



Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik
Duesseldorf Institute for Foreign and Security Policy

Rouven Klein

**Die Europäische Sicherheits- und
Verteidigungspolitik (ESVP):
Finalität europäischer Integration
und Projekt dauerhaften Friedens**

Eine Konzeption auf der Grundlage
der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas

DIAS ANALYSE
Nr. 2 Oktober 2003

www.dias-online.org

Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik e.V.
Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität
Universitätsstr. 1 D-40225 Düsseldorf

Rouven Klein

hat an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf studiert, wo er den BA in Sozialwissenschaften (Politikwissenschaft, Medienwissenschaft und Soziologie) erworben hat. Den MA in Contemporary European Studies erwarb er durch sein Studium an der University of Bath und der University of Washington/Seattle. Seine Forschungsinteressen gelten der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, den transatlantischen Beziehungen sowie der Europäischen Union im allgemeinen.

Rouven Klein erreichen Sie über klein@dias-online.org.

Rouven Klein

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP): Finalität europäischer Integration und Projekt dauerhaften Friedens. Eine Konzeption auf der Grundlage der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas. DIAS Analysis Nr. 2, Düsseldorf, Oktober 2003.

Herausgeber

Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik e.V.
Juristische Fakultät der Heinrich-Heine-Universität
Universitätsstraße 1 D-40225 Düsseldorf

www.dias-online.org

© 2003, Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik (DIAS)

ISBN:

Inhaltsverzeichnis

I	Einleitung: Dauerhafter Frieden in Europa?.....	4
II	Die Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas.....	6
1	Ausgangslage: Pluralistische und gewaltträchtige Gesellschaften.....	6
2	Frieden durch Zivilisierung.....	7
3	Das zivilisatorische Hexagon.....	8
31	Gewaltmonopol.....	8
32	Rechtsstaatlichkeit.....	9
33	Affektkontrolle und Interdependenzen.....	9
34	Demokratische Partizipation.....	10
35	Soziale Gerechtigkeit.....	11
36	Konstruktive politische Konfliktkultur.....	11
37	Anwendung des zivilisatorischen Hexagons.....	11
III	Anwendung der Zivilisierungstheorie auf die ESVP.....	12
1	Die ESVP und das Gewaltmonopol.....	13
11	Gewaltmonopol in engerem Sinn: Entwaffnung der Nationalstaaten – Eine Europäische Armee?.....	14
12	Gewaltmonopol in weiterem Sinn: Sicherheits- und verteidigungspolitische Integration?.....	15
2	Die ESVP und Rechtsstaatlichkeit.....	19
21	Rechtsstaatlichkeit in engerem Sinn – Kontrolle des Gewaltmonopols?.....	19
22	Rechtsstaatlichkeit in weiterem Sinn – Verrechtlichung der ESVP?.....	21
3	Die ESVP und demokratische Partizipation.....	24
31	Europäisches „Demos“ und europäische Öffentlichkeit.....	25
32	Transparenz.....	25
33	Europäisches Parlament.....	26
34	Direkte Demokratie.....	26
35	Demokratische Legitimation der Institutionen.....	27
4	Die ESVP, Interdependenzen und konstruktive Konfliktkultur.....	27
41	Interdependenzen.....	27
42	Konstruktive politische Konfliktkultur.....	27
IV	Schlussbetrachtung.....	28
	Literaturverzeichnis.....	30

„Erkennt den Krieg nicht als von Außen,
sondern von euch selbst geschaffen und gewollt,
so habt ihr den Weg zum Frieden vor euch.“

Hermann Hesse

I Einleitung: Dauerhafter Frieden in Europa?

Europa, quo vadis? Diese Frage stellen sich die Menschen in Europa und der ganzen Welt nun schon seit vielen Jahrhunderten. Ob Römisches Reich, das Reich Karls des Großen, das Habsburger Reich oder das Reich Napoleons – kein Reich Europas hatte Bestand, war dauerhaft überlebensfähig, da friedens- und konsensunfähig. Europa veränderte sein Gesicht und seine Gestalt in recht regelmäßigen Abständen. Leider. Denn die Veränderungen waren stets bedingt durch kriegerische Auseinandersetzungen, durch welche Grenzen und Identitäten verschoben wurden. Keinem Reich gelang es eine *dauerhafte Friedensordnung* einzuführen, geschweige denn aufrechtzuerhalten.

Europa, quo vadis? Vor nicht allzu langer Zeit hat Europa sein Gesicht erneut verloren und nach einem neuen suchen müssen. Der Zweite Weltkrieg, der Europa mit seinen Schreckenstaten in eine historische Katastrophe stürzte, hat einen Kontinent in Scherben zurückgelassen. Keine sechzig Jahre ist das her - die Schnittwunden sind gerade erst verheilt. Die Antwort auf die Sehnsucht der Menschen nach einer *dauerhaften Friedensordnung* in Europa war die NATO, ein Verteidigungsbollwerk des Westens gegen die „bösen Kräfte“ aus dem Osten. Dauerhafte Friedensordnung? Die Ergebnisse sind bekannt. Nicht Frieden, sondern Kalter Krieg. Die Teilung Deutschlands und Europas sind noch gut in Erinnerung.

Europa, quo vadis? Der Zusammenbruch des Sowjetischen Reiches, das Ende des Kalten Krieges Ende der Achtziger/ Anfang der Neunziger Jahre brachte erneut Veränderung. Das Gesicht Europas sollte nicht mehr zu erkennen sein. Die letzten Scherben vom Zweiten Weltkrieg wurden weggeräumt bzw. zusammengefügt. Die Folgen des Zweiten Weltkrieges, die Teilung Deutschlands und Europas, wurden aufgehoben. Zugleich wurde die NATO ihrer Rolle als transatlantischer Sicherheitsanker und Verteidigungsbündnis beraubt. Kein Gegner, keine Verteidigung. Zeit für eine neue europäische Sicherheitsarchitektur, für eine *dauerhafte Friedensordnung*? Die Ergebnisse sind bekannt. Nicht Frieden, nur neue Kriege.

Europa, quo vadis? Auch nach der Katastrophe des Zweiten Weltkrieges und den Erfahrungen im Kalten Krieg kann nicht ohne weiteres von einem friedlichen Europa gesprochen werden, zumindest nicht, wenn Frieden im Sinne der Definition „Abwesenheit von Krieg“ verstanden wird (vgl. Egbert Jahn in Senghaas 1995b: 450). Auf dem Balkan prägen Kriege und Krisen das Bild seit den Neunziger Jahren. Noch immer „sind auf dem Territorium des ehemaligen Jugoslawien zahlreiche verborgene Krisenherde vorhanden (Weithmann 2000: 535)“. Die Region gleicht einem Pulverfass, das jederzeit explodieren und durch kriegerische Veränderungen ein erneut vernarbtes Gesicht Europas zurücklassen könnte. Eine *dauerhafte Friedensordnung* in Europa ohne den Balkan?

