren ... aber ihr Potential nicht ausschöpfen. Die Partnership for Peace und andere Partnerschaftsunternehmen reichen nach einer Dekade des Überganges vom Kommunismus zum Kapitalismus nicht länger aus, damit die beitragswilligen Länder weiterhin zur europäischen Sicherheit beitragen. Diese Länder benötigen eine unzweideutige Bestätigung, daß ihre Bemühungen als hilfreich und entscheidend erkannt werden. Eine NATO-Mitgliedschaft ist eine solche Bestätigung.

*MAP.* Die Beiträge der Partner werden qualitativ besser werden, indem regionale Kooperation intensiver und der interne Reformprozeß weitergeführt wird. Bei dem letztgenannten Trend, und in Übereinstimmung mit den Richtlinien des MAP, arbeiten die NATO-Aspiranten Annual National Programs aus, die deutliche Ziele in politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bereichen aufstellen, sowie bei den Ressourcen, der Informationssicherheit und in juristischen Angelegenheiten. Durch die Beteiligung an diesen Programmen verbessern sie ihre Möglichkeiten, die vorhandenen Ressourcen mit den gesetzten Zielen zu korrelieren, und die Kooperation mit NATO-Mitgliedern und anderen Partnern einzusetzen, um ihre Möglichkeiten bei Aktivitäten zu erweitern, die von Kampftraining bis zu Medienangelegenheiten reichen.

Der MAP-Prozeß unterstützt durch bilaterale politische Verträge,<sup>33</sup> trilaterale Kooperationsmöglichkeiten<sup>34</sup> und multilaterale Bemühungen regionale Stabilität und Sicherheit zu fördern,<sup>35</sup> auch die kooperativen Anstrengungen mit den Nach-

<sup>33</sup> So unterhält Rumänien beispielsweise Basic Treaties mit der Ukraine und anderen Ländern am Ostufer des Schwarzen Meeres und verhandelt über ähnliche Instrumente mit Moldawien und Rußland.

<sup>34</sup> Dies betrifft eine Reihe von Fragen, wie zum Beispiel gemeinsame Aktivitäten gegenüber nicht-konventionellen Bedrohungen. Rumänien ist beispielsweise in die folgenden trilateralen Vereinbarungen eingebunden: Rumänien-Griechenland-Bulgarien, Rumänien-Türkei-Bulgarien, Rumänien-Polen-Ukraine, Rumänien-Ungarn-Österreich und Rumänien-Moldawien-Ukraine.

<sup>35</sup> Wie zum Beispiel der Stability Pact for Southeastern Europe, und sub-regionale Projekte wie der South Eastern Europe Cooperation Process (SEEC), die Southeastern Europe Cooperation

barstaaten. So gibt es zum Beispiel eine Reihe von Balkanstaaten, die mit anderen interessierten Nationen kooperieren, die eng zusammenarbeiten, um das South Eastern Europe Common Assessment Center (SEECAP) zu implementieren, das geschaffen wurde, um Risiken in der Region zu identifizieren und einzuschätzen und dabei den beteiligten Länder hilft, gemeinsame Lösungen für gemeinsame Probleme zu finden.<sup>36</sup> Es wird ein Versuch unternommen, die Bundesrepublik Jugoslawien aktiv in dieses Projekt einzubinden, als Teil der Southeast Europe Initiative der NATO.<sup>37</sup> Auf ähnliche Weise sind bestimmte beitragswillige Staaten aktiv an Unternehmungen des Stability Pact beteiligt, der geschaffen wurde, um der ehemaligen Republik Jugoslawien zu helfen, stärker in die europäischen Strukturen integriert zu werden.<sup>38</sup> Solche vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen sind extrem effektive *de facto* Werkzeuge der Konfliktprävention. Auf den gemeinsamen Werten der beteiligten Länder aufbauend, schaffen sie ein starkes regionales Netzwerk, das gemeinsame Sicherheits- und Stabilitätsinteressen fördert. Ein Zutritt der beteiligten Staaten in die Allianzen würde diese Mechanismen und Arrangements zu wertvollen Aktiva der NATO werden lassen.

*Geostrategische Realitäten.* Unabhängig von den Vorteilen, die der erweiterten NATO durch Aktivitäten der offenen kooperativen Zusammenarbeit, wie den genannten, zu Gute kommen würde, unterstützen auch geostrategische Gegebenheiten die Erweiterung. Slowenien, Rumänien und Bulgarien, zusammen mit dem jetzigen NATO-Mitglied Ungarn, können den sehr unruhigen Balkan deckeln. Sie dienen daher als ein möglicher Schutzschild gegen ein Übergreifen der Instabilität der Region nach NATO-Europa. Umgekehrt bieten sie eine nützliche Brücke in die Region für Konfliktvermeidung, Konfliktmanagement und Wiederaufbau.<sup>39</sup> Zur gleichen Zeit dienen Rumänien und die Slowakei, zusammen mit den NATO-Mitgliedern Ungarn und Polen, in der gleichen Brücken/Schutzschild-Funktion gegenüber den zunehmend instabilen Staaten Moldawien, Ukraine und Weißruß-

---

Initiative (SECI), der Black Sea Economic Cooperation Pact (BSEC) und die Central European Initiative (CEI).

<sup>36</sup> Andere Teilnehmer waren unter anderem Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Ehemalige Republik Jugoslawien, Mazedonien, Slowenien, Griechenland, Italien, die Vereinigten Staaten, Türkei und Ungarn. Großbritannien, die Niederlande und Polen beobachten den Prozeß.

<sup>37</sup> Die Southeast Europe Initiative (SEEI) wurde während des Washingtoner Gipfeltreffens eingerichtet, um andauernden Frieden und Sicherheit in Südosteuropa zu schaffen. Abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0306.htm>, aufgerufen 3. Juli 2001. Siehe auch die Overseas Private Investment Corporation (OPIC) Webseite; abrufbar unter <http://www.opic.gov/see3/seihome.htm>, aufgerufen 2. Juli 2001.

<sup>38</sup> Für eine Diskussion solcher Bemühungen siehe die Diskussion von Botschafter Robert Barry, Leiter der OSCE Mission in Bosnien und Herzegowina. Stability Pact Summit Sarajevo 1999 Webseite, abrufbar unter <http://www.summit-sarajevo-99.ba/back.htm>, aufgerufen 2. Juli 2001.

<sup>39</sup> Ziehen Sie in Betracht, daß Rumänien schon allein Zugang zu 1.000 km der schiffbaren Donau hat.

land.<sup>40</sup> Ähnliche geostrategische Überlegungen betreffen das Gebiet des Schwarzen Meeres. Zwei Aspiranten, Bulgarien und Rumänien, sind Anrainerstaaten des Schwarzen Meeres und können daher die Vorteile der Möglichkeiten der Wasserstraßen in das Mittelmeer und an die südliche Flanke der NATO nutzen. Darüber hinaus würden sie sich bei ernsthaften Problemen im Kaukasus oder in der Region des Kaspischen Meeres als wertvoll erweisen.

Genereller gesagt besitzt Instabilität eine Art Anziehungskraft: ursprünglich isolierte Taschen von Instabilität tendieren dahin, in einer gewissen Zeit aufeinander zuzuwachsen. Es gibt eine Vielzahl von Erklärungen für dieses Phänomen, wie beispielsweise das Vorhandensein von Waffen und von Rückzugsgebieten für Rebellen, gemeinsame ethnische oder religiöse Identität und so weiter. Diese Tendenz vorausgesetzt, besteht die Gefahr, daß Instabilität auf dem Balkan und an den Rändern der ehemaligen Sowjetunion möglicherweise einander anziehen. Zwischen diesen beiden Regionen liegen Rumänien, Bulgarien und Ungarn. Dieses Band könnte dazu dienen, diese Taschen der Instabilität getrennt zu halten.

Zugegeben, diese Argumente könnten auch umgedreht werden. Die herrschenden Unruhen und Konflikte auf dem Balkan, wo sich die NATO in einem Zeitraum engagiert hat, der in Jahren gemessen werden kann, ist kaum ein Beleg dafür, daß die NATO sich als bedeutender Konfliktmanager erwiesen hat, sondern, daß sie solche Aufgaben nur schlecht erfüllt. Aber jede Schlußfolgerung dieser Art würde auf einer falschen Logik basieren. Wenn man diese Analyse vornimmt, dann ist der richtige Vergleich nicht der zwischen Stabilität und der jetzigen Situation, sondern zwischen der jetzigen Situation und der Situation, wie sie sich ohne ein Eingreifen der NATO dargestellt hätte. Es kann behauptet werden, daß diese Situation schlechter sein könnte, und nach unserer Meinung schlechter sein würde, einschließlich eines religiös, ethnisch und nationalistisch motivierten Blutbads und des hohen Risikos, daß ein ursprünglich gebundener Konflikt sich über die Region ausdehnt.

Dann sind da natürlich die Russische Föderation und die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Die GUS befindet sich in der Mitte einer Identitätskrise, ist unsicher über die eigene *raison d'être*, während Rußland mit wirtschaftlichen und politischen Unruhen kämpft.<sup>41</sup> Solche Instabilität, die sich in ihrer äußeren Dimensionen kaum definieren läßt, schafft verständlicherweise eine unsichere Nachbarschaft. Die NATO-Erweiterung könnte hier als eine wertvolle Begrenzung dienen.

Eine zusätzliche geostrategische Erwägung ist, daß die beitriftswilligen Länder in Südosteuropa an Schlüsselpunkten globaler Sicherheitsbedrohungen wie

<sup>40</sup> über Probleme in diesen drei Ländern siehe "A New Misery Curtain," *The Economist*, 2. Juni 2001, 50.

<sup>41</sup> LuAnn Bishop, "Russia's 'identity crisis' must be worked out internally, Brzezinski says," *Yale Bulletin and Calendar News Stories*; abrufbar unter <http://www.yale.edu/opa/vbc/v25.nl1.news.05.html>, aufgerufen 26. Juni 2001.

organisiertem Verbrechen, Waffen-, Drogen- und Menschenhandel liegen. Während die Mitgliedschaft in der NATO diese und ähnliche Phänomene nicht *per se* ansprechen soll, tut sie dies in Wirklichkeit. NATO-Staaten sind – wegen der gemeinsamen Ausbildung, gemeinsamen Kommando-, Kontroll- und Kommunikationsmöglichkeiten, der gemeinsamen Nutzung von Ressourcen und Geräten und der regelmäßigen Kooperation mit Nachbarn in einer großen Bandbreite von Aktivitäten auf der Grundlage der NATO – in einer besseren Situation, diese regionalen Bedrohungen transnational zu bekämpfen, als es andernfalls möglich wäre. Da diese Bedrohungen in zunehmendem Maße mit gegenwärtigen NATO-Operationen in Verbindung stehen (z. B. Drogenhandel, um Mittel für Waffenkäufe zu gewinnen), entstehen der NATO direkte Vorteile, wenn sie regionale Möglichkeiten verbessert, um solche Trends aufzuhalten.

Um es einfach zu sagen braucht die NATO die Unterstützung der beitragswilligen Länder weil sie weiß, daß anhaltende Stabilität und Sicherheit in der Region nur mit der Kooperation dieser Länder erreicht werden wird. Wenn sie hofft, diese Unterstützung weiter zu erhalten und darauf aufbauen zu können, dann muß die Allianz auf die Verpflichtungen, die die Partner eingegangen sind, reagieren, das Momentum, das durch das gemeinsame Engagement im Kosovo entstanden ist, anerkennen, und sie muß einen qualitativen Schritt in ihren Beziehungen mit “den neun” machen, indem sie sie bald durch die offene Tür einlädt. Es muß ein *quid pro quo* für die Unterstützung geben, die sie der NATO leisten.