Europa, quo vadis? Auch heute wieder stellen sich die Menschen in Europa und der ganzen Welt diese Frage. Doch dieses Mal soll alles anders werden. Europa zeigt sich der Welt mit einem ungewöhnlich friedlichen Gesicht. Dieses friedliche Gesicht, das zuerst durch die Schaffung der Europäischen Gemeinschaft und danach durch die Schaffung der Europäischen Union

gewonnen wurde, soll nun dauerhaft durch eine gemeinsame Verfassung gesichert werden. Europa hat dazu gelernt – und arbeitet tatsächlich an einer *dauerhaften Friedensordnung*. So kommen Politiker aus allen europäischen Staaten seit einiger Zeit zusammen, um in einem europäischen Verfassungskonvent über die sogenannte „Finalität“ Europas zu beraten, das endgültige Gesicht der heutigen Europäischen Union. Eine Verfassung soll die Werte, Ziele, Aufgaben, die Gestalt, Form und die Bedingungen des Zusammenlebens in Europa festlegen bzw. verrechtlichen. Es soll dafür gesorgt werden, dass Europa durch eine gemeinsame europäische Verfassung nie mehr sein Gesicht verliert.

„Gesicht wahren“ soll Programm werden, und zwar im Sinne von „Frieden wahren“. *In erster Linie bedeutet das, dass eine Europäische Sicherheitsarchitektur geschaffen werden muss, die genau das gewährleistet. „Frieden wahren“*. Bei der Suche nach der „Finalität“ Europas ist demnach vor allem die richtige, „friedensschaffende“ Außen- und Sicherheitspolitik, eine friedliche europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik gefragt. Denn Frieden wahren und Frieden brechen hängt immer von außen- bzw. sicherheitspolitischen Entscheidungsprozessen ab. Veränderungen in Europa vollzogen sich stets aufgrund sicherheits- und verteidigungspolitischer Entscheidungen. Wer eine dauerhafte Friedensordnung in Europa haben will, muss die Frage nach einer *dauerhaft friedlichen Sicherheitsarchitektur* in Europa beantworten und klären können. „Es geht darum, für ein in Entwicklung begriffenes Europa der demokratischen Rechtsstaaten eine allseits akzeptierte Struktur dauerhaften Friedens zu finden und institutionell zu verankern (Senghaas 1990: 23)“.

Europa, quo vadis? – Diese Frage müsste nicht mehr gestellt werden, sollte es gelingen. Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, quo vadis? Mit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der GASP, der zweiten Säule der Europäischen Union haben die Europäer die Weichen gestellt. Die GASP selbst ist zwar noch kein Modell einer neuen Europäischen Sicherheitsarchitektur – schließlich „gehört sie nach wie vor zum intergouvernementalen Politikmuster, ist also (noch) nicht vergemeinschaftet (Pfetsch 1997: 209)“ – sie sollte aber den Anfang einer solchen bedeuten, da sie „die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (Artikel 17, EUV-Amsterdam)“ impliziert.

Die Zeit ist reif. Nicht dass sie es nicht schon immer gewesen wäre, aber die europäischen Politiker scheinen es jetzt zum ersten Mal richtig begriffen zu haben. Mit der Vision einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) wurde zum ersten Mal der Gedanke einer eigenen europäischen Sicherheitsstruktur innerhalb der NATO geäußert. Die Debatte über eine neue Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) konkretisierte diesen Gedanken, unabhängig von der NATO. Die Europäer haben erkannt, dass die NATO nicht mehr fähig ist, den Frieden in Europa dauerhaft zu sichern. Eine neue endgültige Lösung muss gefunden werden. Eine Lösung, welche die Kräfte der europäischen Staaten bündelt. Eine Lösung, die wirklich auch als solche gelten kann und nur eines zum Ziel hat: *Dauerhaften Frieden*.

Das Ziel ist also vor Augen, doch welcher Weg soll beschritten werden? Wie soll die neue europäische Sicherheitsarchitektur, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die ESVP aussehen? Wie muss sie aussehen, um dem Anspruch, *dauerhaften Frieden* zu garantieren, gerecht zu werden?

Die auf den nachfolgenden Seiten geäußerten Gedanken sollen einen Beitrag zu dieser Thematik leisten und versuchen, eine friedensschaffende ESVP vorstellbar zu machen. Die Idee einer gemeinsamen ESVP als „Europäische Friedensarchitektur“ soll konkretisiert werden. Es

sollen Antworten gefunden werden auf Fragen, die für die Zukunft Europas von größter Bedeutung sind:

- Welche Bedingungen muss eine gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfüllen, um dauerhaften Frieden zu gewährleisten?
- Wie wird die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in diesem Sinne zum Friedensprojekt, zu einer neuen friedlichen Europäischen Sicherheitsarchitektur?

„Es wird zwar nicht möglich sein, die alles erklärende Friedenstheorie, die alle bewegenden Friedensstrategien zu entwickeln, aber es sollte auch in einer komplexen Welt, deren geschichtlichen Endzweck niemand kennt, möglich sein, jene Ursachen, Handlungsfelder, Akteure, Motivationen und Kriterien ... herauszukristallisieren, die für die friedenspolitische Entwicklung einer Gesellschaft besonders relevant sind (Mader 1994: 58)“.

Dieter Senghaas, einer der bedeutenden Friedensforscher und -theoretiker unserer Zeit, kann dabei eine sehr große Hilfe sein, da er sich mit diesen und anderen Fragen schon sehr lange auseinandersetzt und die Friedensforschung seit Jahren mit seinen Theorien bereichert (Senghaas 1990, 1992, 1994, 1995, 1996, 1997).

Im kommenden Abschnitt soll so zunächst seine Zivilisierungstheorie dargelegt werden, welche die Friedensentwicklung innerhalb Europas und der OECD-Länder analysiert und Voraussetzungen und Bedingungen für Frieden herausgestellt hat. Diese Friedenskomponenten werden daraufhin in weiteren Kapiteln auf die ESVP angewendet: Zunächst soll untersucht werden, welche Friedenskriterien die ESVP zum jetzigen Zeitpunkt schon erfüllt. In einem weiteren Schritt wird die Frage gestellt, welche Kriterien noch erfüllt werden müssen, damit die ESVP zum Friedensprojekt werden kann. Es sollen mögliche Zukunftsoptionen diskutiert werden, die in Frage kommen als Grundlage für eine „friedliche“ Gestalt der ESVP und somit für ein „friedliches“ Gesicht Europas. Die Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas wird also herangezogen um 1) Bedingungen für Frieden herauszuarbeiten, um 2) festzustellen, welche Bedingungen die ESVP auf dem Weg zur *dauerhaften Friedensordnung* erfüllen muss und um letztendlich 3) Ideen zu entwickeln, wie diese Bedingungen erfüllt werden können.

Die Arbeit auf den nun folgenden Seiten hat demnach nicht nur den Anspruch, theoretischen Output zu liefern, sondern auch den bestimmten Wunsch, Impulse zu geben für einen möglichen Friedensprozess, der mit der „richtigen“ Entwicklung der ESVP seinen Anfang finden könnte. Politikwissenschaft soll schließlich nicht nur reine Theorie produzieren, sondern „auch die führenden Männer in die Lage versetzen, mit der Zukunft, wie immer sie sein mag, fertig zu werden, das Unheil zu verhindern und das Gute zum allgemeinen Vorteil auszunützen (Kümmel 1997: 167)“.

II Die Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas

1 Ausgangslage: Pluralistische und gewaltträchtige Gesellschaften

Die Ausgangslage der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas bildet eine Strukturbeschreibung der modernen europäischen und OECD-Gesellschaften. Senghaas erkennt in Europa und den OECD-Ländern pluralistische Gesellschaften, die er in seiner Theorie als Prämisse verwendet.

„Pluralismus meint: die Pluralität im Sinne der Vielzahl von Selbst- und Umweltbildern, von Meinungen und ‚Wahrheiten‘ einschließlich unterschiedlicher Gerechtigkeitsvorstellungen. Und darauf aufbauend meint Pluralismus vor allem: die Pluralität der Interessen (Senghaas 1995a: 37).“ Moderne Gesellschaften in Europa sind also in erster Linie Gesellschaften, die sich durch eine überaus große Interessensvielfalt und unterschiedlichste Identitäten auszeichnen.

Aus dieser Erkenntnis lässt sich folgern, dass diesen Gesellschaften ein ziemlich großes Konflikt- und Gewaltpotential innewohnt, da Interessensvielfalt doch stets eng verbunden ist mit Interessenskonflikten. Die einzelnen Mitglieder in modernen Gesellschaften sind stets darauf aus, ihre eigenen Interessen durchzusetzen bzw. zu sichern, in der Not auch mit Gewalt gegenüber anderen Interessenvertretern. Senghaas bestätigt: „Nach Interessen und Identitäten zerklüftete Gesellschaften, die das Ergebnis säkularer Entwicklungsprozesse sind, sind nicht nur konflikt-, sondern auch gewaltträchtig (Senghaas 1996: 55)“.

2 Frieden durch Zivilisierung

Ausgehend von pluralistischen und gewaltträchtigen Gesellschaften stellt sich die Frage, wie dieses Gewaltpotential pluralistischer Gesellschaften entschärft werden kann. Denn eines steht fest: „Wenn solche Gesellschaften nicht in potentiell gewaltsame Dauerkonflikte, in bürgerkriegsähnliche Zustände oder in tatsächliche Bürgerkriege versinken sollen, bedarf es in ihnen der Vereinbarungen, also der Verständigung über Koexistenz – gerade wegen der prinzipiell nicht überwindbaren Meinungs- und Interessenvielfalt (Senghaas 1995a: 37)“. Mitglieder pluralistischer Gesellschaften müssen also lernen, sich und die jeweiligen Interessen gegenseitig nicht nur zu dulden, sondern zu akzeptieren und zu respektieren. Wenn es nicht gelingt Formen und Formeln der Koexistenz zu finden, wird auch das Zusammenleben in pluralistischen Gesellschaften misslingen. Ohne Formen der Koexistenz steht also auch die Existenz der pluralistischen Gesellschaftsform auf dem Spiel. Auf den Punkt gebracht: *Ohne Koexistenz überhaupt keine Existenz.*

Nun verinnerlichen Gesellschaften diese Notwendigkeiten nicht von einem Tag auf den anderen – erst in einem langen Lernprozess, „erst nach langwierigen, konfliktreichen sozialen Wandlungs- und Modernisierungsprozessen (Matthies 1997: 22)“, sind die Menschen imstande die Wichtigkeit der Koexistenzthematik zu begreifen und tatsächlich zu leben. Dieser Lernprozess ist nach Dieter Senghaas die „Zivilisierung“: Menschen begreifen die unbedingte Notwendigkeit friedlichen Zusammenlebens, streben eine solche Gesellschaft an und verhalten sich „zivilisiert“. Wenn gemeinhin von „Zivilisierung“ die Rede ist, dann wird mit diesem sehr weit gefächerten, ausufernden und wertgeladenen Begriff eine Vielfalt sehr unterschiedlicher Beobachtungen, Haltungen, Entwicklungen und Wertungen bezeichnet. Im Sinne der Theorien von Senghaas bedeutet Zivilisierung praktisch „zwischen politisierbaren und politisierten Gesellschaften Koexistenz zu begründen (Senghaas 1995a: 38)“, „potentiell gewalttätige und vor allem kriegerische Machtrivalitäten in eine friedliche Konfliktregelung zu überführen ... (Senghaas, zitiert nach Vogt 1996: 100)“. Zivilisierung ist also „der bewusste Prozess der Aggressionsbeherrschung und Gewaltregulierung des Menschen bzw. der Gesellschaft ... (Vogt 1995: 21).“ „Wo Koexistenz verlässlich gelingt, wird die genannte zivilisatorische Aufgabe erfolgreich bewältigt; wo Koexistenz misslingt, scheitert der Versuch, das Zusammenleben von Menschen innerhalb und zwischen Gemeinwesen vermittelt politischer Vereinbarungen zu zivilisieren (Senghaas 1995a: 38)“. Es scheitert die Zivilisierung. Dieser Logik folgend kommt Dieter Senghaas zum Schluss, dass „ge-

lungene Zivilisierung und Frieden also identische Tatbestände sind (Senghaas 1995a: 38)“. Gesellschaften, in denen ihre Mitglieder sich nicht gegenseitig akzeptieren, die Existenzen nicht wechselseitig garantiert werden und somit Koexistenz nicht möglich ist, sind nicht zivilisierte Gesellschaften und natürlich nicht friedliche, gewaltträchtige Gesellschaften: *Ohne Zivilisierung keine Koexistenz und kein Frieden.*