*Europäische Integration.* Neben der Frage der Geographie würde die politische Stoßkraft für eine europäische Integration durch die Erweiterung zunehmen. Die “neun” suchen eine Mitgliedschaft in der EU und der NATO; tatsächlich sind alle NATO-Kandidaten gleichzeitig auch assoziierte Mitglieder der Europäischen Union. Eine Mitgliedschaft in der NATO bringt daher die assoziierten Mitglieder der EU in den “europäischen Club” und gibt ihnen damit ein stärkeres Gefühl einer europäischen Identität. Dies kann den Übergang zu einer Vollmitgliedschaft in der Europäischen Union nur erleichtern. Die NATO-Erweiterung dient auch dazu, die Trennlinien des Kalten Krieges langsam verschwinden zu lassen. Solange wie Rußland diesen Prozeß unterstützt und solange die Allianz die demokratische Umwandlung in den Ländern der Region, einschließlich von Rußland selbst, unterstützt, wird die Erweiterung die Bemühungen unterstützen, eine integrierte euro-atlantische Gemeinschaft zu bilden.

Die Krisenmanagementmöglichkeiten der Europäischen Union wären ein besonders greifbarer Vorteil der Erweiterung. Eine NATO-Mitgliedschaft vor einer EU-Mitgliedschaft würde die Krisenmanagementmöglichkeiten in den Staaten erhöhen, die wünschen, der EU beizutreten, und würde es ihnen damit ermöglichen, die Last des Krisenmanagements besser zu bewältigen, wenn sie aufgenommen sind.

Verbesserte Krisenmanagementmöglichkeiten auf Seiten der Europäer würden eindeutig die transatlantische Verbindung durch ausgewogenere Verteilung

der Lasten und Verantwortungen besser ausgleichen. Aber die transatlantische Partnerschaft ist mehr als einfach nur eine gleichgewichtige Arbeitsteilung. Es ist eine Möglichkeit für Synergie als Antwort auf eine gemeinsame Zielvorstellung, die langfristig Stabilität für Südosteuropa, Bewältigung regionaler Krisen, die Erweiterung der NATO und der EU, die Unterstützung des demokratischen Umwandlungsprozesses in Rußland, die Stabilisierung der neuen unabhängigen Nationen, die Unterstützung offener Märkte und die Verhinderung der Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen beinhaltet. Die europäische Seite der NATO und damit die EU zu stärken, erweitert die Möglichkeiten der Kooperation bei der Abschreckung gegenüber gemeinsamen Bedrohungen und der Nutzbarmachung gemeinsamer Chancen.

*Amerikanische-russische Beziehungen.* Der Kosovo-Konflikt hat die Beziehungen zwischen den USA und Rußland dramatisch verschlechtert, die amerikanischen Erfolge, Rußland nach 1989 näher an die NATO heranzuführen, brachen über Nacht in sich zusammen, und Rußland zog sich von der Teilnahme in der Partnership for Peace zurück. Die Vereinigten Staaten müssen Rußland nun davon überzeugen, daß sich Kooperation innerhalb des euro-atlantischen Rahmens als vorteilhaft erweisen würde. Unglücklicherweise wird dies eine schwierige Aufgabe, da die Verstrickung der Allianz im Balkankonflikt in Rußland Mißtrauen gegenüber den Vereinigten Staaten geweckt hat. Insbesondere stellt Rußland die Motive der Vereinigten Staaten bei der NATO-Erweiterung gegenüber den russischen Grenzen in Frage.

Wenn die Vereinigten Staaten ihre Beziehungen zu Rußland erfolgreich verbessern wollen, dann müssen sie den Beitrittskandidaten eine Stimme in diesem Dialog geben. Die Möglichkeiten, Rußland davon zu überzeugen, daß einer Erweiterung der Allianz für die gesamte europäische Sicherheit von Vorteil sein würde, hängt davon ab, wie effektiv die beitrittswilligen Staaten diese Nachricht ostwärts verbreiten können. Das kommt einer Quadratur des Kreises gleich. Auf der einen Seite sind die beitrittswilligen Staaten in einer guten Position, um die Spannungen zwischen Rußland und dem Westen zu vermindern; sie sind essentiell für den Dialog, der Rußland davon überzeugen wird, daß die NATO-Erweiterung keine Bedrohung darstellt. Auf der anderen Seite ist die Erweiterung ein Problem, insofern als es sich in seiner Natur anti-russisch darstellt, die Möglichkeit in sich birgt, die Beziehungen zu Rußland zu beschädigen. Bei diesen einander widersprechenden Möglichkeiten ist vielleicht die beste Lösung des Dilemmas die Erweiterung selbst. Im Laufe der Zeit wird eine erweiterte NATO demonstrieren, daß sie nicht nur eine Organisation ist, die Staaten mit gemeinsamen Werten und gemeinsamen Sicherheitsnotwendigkeiten miteinander verbindet, sondern auch ein effektives Instrument, das mit Rußland zusammenarbeiten kann, um alte Rivalitäten zu überwinden. Die Erweiterung würde daher, neben der militärischen Dimension, eine neue politische Dimension hervorbringen, die den Aufbau von Vertrauen zwischen ehemaligen Feinden fördert.