Diese Erkenntnis, dass Zivilisierung die Voraussetzung für Frieden ist, liefert natürlich noch nicht die konkreten Bedingungen für Frieden. Was zeichnet den Zivilisierungsprozess aus? Was kennzeichnet Zivilisierung? Was charakterisiert „zivilisierte“ Gesellschaften? Was sind die Kriterien der Zivilisierung? Erst die Beantwortung dieser Fragen schafft Klarheit – durch eine intensive Analyse der zivilisierten OECD-Gesellschaften sind Dieter Senghaas die Antworten bekannt: „Im ‚zivilisatorischen Hexagon‘ hat er die seiner Meinung nach wesentlichen Kriterien und Eckpunkte der Zivilisierung zusammengefasst und untereinander verbunden, die die Bedingungen für einen stabilen Frieden ausmachen und die Zähmung von Gewalt bewirken (Vogt 1996: 100)“.

3 Das zivilisatorische Hexagon

Das „zivilisatorische Hexagon“ ist das Kernelement der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas: Es stellt die sechs Voraussetzungen für Zivilisierung vor, legt so die sechs Bedingungen für Frieden dar und macht Frieden nicht nur anschaulich, sondern greifbar. „Das Hexagon spiegelt die Basisstruktur einer verlässlichen Friedensordnung modellhaft wider (Matthies 1997: 22)“. Gemäß dessen besagt die zentrale These, dass Frieden in einer Gesellschaft das Resultat einer erfolgreichen, stabilen Zivilisierung im Sinne der sechs Zivilisierungskriterien ist: *Frieden kann dann gewährleistet werden, wenn die sechs Zivilisierungskriterien in einer Gesellschaft und somit das zivilisatorische Hexagon seine Erfüllung finden.*

Die sechs Bedingungen und Dimensionen von Zivilisierung bzw. Bausteine für eine Friedensarchitektur, die dem „Friedensmodell“ den Namen geben, sind folgende:

1. Effektives, legitimes Gewaltmonopol
2. Einbindungen in vielfältige Interdependenzen
3. Rechtsstaatlichkeit
4. Demokratische Partizipation
5. Soziale Gerechtigkeit
6. Konstruktive Konfliktkultur und die daraus resultierende Affektkontrolle

3.1 Gewaltmonopol

„Wesentlich für jeden Zivilisierungsprozess ist die Entprivatisierung der Gewalt bzw. die Herausbildung eines legitimen, in aller Regel staatlichen Gewaltmonopols, dem die einzelnen untergeordnet sind (‚Entwaffnung der Bürger‘) (Senghaas 1995a: 38)“. Das Monopol staatlicher Gewalt ist die absolute Grundvoraussetzung für Frieden innerhalb Gesellschaften, denn solange die Bürger in Besitz von Waffen bzw. Gewaltmitteln sind, solange besteht die Gefahr des unkontrollierten Gewaltausbruchs (bsp. in Form von Bürgerkriegen). Das Gewaltmonopol ist jedoch nicht nur als reine „Entwaffnung der Bürger“ zu verstehen. In diesem Zusammenhang kann und darf das Gewaltmonopol auch als einzurichtende Staatsgewalt begriffen werden, die gesellschaftlichen

Frieden sichert, indem sie Bürger vor sich selbst und außenstehenden Kräften schützt – ganz im Sinne des hobbes'ianischen Leviathan, der „Errichtung einer solchen allgemeinen Gewalt, die in der Lage ist, die Menschen vor dem Angriff Fremder und vor gegenseitigen Übergriffen zu schützen und ihnen dadurch eine solche Sicherheit zu verschaffen, dass sie ... zufrieden leben können ... (Hobbes 1996: 131-135).“ Ein solcher Leviathan birgt natürlich in gleicher Weise wie ein ersonnenes Gewaltmonopol die Gefahr von nicht erwarteten destruktiven Wirkungen in sich, die sich im „Umschlagen in bürokratische und totalitäre Willkür (Vogt 1996: 101)“ der Staatsgewalt äußern können. Um diese Wirkungen zu entschärfen und somit den gesellschaftlichen Frieden weiterhin zu sichern, bedarf es deshalb einer rechtsstaatlichen Kontrolle des Gewaltmonopols, der Dieter Senghaas mit der zweiten Dimension des zivilisatorischen Hexagons, der Rechtsstaatlichkeit, gerecht wird.

32 Rechtsstaatlichkeit

Die Herausbildung von Rechtsstaatlichkeit – eines Verfassungsstaates – ist ebenso wesentlich für den Zivilisierungsprozess und die Friedenssicherung wie das Gewaltmonopol: „Das Gewaltmonopol bedarf der rechtsstaatlichen Kontrolle, da es ansonsten nur eine parteiische Willkürinstanz verkörpern würde. „Spielregeln“ und vereinbarte prozedurale Modalitäten der Konfliktregelung sind also unerlässlich (vgl. Senghaas 1997a: 14)“ um das Gewaltmonopol legitimieren zu können. Was genau meint Senghaas mit „Spielregeln“? Einerseits – und in erster Linie – „institutionalisierte rechtsstaatliche Prinzipien“ (vgl. Senghaas 1995a: 39), die – in Verfassungen verankert, eben als Kontrolle des Gewaltmonopols – die Staatsgewalt betreffen und verfassungsmäßiges Handeln von Regierungen gewährleisten. Sie schützen die Bürger vor ihrem Staat. Andererseits aber auch rechtsstaatliche Prinzipien, welche die Bürger betreffen und verfassungsmäßiges Handeln von Bürgern garantieren. Diese schützen die Bürger gegenseitig und vor sich selbst. „Spielregeln“ in diesem Zusammenhang sind also rechtsstaatliche Prinzipien und „Gesetze“, die – von unabhängigen Richtern nach dem Prinzip der Gewaltenteilung gehütet – den gesamtgesellschaftlichen Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten gewährleisten, einen Verfassungs- bzw. Rechtsstaat begründen und so zur Erhaltung von Frieden in Gesellschaften beitragen.