*Kooperative Sicherheit.* Während die offizielle Diskussion über die Erweiterung innerhalb der Allianz noch nicht begonnen hat, sind die neun NATO-Kandidaten dabei, die nächste Runde zu einem der wichtigsten Tagesordnungspunkte für die 19 existierenden Mitglieder zu machen. Es ist notwendig, zu diesem Zeitpunkt über mehr als nur eine einfache Einbeziehung in die Allianz auf der Basis vorhergehender Überlegungen über die regionale Sicherheit in der Region oder den Fortschritt im Umwandlungsprozeß zu sprechen. Die Ereignisse auf dem Balkan und das unsichere regionale Umfeld, das sie hervorgerufen haben, verlangen hingegen nach einer substantiellen Entscheidung der NATO, die langfristige Lösungen mit einbezieht. Ein Versagen, sich dieser Bedürfnisse anzunehmen, wird notwendigerweise beitragswillige Länder dazu bringen, ihre Sicherheitsoptionen zu überdenken.

Im Kern der Vorteile der NATO-Erweiterung liegt sicherlich, daß, je weiter das Netz der Einbeziehung gespannt wird, um so weiter wird die Zone europäischer Sicherheit werden. Darüber hinaus hat es in der gesamten Geschichte der NATO eine Gemeinsamkeit der Werte gegeben. Es war das gemeinsame Interesse aller gegenwärtigen und zukünftigen Mitglieder der Allianz, und dies wird auch so bleiben, die Prinzipien von Freiheit, individueller Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und der friedlichen Lösung von Konflikten zu fördern. Sie sind der Kern der inhärenten Logik der euro-atlantischen Kooperation und das, was die NATO für Mitglieder und für Nichtmitglieder gleichermaßen besonders attraktiv macht.

Wenn man etwas weiter schaut, dann wird durch die Erweiterung der Allianz der kooperative Prozeß nicht nur einfach neuen Nationen zugänglich gemacht. Die NATO ist eine Organisation, in der Amerikaner und Europäer gemeinsam darüber entscheiden, was im Bereich der Stabilitätssicherung das Beste für die transatlantische Partnerschaft ist. Natürlich dreht sich Stabilität zuerst und zuvörderst um Sicherheit, und die NATO hat sich als bemerkenswert effizient darin erwiesen, Sicherheit für die Region bereitzustellen. Seit ihrer Schaffung vor mehr als 50 Jahren, mit der daraus resultierenden Verschmelzung von amerikanischer und europäischer Sicherheit, sind Europa die großen Konflikte erspart geblieben, die seine Vergangenheit durchzogen haben. Das bedeutet nicht, daß es seit der Entstehung der NATO keine Konflikte in Europa gegeben hätte. Im Gegenteil, der größte Teil dieses Zeitraumes wurde durch den Kalten Krieg bestimmt, und sogar nachdem dieser vorbei war, trugen die wiederkehrenden Konflikte auf dem Balkan dazu bei, Europa zu destabilisieren. Aber es hat keine "heißen" Kriege gegeben, und keine, die den Kern der Sicherheit Europas direkt berührt haben.

Sogar als diese Konflikte stattfanden, spielte die NATO eine stabilisierende Rolle. Während des Kalten Krieges verhinderte die NATO beispielsweise Konflikte durch Abschreckung und war damit ein effektives Werkzeug für die Konfliktvermeidung. Die Tatsache, daß der Kalte Krieg europäische Wurzeln hatte, machte es deutlich, daß die europäische Einheit eine stabilisierende Kraft war und daß es im Interesse der NATO liegt, durch die Erweiterung langfristige Sta-

bilität zu erreichen. Erst jüngst war es die NATO, die ein Ende der Konflikte auf dem Balkan möglich machte. Angefangen von klassischem Krieg, über den Kalten Krieg, zu regionalen Konflikten scheint die Logik eines anhaltenden Friedens zu gebieten, sich auf Ansätze kooperativer Sicherheit zu verlassen. Wenn das der Fall ist, dann ist den amerikanischen und europäischen Interessen an einer langfristigen regionalen Stabilität am besten durch eine starke, ineinander verwobene Beziehung mit den Ländern der Region gedient, das heißt, durch Erweiterung. Im Grunde wird die amerikanische Sicherheit durch die Erweiterung erhöht, was ihr dabei hilft, zukünftige europäische Konflikte und damit das Risiko einer Einbeziehung der USA zu verhindern, während die Allianz als Ganzes stärker sein wird und besser in der Lage, zukünftige Sicherheits Herausforderungen zu beantworten. Zur gleichen Zeit wird die NATO-Erweiterung dabei helfen, Demokratie und Stabilität in Europa zu konsolidieren und dabei, die trennenden Schranken des Kalten Krieges zu überwinden.<sup>42</sup>

*Raison d'être.* Es gibt natürlich auch potentielle Nachteile einer zukünftigen Erweiterung der NATO. Ein Argument ist, daß es in der Abwesenheit einer klaren Bedrohung nur wenig Gründe dafür gibt, die NATO zu erweitern, ein Argument das seine Entstehungsgeschichte in früheren Hinweisen hat, die NATO könnte sich, wie seine *raison d'être*, die sowjetische Bedrohung, auflösen. In anderen Worten: warum sollte die Allianz die finanziellen und nicht-finanziellen Kosten einer Expansion auf sich nehmen, ohne einer klaren militärischen Bedrohung gegenüberzustehen? Solche Argumente greifen nicht sehr tief, denn es ist wiederholt während des vergangenen Jahrhunderts bewiesen worden, daß sich Bedrohungen nur selten langsam und entlang vorhersehbarer Linien entwickeln. Neue Bedrohungen können, im Gegenteil, sehr schnell auf der Bildfläche erscheinen, insbesondere bei der gegenwärtigen Geschwindigkeit des technologischen Wandels, und mögen unkonventionelle und asymmetrische Formen annehmen. Darüber hinaus haben sich die Rolle und die Missionen der NATO seit der Zeit erweitert, als im Wesentlichen Art. V, die kollektive Selbstverteidigung des Nordatlantikvertrages, die Grenzen der Operationen der Allianz bestimmte.

*Entscheidungsprozesse.* Ein vielleicht besseres Argument gegen die Erweiterung hat mit Entscheidungsprozessen zu tun. Die Entscheidungen der NATO basieren auf Konsensus; jedes der 19 Mitglieder muß einer Entscheidung zustimmen oder zumindest sich enthalten. Die Schwierigkeiten, einen Konsensus zu erreichen, haben sich in der Welt nach dem Kalten Krieg verstärkt, in der es keinen gemeinsamen, mächtigen Feind gibt, der zum Zusammenschluß drängt. Denken wir beispielsweise nur an die griechische Zurückhaltung während der Operation

---

<sup>42</sup> Aber siehe Dan Reiter, "NATO Enlargement Does Not Spread Democracy," *International Security* 25: (Frühjahr 2001): 41.

Allied Force, oder an die "rote Karte", die Frankreich während der Bombenkampagne gezogen hat.<sup>43</sup>

Es gibt einige Entgegnungen zu diesem Punkt. Erstens haben die meisten beitragswilligen Nationen eine besondere Bereitwilligkeit gezeigt, die NATO-Operationen und -Entscheidungen während des letzten Jahrzehnts zu unterstützen. Erinnern wir uns zum Beispiel an die Unterstützung Rumäniens während der Kosovo-Krise, trotz negativer Konsequenzen für ihre Wirtschaft, insbesondere weil der Handel auf der Donau eingestellt wurde. Darüber hinaus hat die Unterstützung der NATO die Beziehung mit den Serben beschädigt, historische Freunde und Handelspartner der Rumänen. Obwohl es schwierig ist, die Zukunft vorherzusehen, zeigen die verschiedenen Beispiele der Kooperation von Partnern unter schwierigen Bedingungen, daß die Besorgnis, daß die Erweiterung notwendigerweise die Entscheidungsprozesse erschweren wird, übertrieben ist, und daß gegenseitiges Vertrauen und Kooperation unter den Mitgliedsstaaten ein Gegengewicht gegen die Kurzsichtigkeit strikt nationaler Interessenanalyse sein kann. Eine Verwässerung der Allianz wäre nur dann ein ernsthaftes Problem, wenn die Werte und Interessen der möglichen Mitglieder sich signifikant von denen der bereits existierenden Mitglieder unterscheiden würden. Zumindest in der vorhersehbaren Zukunft werden die neu zugelassenen Staaten kaum vehement gegen Positionen angehen, die von existierenden Mitgliedern eingenommen werden – und sei es nur aus Sorge darüber, daß dies negativen Einfluß auf andere Bereiche des nationalen Interesses haben könnte, wie beispielsweise der Eintritt in die EU, Wirtschaftshilfe oder ausländische Investitionen. Eine weitere Rückversicherung ist die Combined Joint Task Force Struktur der NATO.<sup>44</sup> Diese Struktur ermöglicht eine Koalition einzelner Mitglieder, wenn ein voller Konsensus über eine Operation nicht erreicht werden kann. Abschließend, und am wichtigsten, ist nicht die Frage, ob die Erweiterung Nachteile hat. Natürlich hat sie das, und es ist unstrittig, daß eine Erweiterung einer Organisation, die auf Konsensus aufbaut, die Entscheidungsprozesse möglicherweise unbeweglich macht. Die Frage ist vielmehr, ob die Nachteile gegenüber den Vorteilen überwiegen. In diesem Fall wiegt der Nettogewinn für die regionale Sicherheit sicherlich schwerer als die potentiellen Verluste.

*Der Faktor Rußland.* Die Opposition Rußlands wird regelmäßig als Nachteil

---

<sup>43</sup> Der Begriff "Rote Karte" bezieht sich auf das Recht, während der Operation Allied Force spezifische Ziele abzulehnen.

<sup>44</sup> Eine CJTF ist "eine multinationale, aus verschiedenen Teilstreitkräften zusammengesetzte Eingreiftruppe, die hauptsächlich, aber nicht ausschließlich, für militärische Operationen aufgestellt und auf diese zugeschnitten ist, die nicht die Verteidigung des Territoriums der Allianz beinhalten, wie humanitäre Hilfsmaßnahmen und Friedenserhaltung." Ihr Wert liegt in der Tatsache, daß sie für die jeweilige Mission und die Streitkräfte, die die beitragenden Staaten anbieten, zugeschnitten werden kann. Das Konzept ist auf den NATO-Webseiten beschrieben unter <http://www.nato.int/docu/facts/2000/cjtf-con.htm>, aufgerufen 26. Juni 2001.

der Erweiterung zitiert.<sup>45</sup> Wie bei den Entscheidungsprozessen ist dies ein guter Punkt – Rußland ist eindeutig gegen eine weitere NATO-Erweiterung, welche Form auch immer diese haben mag, und bei einer Erweiterung würde eine zumindest kurzfristige Verschlechterung der Beziehungen zwischen Rußland und den Mitgliedern der Allianz in Kauf genommen werden müssen. Das Heilmittel gegen den russischen Widerstand kann aber kaum ein Eingehen auf dessen Einwände sein. Rußland zu erlauben, die NATO-Erweiterung zu “kontrollieren” oder gar zu “lenken”, hieße, die Vorteile bei der Gestaltung der Sicherheitslandschaft aufzugeben, deren sich der Westen erfreut, nachdem er aus dem Kalten Krieg in einer Position der strategischen Dominanz hervorgegangen ist.<sup>46</sup> Ein weit profitabler Kurs wäre hingegen, die NATO Strategie anzuwenden, eine immer robuster werdende Partnerschaft mit Rußland anzustreben, in der Nachfolge der NATO-Rußland-Grundakte von 1997, und durch solche Mechanismen wie das Permanent Joint Council.<sup>47</sup> In einer solchen Strategie stellt die Erweiterung in Richtung Osten tatsächlich Brücken nach Rußland her, so daß die Erweiterung verbesserte Beziehungen ermöglichen kann.