33 Affektkontrolle und Interdependenzen

„Die Entprivatisierung von Gewalt und die Sozialisation in eine Fülle von institutionalisierten Konfliktregelungen implizieren eine Kontrolle von Affekten. Solche Selbstkontrolle wird maßgeblich durch die Herausbildung von großflächig angelegten Verflechtungen unterstützt (Senghaas 1995a: 40)“. Die dritte Dimension des zivilisatorischen Hexagons bzw. die dritte Bedingung für Frieden ist nach Dieter Senghaas also die Affektkontrolle, die über Vernetzungen auf den verschiedensten gesellschaftlichen Ebenen, durch gesellschaftliche Interdependenzen erreicht werden kann. Unter Affektkontrolle versteht Senghaas dabei konkret eine „sich aus diversen Handlungszusammenhängen ergebende Selbstkontrolle bzw. Selbstdisziplinierung in differenzierten Gesellschaften, die nicht nur Grundlage von Aggressionshemmung und Gewaltverzicht ist, sondern darauf aufbauend von Toleranz und Kompromissfähigkeit (vgl. Senghaas 1995a: 40)“. Eine Gesellschaft, in der Affekte nicht konsequent in Schach gehalten werden und unkontrollierte Gemütsregungen und Gefühlsausbrüche zur Normalität gehören, kann so also nie als friedlich

gelten – nur eine Gesellschaft, in der diese Affekte kontrolliert werden, kann dies. Die zivilisierte Gesellschaft erfüllt diese Voraussetzung, da in ihr eine Kontrolle destruktiver Affekte dadurch geschieht, dass der Mensch in unterschiedliche Interdependenzen eingebunden ist. Der Mensch ist selbst nicht in der Lage, seine Affekte zu kontrollieren, nur im Zusammenschluss und in Abhängigkeit mit anderen gelingt ihm das – *bewusst, aber vor allem unbewusst*. Ein starkes kulturelles, wirtschaftliches und politisches Interdependenzgeflecht hat nämlich gesellschaftliche Auswirkungen: Zum einen führt die gegenseitige Abhängigkeit eben zur gegenseitigen Kontrollmöglichkeit. Bürger, die in einem engen Abhängigkeitsverhältnis stehen, können sich stets kontrollieren und – bei gewissen Unstimmigkeiten – gegenseitig sanktionieren. Das Wissen um diese Sanktionsgefahr lässt Uneinigkeiten verringern und emotional destruktives Handeln verschwinden. Zum anderen schafft gegenseitige Abhängigkeit gemeinsame Identität, indem sie sich „in einen entsprechenden ‚Gefühlsraum‘ übersetzt (Senghaas, 1994: 23)“. Interdependenz in Gesellschaften kann so nicht nur gemeinsame Rechte, Pflichten, Aufgaben oder Interessen, sondern ein „Gemeinschafts- und Zusammengehörigkeitsgefühl“ der in Abhängigkeit befindlichen Akteure schaffen. Die gewonnene gemeinsame Identität durch die von Senghaas so bezeichneten „Tiefenbindungen (Senghaas 1994: 23)“ kann den vorherrschenden Pluralismus moderner Gesellschaften entkräften und diese somit weniger konflikt- und gewaltträchtig machen.

Wechselseitige gesellschaftliche Vernetzung – auf welcher Ebene auch immer – ist also eine wichtige Voraussetzung einerseits für eine notwendige Affektkontrolle und andererseits – aus diesem folgend – für Zivilisierung von und Frieden in Gesellschaften.

34 Demokratische Partizipation

Die vierte Komponente des zivilisatorischen Hexagons und somit vierte Bedingung für Zivilisierung und Frieden in Gesellschaften ist die demokratische Partizipation: „Die Chance zu demokratischer Partizipation ist eine wesentliche Voraussetzung für anhaltende konstruktive Konfliktbearbeitung: Die aus sozialem Wandel resultierenden Konflikte müssen über diese politisch aufgefangen werden (Senghaas 1997a: 14)“. Ein hohes Maß an Demokratie ist dabei in diesem Zusammenhang in mehrfacher Hinsicht von großer Bedeutung, denn es erfüllt in politisierbaren Gesellschaften drei wesentliche Funktionen: 1. Die demokratische Beteiligung an für sich: „Interessen müssen auf breiter Front artikulationsfähig und in den gängigen politischen Prozess integrierbar sein (Senghaas 1995a: 40)“. Nur durch direkte politische Beteiligung aller Gesellschaftsmitglieder an den demokratischen Entscheidungsprozessen können möglichst alle Interessen in pluralistischen Gesellschaften vertreten werden. Nur wenn sich alle Interessengruppen auch angemessen vertreten fühlen und Gehör finden, ist das politische Klima innerhalb Gesellschaften ein friedliches. Nichtberücksichtigung, Nichternstnehmen oder Übergehen schafft schließlich nur Unmut und erhöht das gesellschaftliche Konflikt- und Gewaltpotential. 2. Die demokratische Kontrolle: Nicht nur um des „Wohles des Einzelnen“ willen ist demokratische Partizipation von großer Bedeutung. Auch durch das Fungieren als Kontrolle der staatlichen Akteure und Organe bzw. der staatlichen Macht (vgl. „Gewaltmonopol“) nimmt die demokratische Beteiligung der Bürger eine besondere Rolle ein – sozusagen um das „Wohl der Allgemeinheit“ willen. 3. Die demokratische Legitimierung: Erst die demokratische Partizipation legitimiert die Komponenten einer zivilisierten Gesellschaft (z.B. Gewaltmonopol und Rechtsprinzipien) und somit das gesamte System als Demokratie. Ein System, welches nicht in all seinen Bestandteilen demokratisch le-

gitimiert ist, kann nicht als „zivilisiert“ gelten. „Zivilisierung kann letztlich nur durch Demokratisierung der Gesellschaft gelingen (Vogt 1995: 24)“ und Frieden somit nur in Demokratien vorherrschen.

35 Soziale Gerechtigkeit

In modernen pluralistischen Gesellschaften ist die Gefahr sozialer Ungerechtigkeit aufgrund der immensen Interessenvielfalt sehr groß: Je mehr unterschiedliche Interessen in einer Gesellschaft vertreten werden, desto weniger kann auf alle Interessen Rücksicht genommen werden und desto geringer ist das Maß an sozialer Gerechtigkeit. Soziale Ungerechtigkeit führt natürlich zu Unzufriedenheit und Unmut, was wiederum das Konfliktpotential und die Gewaltbereitschaft in der Gesellschaft erhöht. Gesellschaften, in denen soziale Ungerechtigkeit vorherrscht und nicht alle Menschen (zumindest der Großteil) in sozialer und vor allem ökonomischer Hinsicht gleich gerecht behandelt werden, sind dem Problem eines großen Konflikt- und Gewaltpotentials ausgesetzt und entbehren einer wesentlichen Grundlage des Friedens.