*Alternativen zur NATO-Erweiterung.* Schließlich geben einige an, daß die NATO-Erweiterung überflüssig ist, da es funktionierende Sicherheitsalternativen gibt. Am häufigsten wird die Partnership zitiert. Und tatsächlich haben die PfP-Aktivitäten seit 1999 merkbar zugenommen, als dieses Instrument “erweitert und operationeller” wurde. Die Rolle der Partnerschaft wird zunehmend hervorgehoben, da die beteiligten Regierungen feststellen, wie vorteilhaft sie in sich selbst ist, und nicht nur als ein Wartezimmer für den Zugang zur NATO. Rumänien, ein repräsentatives Beispiel, mißt der Stärkung der Partnerschaft durch EAPC und PfP mit allen Mitgliedern der euro-atlantischen Gemeinschaft, nicht nur einfach den

<sup>45</sup> Für eine faszinierende Analyse der Erweiterung und des “russischen Faktors” siehe die Ansprache des tschechischen Präsidenten Vaclav Havel während einer Konferenz in Bratislava am 11. Mai 2001; abrufbar unter [http://www.hrad.cz/president/Havel/speeches/index\\_uk.html](http://www.hrad.cz/president/Havel/speeches/index_uk.html), aufgerufen 26. Juni 2001. Siehe auch Dmitri Gliniski-Vassiliev, “Russia Faces NATO Expansion: Bearing Gifts or Bearing Arms?” *Survival* 43: 1, (Frühjahr 2001): 176.

<sup>46</sup> Während einer Pressekonferenz in Polen im Juni hob Präsident Bush genau diesen Punkt hervor: “Wir glauben, daß keiner wegen seiner Geschichte, seiner Lage oder seiner Geographie ausgeschlossen werden sollte. Und wir glauben nicht, daß ein Land ein Veto darüber haben sollte, wer akzeptiert wird.” Frank Bruni, “Bush Sees Europe United Under an Expanded NATO,” *International Herald Tribune*, 16. Juni 2001, abrufbar unter [http://www.iht.com/articles/2\\_3\\_03\\_8.html](http://www.iht.com/articles/2_3_03_8.html), aufgerufen 26. Juni 2001.

<sup>47</sup> *The Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation*, 27. Mai 1997, (<http://www.nato.int/docu/basicxt/fndact-a.htm>) ist eine internationale Vereinbarung zwischen der NATO und Rußland, die beide Seiten verpflichtet, eine engere Beziehung einzugehen. Er ist im *NATO Handbook* beschrieben, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030303.htm>, aufgerufen 3. Juli 2001. Der NATO-Russia Permanent Joint Council (PJC) ist das Forum des Dialogs der Parteien der Übereinkunft. Das PJC, eingerichtet im Mai 1997, hat Informationen über Fragen ausgetauscht, die von nuklearen Waffen bis zum CFE Treaty reichen. Siehe *NATO Handbook*, abrufbar unter <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030304.htm>, aufgerufen 3. Juli 2001.

anderen Kandidaten für eine NATO-Mitgliedschaft, auch weiterhin hohe Priorität bei. Es teilt den Konsensus, daß die Partnerschaft lebenswichtig für die Rolle ist, die die NATO-Erweiterung für Sicherheit und Stabilität im euro-atlantischen Raum spielt, und daß sie zur Vergrößerung der Möglichkeiten der NATO im Bereich Krisenmanagement beiträgt. Rumänien wird daher in der Zukunft seine Beteiligung an EAPC/PfP (einschließlich SFOR und KFOR<sup>48</sup>) ausweiten und ist der weiteren Entwicklung des EACP, als ein wichtiges Forum für politische Konsultationen, unverändert verpflichtet. Andere beitrittswillige Länder werden Rumänien hier möglicherweise folgen.

Man muß jedoch bei den Beschlüssen, die man aus dem Erfolg des Partnerschaft-Unternehmens zieht, vorsichtig sein. Während das PfP an Vitalität zunimmt, sollten wir nicht vergessen, daß Partnerschaft nicht die gegenseitigen Sicherheitsverpflichtungen beinhaltet, insbesondere die kollektiven Verteidigungsgarantien nach Art. V, die der Kern der NATO-Mitgliedschaft sind. Darüber hinaus gibt es den Mitgliedern keine Stimmen in NATO- oder durch die NATO geführten Operationen, die eine volle Mitgliedschaft beinhalten würde. Schließlich bringt es eine Gruppe von Staaten, die sich aktiv an der NATO beteiligen wollen, mit solchen Staaten zusammen, deren Erwartungen viel kürzer greifen. Eine logische Aufteilung würde die erstgenannten Staaten mit der Allianz selbst gruppieren, denn die beitrittswilligen Länder haben, und das beweist ihr Wunsch der Allianz beizutreten, weitaus größere gemeinsame Sicherheitsinteressen und -Ziele mit den NATO-Mitgliedern als die PfP Mitglieder.

Darüber hinaus bietet keine andere Organisation eine solche "Sicherheitsdecke" wie die NATO es tut. Es ist deutlich, daß die meisten der Länder, die hoffen, Mitglied der NATO zu werden, in der unmittelbaren Zukunft keine Einladung erhalten werden, der EU beizutreten.<sup>49</sup> Aber sogar wenn dies der Fall sein sollte,

---

<sup>48</sup> Rumänien hat beispielsweise schon friedenserhaltende Bataillone für Operationen in Bosnien, Albanien und in Angola beigetragen, und das Innenministerium hat Polizeibeamte für die International Police Force im Kosovo bereitgestellt. Siehe Ministry of Foreign Affairs, "Romania's Participation in SFOR/KFOR," abrufbar unter <http://domino.kappa.ro/mae/dosare.nsf7DosareEng>, aufgerufenen 26. Juni 2001. Beitrittswillige Länder, die an SFOR teilnehmen schlossen zum Zeitpunkt, an dem dieser Beitrag verfaßt wurde (Juni 2001), ein: Albanien, Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Slowenien und die Slowakei. An KFOR beteiligt sind Bulgarien, Estland, Litauen, Slowenien und die Slowakei.