Um Frieden in einer Gesellschaft garantieren zu können ist daher „eine aktive Politik der Chancen- und Verteilungsgerechtigkeit, ergänzt um Maßnahmen der Bedürfnisgerechtigkeit (Sicherung der Grundbedürfnisse) unerlässlich (Senghaas 1995a: 41)“. Soziale Gerechtigkeit wird somit als fünfte Komponente des zivilisatorischen Hexagons zur fünften konstitutiven Bedingung für Zivilisierung und für inneren Frieden.

36 Konstruktive politische Konfliktkultur

Das sechste Kriterium für Zivilisierung, welches das zivilisatorische Hexagon komplettiert, ist eine konstruktive politische Konfliktkultur, die in der Gesellschaft verankert sein muss, um die als legitim unterstellten Interessen- und Identitätskonflikte in ihr konstruktiv und friedlich bearbeiten zu können. Diese ist in gewisser Weise das Endergebnis, welches aus der Erfüllung der vorangehenden fünf Kriterien resultieren sollte. Ohne das Verinnerlichen einer friedlichen gesellschaftlichen Konfliktkultur bleiben die anderen Zivilisierungs- und Friedenskomponenten „ohne emotionale Grundlage (Senghaas 1995a: 41)“ – die Gesellschaft ist zwar „faktisch“ eine friedliche, das tatsächliche Konflikt- bzw. Gewaltpotential in ihr ist aber nach wie vor nicht entschärft. Erst wenn eine Gesellschaft eine kompromissorientierte Konfliktfähigkeit einschließlich der hierfür erforderlichen Toleranz besitzt, die zu einer selbstverständlichen Orientierung politischen Handelns führt (vgl. Senghaas 1995a: 41), kann das zivilisatorische Hexagon seinem Anspruch als „Friedensmodell“ gerecht werden, durch Zivilisierung Koexistenz zu begründen und Grundlage zu sein für Frieden.

37 Anwendung des zivilisatorischen Hexagons

Diese genannten „sechs Bausteine des Zivilisierungsprojektes Frieden bzw. Komponenten von Zivilität (Senghaas 1995a: 41)“ ergeben nun also zusammen das zivilisatorische Hexagon, das nach der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas die Voraussetzung für zivilisierte Gesellschaften und somit Grundlage für Frieden in Gesellschaften bildet. Nur wenn alle sechs Kriterien des Hexagons erfüllt werden, kann Frieden in Gesellschaften hergestellt und garantiert werden. „In Kategorien des zivilisatorischen Hexagons denken heißt [somit] im wesentlichen konfigurat

nicht also monothematisch oder schrumpftheoretisch, denken. Die wechselseitigen Korrektive [negativen Rückkopplungen] wie die wechselseitig stützenden Rückkopplungen dürfen nicht übersehen werden (Senghaas 1995a: 42/43)“: Keiner der Eckpunkte des Hexagons kann alleine als Voraussetzung bzw. Bedingung für Zivilisierung und Frieden herangezogen werden. Nur die Einbettung aller Eckpunkte in das Gesamtmodell und die Berücksichtigung des „sachlogischen Bezugs der Eckpunkte (Senghaas 1995a: 43)“ und der jeweils unterschiedlichen Bedeutungs- und Wirkungszusammenhänge zwischen den Komponenten kann die Wirkungskraft des zivilisatorischen Hexagons als „Friedensmodell“ freisetzen und die Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas tatsächlich anwendbar machen.

Im folgenden Kapitel wird die Zivilisierungstheorie bzw. das zivilisatorische Hexagon und seine Friedenskriterien nun auf die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ESVP angewendet, um zu untersuchen, wie die ESVP zum Friedensprojekt werden und somit eine europäische Friedensordnung begründen kann. Diese Anwendung soll den politisch Verantwortlichen in Europa Impulse und Anregungen liefern, wie die Errichtung der neuen europäischen Sicherheitsarchitektur durch die ESVP ein Erfolg werden könnte. Die Zivilisierungstheorie kann so eine „Basis für die Beratung der Politik zum Zwecke der Gestaltung und Steuerung von Friedens-, Zukunfts- und Zivilisierungsprozessen sein (Vogt 1995: 19)“.

III Anwendung der Zivilisierungstheorie auf die ESVP

Bevor die Zivilisierungstheorie bzw. das zivilisatorische Hexagon und seine Kriterien für Frieden auf die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik angewendet werden kann, muss die Anwendung zunächst auf einer legitimen Grundlage beruhen. Es ist also zu fragen: Kann die Zivilisierungstheorie überhaupt auf die ESVP angewendet werden?

Die Antwort ergibt sich aus der Berücksichtigung folgender Überlegungen:

1. Das zivilisatorische Hexagon wird innerhalb der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas „mit Blick auf die Zivilisierungserfordernisse von Politik innerhalb von [modernen, pluralistischen] Gesellschaften erläutert (Senghaas 1995a: 46)“. Die Theorie liefert also in erster Linie die Voraussetzungen und Bedingungen für inneren Frieden, für gesellschaftsinternen Frieden. Es ist also die Frage zu beantworten, ob ein solcher „innerer Frieden“ überhaupt übertragbar auf die internationale Ebene und umsetzbar in „internationalen Frieden“ ist. „Lassen sich die Überlegungen zum Zivilisierungsprojekt Innerer Frieden auf die Ebene jenseits des einzelnen Staates übertragen? Was würde Zivilisierung von Politik auf internationaler Ebene bedeuten (Senghaas 1995a: 46)“, in diesem Fall auf europäischer Ebene in Bezug auf die ESVP? Können die Kriterien des zivilisatorischen Hexagons überhaupt auf ein überstaatliches Konstrukt, auf eine europäische Sicherheitsordnung, auf eine Art supranationale Organisation von Staaten und deren Politik angewendet werden? Dieter Senghaas bejaht diese Fragen in seinen theoretischen Überlegungen. Er gibt zwar zu bedenken, dass „angesichts unterschiedlicher Realitäten das zivilisatorische Hexagon nicht unkontextuiert auf die Welt insgesamt übertragen werden kann“, macht aber deutlich, dass „auf internationaler Ebene die zivilisatorische und damit friedenspolitische Aufgabenstellung vergleichbarer Natur ist (vgl. Senghaas 1995a: 49)“. „Eine Übertragung des zivilisatorischen Hexagons von der staatlich-innergesellschaftlichen auf die internationale Ebene müsste die Welt [nur] entweder als Summe von Zivilgesellschaften oder gar als eine einzige Weltzivilgesellschaft“ begreifen (Senghaas 1995: 46)“. Eine Anwendung der Theorie auf die ESVP wird diesen Bedingun-

gen gerecht: Zum einen wird die Übertragung des zivilisatorischen Hexagons stets im Kontext europäischer Strukturen und Voraussetzungen diskutiert und zum anderen wird die EU als Summe von Zivilgesellschaften begriffen.

2. Immer wieder diskutiert wird die Frage des „universellen Anspruchs“ des zivilisatorischen Hexagons: Viele Theoretiker (z.B. Vogt 1996: 102) werfen dem „Friedensmodell“ von Dieter Senghaas vor, „eurozentristisch“ zu sein, d.h. nur auf Europa anwendbar, da „das zivilisatorische Hexagon Erfahrungen systematisiert, die ganz ohne Zweifel europäischen und nicht außer-europäischen Ursprungs sind (Senghaas 1995a: 44)“. Da die Theorie und das Modell von Senghaas mit der ESVP in diesem Fall jedoch ausschließlich auf ein europäisches Umfeld und ausschließlich auf europäische Akteure übertragen und angewendet werden, erübrigt sich eine Diskussion über die Universalisierbarkeit der Zivilisierungstheorie an dieser Stelle.

Sowohl in Hinsicht auf die Übertragbarkeit des Zivilisierungsmodells auf eine international zwischenstaatliche Ebene wie auch hinsichtlich des universellen Anspruchs des Modells ist eine Anwendung der Zivilisierungstheorie und des zivilisatorischen Hexagons auf die ESVP also ohne jeden Zweifel legitim.

Im Nachfolgenden werden nun also die sechs Komponenten des zivilisatorischen Hexagons einzeln in Bezug auf die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik analysiert und bewertet. Aus forschungspraktischen Gründen – um innerhalb des vorgegeben Rahmens dieser Arbeit zu bleiben und eine gründliche Analyse gewährleisten zu können – werden dabei die drei Zivilisierungskomponenten bzw. Friedenskriterien „Gewaltmonopol“, „Rechtsstaatlichkeit“ und „Demokratische Partizipation“ in den Mittelpunkt der Arbeit gerückt. Sie werden einer detaillierten Untersuchung unterzogen, auch, weil sie als wichtigste Voraussetzungen gelten können für ein künftig friedliches Gesicht der ESVP. Die Kriterien „Affektkontrolle und Interdependenzen“ und „konstruktive politische Konfliktkultur“ können nicht unberücksichtigt bleiben, sie werden aus den genannten Gründen aber weniger ausführlich behandelt. Das Kriterium der „Sozialen Gerechtigkeit“ wird gänzlich ausgeblendet, da es in Hinblick auf die ESVP nicht relevant erscheint.

So wird in den jeweils folgenden Kapiteln folgendermaßen verfahren: In ersten Überlegungen wird geprüft, in welcher Weise die ESVP – und ob überhaupt – die einzelnen Kriterien für Zivilisierung bzw. Frieden nach momentanem Stand erfüllt. Es wird sozusagen der „Ist-Zustand“ der ESVP als Friedensprojekt hinsichtlich der einzelnen Kriterien untersucht. Die Frage lautet: *In welchen Bereichen ist die ESVP schon jetzt ein Friedensprojekt?* In einem weiteren Schritt wird die „Zukunftsperspektive“ der ESVP als Friedensprojekt beleuchtet. Es wird diskutiert, wie die ESVP – wo noch Bedarf ist – die Kriterien für Frieden in Zukunft erfüllen kann. Hier lautet die Frage: *Wie wird die ESVP in Zukunft zum Friedensprojekt?* Es kann vorweggenommen werden, dass die ESVP die Kriterien bisher so gut wie nicht erfüllt – schließlich steckt sie noch „in den Kinderschuhen“ – weshalb diese zweite Fragestellung den entscheidenden Part der Debatte ausmacht.

1 Die ESVP und das Gewaltmonopol

Sollte die ESVP ein Zivilisierungsprojekt und somit ein Friedensprojekt werden wollen, so braucht sie in aller erster Linie ein Gewaltmonopol. Was genau ist unter „Gewaltmonopol“ in Bezug auf die ESVP zu verstehen? Im Sinne des zivilisatorischen Hexagons und der Theorien von Senghaas lassen sich im weitesten Sinne zwei Bedeutungsdimensionen unterscheiden, die

beide miteinander verwoben sind: Zum einen das Gewaltmonopol im Sinne von Entwaffnung der Nationalstaaten und zum anderen das Gewaltmonopol im Sinne der verteidigungspolitischen Integration.

11 Gewaltmonopol in engerem Sinn: Entwaffnung der Nationalstaaten – Eine Europäische Armee?

Analog zu der Bedeutung von Gewaltmonopol als „Entwaffnung der Bürger“ in der Theorie von Senghaas zu „innerem Frieden“, kann das Gewaltmonopol bei der Anwendung des zivilisatorischen Hexagons auf zwischenstaatliche – in diesem Fall auf europäische Ebene, in engerem und ganz im Sinne von Senghaas als „Entwaffnung der Nationalstaaten“ begriffen werden.

„Entwaffnung der Nationalstaaten“? Es mag absonderlich klingen – aber diese enge Auslegung von Gewaltmonopol impliziert in der Tat die Abschaffung nationaler Streitkräfte und nationalen Militärs und als logische Konsequenz den Aufbau einer Europäischen Armee. Die Diskussion darüber ist in der großen europäischen Zukunftsdebatte bekanntlich eines der Tabus, die nicht gern gebrochen werden. Angesichts der Vision und der Notwendigkeit einer europäischen „Friedensarchitektur“ dürfte ein Tabubruch hier allerdings nicht schwer fallen.

In der Öffentlichkeit, der wissenschaftlichen Auseinandersetzung und schließlich auch in der Politik selbst wird nicht gern über die Möglichkeit einer europäischen Armee gesprochen: In der öffentlichen Diskussion ist ein europäisches Militär selten ein Thema, Entwicklungen der ESVP in diese Richtung werden kaum kommentiert. Die Wissenschaft – besieht man die Publikationen zur zukünftigen Gestalt der ESVP (Dembinski 2000, Stütze 2001 et al.) – diskutiert vieles, die Idee einer europäischen Armee wird ausgeblendet bzw. kaum berücksichtigt. Und die Politik? Die schließt diese Möglichkeit kategorisch aus: „Ziel ist nicht die Schaffung einer europäischen Armee; die Streitkräfte bleiben ihrem jeweiligen nationalen Kommando unterstellt und werden nur im Falle einer EU-Operation dem militärischen Oberbefehlshaber für den Einsatz unterstellt (Lübke 2002: 3/ Veröffentlichung des Auswärtigen Amtes)“.