<sup>49</sup> Ein gutes Beispiel für diese Dualität ist Rumänien. Das Land steht gegenwärtig an letzter Stelle in den Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und den Staaten, die eine Mitgliedschaft wünschen. Seine wirtschaftlichen Probleme haben tiefe Wurzeln, aber nach vier Jahren des Abschwungs beginnt der Fortschritt Fuß zu fassen. Seine Aussicht, in die EU aufgenommen zu werden, sind jedoch schlecht. Auf der anderen Seite ist Rumänien auf gutem Wege, die Kriterien für eine Mitgliedschaft in der Nordatlantischen Allianz zu erfüllen. Neben seinen offensichtlichen geostrategischen Vorteilen hat es aggressiv Verbindungen in der Region aufgebaut und dabei sein Potential als stabilisierende Kraft erweitert. Darüber hinaus hat Rumänien die größte Anzahl an militärischem und zivilen Personal von allen Kandidaten-Ländern ausgebildet. Diese Experten sind bei der Durchführung der Verpflichtungen, die Rumänien in Übereinkünften mit

würde eine Mitgliedschaft in der EU alleine nicht ausreichen, ihre Sicherheitsinteressen zu gewährleisten. Die vorgeschlagenen EU-Verteidigungskräfte sollen in der Hauptsache auf Krisen reagieren; sie werden kaum die fortgeschrittenen, integrierten und breit ausgebauten militärischen Möglichkeiten haben, die den Kern der Stärke der NATO ausmachen und die der europäischen Sicherheit zugrunde liegen. Darüber hinaus bietet die Europäische Union ihren Mitgliedern keine formelle kollektive Verteidigungsgarantie. Und am wichtigsten vielleicht, die Vereinigten Staaten sind kein Mitglied der Europäischen Union. Es bleibt eine Tatsache, daß jeder Art von großer Bedrohung der Sicherheit der beitragswilligen Staaten durch eine Beteiligung der Vereinigten Staaten beantwortet werden müßte; daher bleibt die NATO das wichtigste und effektivste Werkzeug für transatlantische Sicherheit.<sup>50</sup>

### **Abschließende Betrachtung**

Und nun zur "Millionen-Euro" Frage: Wenn die NATO nicht existieren würde, müßten wir sie erfinden? Die Antwort ist ganz einfach, ja. Die Begründung, vom ehemaligen Präsidenten Clinton gut formuliert, ist einfach: "Die NATO kann für den Osten Europas tun, was sie für den Westen Europas getan hat – neue Demokratien gegen Aggressionen schützen, eine Rückkehr lokaler Rivalitäten verhindern, Konditionen schaffen, unter denen der Wohlstand erblühen kann."<sup>51</sup>

Aber was ist mit der Erweiterung, und wann? NATO-Mitglieder, die die Kosten und Vorteile der Erweiterung abwägen, müssen einen zeitlichen Faktor mit in Betracht ziehen. Insoweit als die NATO- (oder die EU-) Erweiterung als ein stabilisierender innenpolitischer Einfluß betrachtet wird, wird jede Verzögerung bei der Mitgliedschaft die Möglichkeiten für Instabilität vergrößern. Dort, wo die Integration in die EU ein Ziel ist, stellt die NATO-Mitgliedschaft ein solides (oder zumindest solideres) Sicherheitsumfeld bereit, innerhalb dessen die schwierigen und oft brisanten wirtschaftlichen, sozialen und legalen Restrukturierungen durchgeführt werden können, die notwendig sind, um den Zulassungskriterien der EU zu entsprechen. Darüber hinaus gibt es immer das Risiko, das Kräfte, die der NATO feindlich gegenüberstehen (oder zumindest dem "Westen", den die NATO repräsentiert) an Stärke in den Kandidaten-Ländern gewinnen, insbesondere wenn die Hoffnungen sich zerschlagen, in der nächsten Runde der Erweiterung berücksichtigt zu werden. Der Rückschlag, der durch "enttäuschte Erwartungen"

---

der NATO eingegangen ist, äußerst effektiv.

<sup>50</sup> Kein anderer Staat, oder Gruppe von Staaten, wird in der Lage sein, die Kommando-, Kontroll-, Kommunikations-, Computer-, Überwachungs-, Erkundungs- und nachrichtendienstlichen Möglichkeiten bereitzustellen, die gebraucht werden, um eine breitangelegte Verteidigung aufzubauen. Andere Mängel beinhalten solche kritischen Gegenstände wie Präzisionsmunition, Allwetterflugfähigkeit, strategische und taktische Transportmöglichkeiten etc.

<sup>51</sup> Präsident Bill Clinton, "Remarks by the President on the National Interest for Enlarging NATO," 20. März 1998; abrufbar unter <http://clinton3.nara.gov/WH/New/html/19980320-3787.html>, aufgerufen 30. Juni 2001.

entsteht, würde sich als destabilisierend erweisen, nicht nur für die beteiligten Staaten, sondern möglicherweise regional, denn die innenpolitische Konsolidierung der Staaten in der Region ist zu einem Teil interdependent.

Und wie ist es mit den beitriftswilligen Ländern, wenn sich in Prag ihre Hoffnung für eine Einladung zerschlagen? Die ausdrückliche rumänische Perspektive zu diese Möglichkeit kann als exzellentes Modell dienen, wie man mit enttäuschten Erwartungen umgehen kann – das Land hat vor, „am Ball zu bleiben“. Erstens würde eine „Zurückweisung“ eine Weiterführung der Umsetzung der Reformen erfordern, da dies den Umwandlungsprozeß beschleunigt, und dies tut es unabhängig von der Frage der NATO-Mitgliedschaft. Zweitens wäre es nötig, einen höheren Grad an Interoperationalität mit den Strukturen der Allianz durch die Aktivitäten der Enhanced and More Operational PfP zu erreichen. Letztlich, aber keineswegs vernachlässigbar, hat Rumänien vor, die bilateralen Beziehungen mit den Mitgliedern der Allianz weiterhin auszubauen. Bei der Verfolgung solcher Ziele müssen die strategische Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten, sowie die besonderen Beziehungen derer sich Rumänien mit Italien, dem Vereinigten Königreich, Frankreich und Deutschland erfreut, weiter ausgebaut werden.<sup>52</sup>

Schlußendlich ist die Entscheidung der NATO zur Erweiterung und zur Fortführung dieses Prozesses strategisch, politisch und militärisch sehr gut begründet. Strategisch wird eine erweiterte NATO Sicherheit ostwärts projizieren und eine friedliche Lösung von Konflikten zwischen den Nationen Zentral- und Südosteuropas fördern. Politisch wird es den Prozeß der Demokratisierung, der marktwirtschaftlichen Reform und der europäischen Integration unterstützen. Militärisch wird eine vergrößerte NATO die geostrategische Situation der NATO sehr stark verbessern, insbesondere bei den Möglichkeiten, eine potentielle Krise zu beherrschen, und gleichzeitig die NATO durch die militärischen Möglichkeiten, die den Streitkräften der beitriftswilligen Länder innewohnen, bereichern.

Von besonderem Interesse sind die „Boutique-“ (aber sehr realen) Gefahren, die den internationalen Frieden und die Stabilität gefährden – die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, die nachklingenden ethnischen, religiösen und territorialen Spannungen, die Flüchtlingsströme, die durch Konflikte, internationale Kriminalität, Terrorismus und die Zerbrechlichkeit der jungen Demokratien entstehen. Darüber hinaus bricht die Annahme in sich selbst zusammen, daß die NATO Instabilität importieren wird, wenn sie sich vergrößert. Ganz im Gegenteil, eine Vergrößerung der NATO exportiert Stabilität, fördert die Rechtsstaatlichkeit und stärkt demokratische Entwicklung. Dieses Faktum wird bereits deutlich, da die beitriftswilligen Länder konkrete Schritte unternehmen, politische

---

<sup>52</sup> Siehe die Ansprache von Staatssekretär Mihnea Motoc vom rumänischen Außenministerium beim International Seminar über „Romania and NATO,” 31. Januar 2001, abrufbar unter <http://www.mae.ro>, aufgerufenen 26. Juni 2001.

und wirtschaftliche Reformen zu konsolidieren, ihr Militär unter zivile Kontrolle zu stellen und langwährende ethnische und territoriale Spannungen zu lösen.<sup>53</sup>

Wir müssen jedoch vorsichtig sein und vermeiden, die NATO-Erweiterung als ein Allheilmittel für alle Leiden derjenigen zu proklamieren, die die Aufnahme in den "transatlantischen Club" wünschen. Ihr Erfolg bei der Bewältigung des Übergangs vom Kommunismus und der Gewährleistung ihrer eigenen Sicherheit wird schlußendlich von ihrem eigenen Schweiß abhängen, nicht von dem anderer. Nichtsdestotrotz fördert die NATO-Erweiterung überall in der Region die Reform des Militärs, der Verteidigung und der Sicherheit in einem abgestimmten, vorhersehbaren und transparenten Rahmen. Die neuen Demokratien in die NATO aufzunehmen, würde die Reformen konsolidieren und beträchtlich zur Entwicklung eines dauerhafteren und stabileren europäischen Sicherheitsgebietes beitragen. Die Erweiterung ist, um es ganz einfach auszudrücken, ein Szenario bei dem es keine Verlierer geben kann.

---

<sup>53</sup> Rumänien, das Land in dem wir uns am besten auskennen, diene zeitweilig als Referenzpunkt in diesem Beitrag. Es illustriert die Schlußfolgerungen, die wir ziehen. Völlig und unumkehrbar auf dem Pfad der euro-atlantischen Integration und gegenwärtig die OSCE-Präsidentschaft ausfüllend, hat die neue Regierung Rumäniens deutlich demonstriert, daß es als extrem wichtiger Teil der Sicherheitsrealität das Potential hat, die südliche Flanke der NATO durch ihre starke Wirkungsmöglichkeit in den regionalen Beziehungen zu stärken. Bei der dürftigen Sicherheits-situation in Südosteuropa, insbesondere auf dem Balkan, braucht die NATO starke Verbindungen zu denjenigen in dem Gebiet, die die Fähigkeit haben, zu Konfliktvermeidungsmaßnahmen beizutragen. Solche Verbindungen können nicht länger auf die Struktur des Partnership for Peace beschränkt bleiben, nicht weil PfP ineffizient ist, sondern weil die gegenwärtigen Ereignisse in der Region eine tiefere und komplexere Beziehung notwendig machen als diejenigen, die die PfP-Kooperation bietet. Die NATO sollte daher Beitrittskandidaten wie Rumänien ein unzweideutiges Signal zur NATO-Mitgliedschaft senden, wenn sie hofft, voll von den potentiellen und den gegenwärtigen Beiträgen für langfristigen regionalen Frieden und Stabilität zu profitieren. Ähnliche Argumente, wenn auch in unterschiedlichen geopolitischen Kontexten, könnten für die meisten NATO-Aspiranten genannt werden.