Weshalb, kann man sich fragen, wird der Gedanke an eine europäische Armee derart unterdrückt? Mehreres ist denkbar: Zum einen scheint die Debatte über ein „Euroheer“ momentan einfach noch verfrüht – dass sich die Streitkräfte der einzelnen europäischen Staaten unter der Europaflagge zusammenschließen, ist gegenwärtig so gut wie ausgeschlossen. Wieso sollten dann überhaupt Debatten geführt werden über die „Finalität“ Europas, wenn langfristige Ziele nicht erörtert werden können bzw. dürfen? Ein anderer Punkt scheint naheliegender: Mit einer europäischen Armee assoziieren die Menschen momentan eher negative Vorstellungen als eine positive Entwicklung („kriegerisch“, „militant“, „Superstaat Europa“) – dadurch wird sie nicht gewollt und somit nicht diskutiert. Ein autonomes „Euroheer“ für eine realistische politische Zukunftslösung zu halten und für dieses zu plädieren, wird gegenwärtig eher als „Größenwahn“ abgetan (vgl. Naumann 2001: 202) als ernstgenommen. Nicht jeder, der ein europäisches Militär „vorschlägt“, muss jedoch sofort verdächtigt werden, von einem „Großeuropa“ zu träumen oder Europa militarisieren zu wollen. Der Aufbau einer europäischen Armee soll schließlich keine Aufrüstung mit kriegerischen Hintergedanken sein, im Gegenteil – durch eine Europäisierung des Militärs soll eben vielmehr ein Gewaltmonopol geschaffen werden, welches im Sinne von Senghaas Krieg zwischen den Staaten verhindert und friedliche Koexistenz ermöglicht und sichert, indem die Nationalstaaten einfach keinen Zugang mehr zu Gewaltmitteln haben. Durch eine euro-

päische Armee soll sozusagen die Macht über Gewalt und der Zugang zu Gewaltmitteln von vielen unkontrollierten Staaten auf eine von allen Mitgliedsstaaten kontrollierte (vgl. „2. Die ESVP und Rechtsstaatlichkeit“) übergeordnete supranationale Instanz, die EU, verlagert bzw. übertragen werden – nicht eine explosive Aufrüstung zum Ziel, sondern eine Modifikation der bestehenden Strukturen und eine Verschiebung der Kompetenzen. Wie eine europäische Armee dabei genau ausgestattet sein sollte und auszusehen hätte – ob Militärmacht oder eher Zivilmacht – das ist eine gänzlich andere, neue Diskussion.

Eine europäische Armee, welche als Gewaltmonopol fungiert, sollte also auf jeden Fall diskutiert werden. Sie muss keinesfalls bedrohlich wirken und eine konstruktive Debatte sollte eher heute als morgen beginnen. Denn auch wenn es gegenwärtig nicht den Anschein hat, „die ESVP zielt in der Tat auf eine europäische Armee (Menon 2001: 454)“ ab. „Gewiss: Eine Europäische Armee steht heute nicht auf der Tagesordnung. Aber ebenso klar ist, dass die EU neben einer gemeinsamen Verfassung und einer gemeinsamen Währung eines Tages auch europäischer Streitkräfte bedarf (Stützle 2001: 85)“. Um des Friedens willen.

12 Gewaltmonopol in weiterem Sinn: Sicherheits- und verteidigungspolitische Integration?

Nun lässt sich die Forderung nach einem Gewaltmonopol hinsichtlich bzw. in Gestalt der ESVP nicht einfach auf eine europäische Armee beschränken. Eine militärische Vergemeinschaftung allein kann den funktionalen Anforderungen an ein Gewaltmonopol nicht gerecht werden. Damit das Gewaltmonopol im Sinne von Senghaas seine zivilisierende bzw. friedensstiftende Wirkung entfalten kann, muss es in weiterem Sinn verstanden werden, und zwar im Sinne allumfassender europäischer sicherheits- und verteidigungspolitischer Integration, die eine europäische Armee mit-einschließt. Das bedeutet konkret eine europäische Integration der sicherheits- und verteidigungspolitischen Strukturen: der Kompetenz-, Verfahrens- und Entscheidungsstrukturen, der institutionellen Strukturen von Gremien, Organen und Instrumenten und nicht zuletzt gemeinsamer Leitlinien. Dem vorausgehen müsste natürlich zuallererst einmal die grundsätzliche Integrationsbestrebung zu einer gemeinsamen Außenpolitik. Doch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Europäer, der zweite Pfeiler der EU, ist gegenwärtig noch immer von allen Politikbereichen der EU am stärksten intergouvernemental geprägt. Dass sich dies ändern sollte zum Zwecke einer handlungsfähigeren, zukunftssträchtigeren und in Hinblick dieser Arbeit friedlicheren EU, darüber scheint im öffentlichen und wissenschaftlichen Diskurs Konsens zu herrschen: Dass Außen- und Verteidigungspolitik intergouvernemental verfolgt werden, muss sich ändern (vgl. Naumann 2001: 199). „Die EU muss sich zu einer umfassenden politischen Union weiterentwickeln: Sie muss dazu über die klassischen europäischen Politikfelder wie Wirtschafts-, Währungs-, Agrar-, Sozial- und Umweltpolitik hinaus zu einer gemeinsamen europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik finden (Stützle 2001: 68)“.

Die Politik, respektive die Mitgliedstaaten der EU, tun sich dagegen schwer damit, Schritte in diese Richtung zu machen. Das ist hinlänglich bekannt, doch nicht verwunderlich. Außenpolitik, und vor allem „Verteidigung ist [schließlich] ein sehr spezielles Feld in der Politik, das grundsätzlich nicht jenen Spielregeln unterworfen werden kann, die für die anderen Kernbereiche im politischen Spektrum der Union routinemäßig gelten (Menon 2001: 461)“. Die Integration der Außenpolitik, die Aufgabe einer eigenen nationalen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik

würde einer Aufgabe der außenrechtlichen nationalstaatlichen Souveränität im Kernbereich der Politik gleichkommen. Ein Staat, der nicht mehr das letzte Wort in Sachen Außenpolitik hat, dem klassisch wichtigsten Politikfeld, über dem also eine andere Instanz supranationaler Art steht, ist seiner entscheidenden Macht und Kompetenz beraubt. Kein Staat Europas lässt sich darauf ohne weiteres ein – auch nicht zum Wohle einer europäischen Zukunft. Zu tief verwurzelt sind die nationalen Strukturen und Identitäten, die sich in Jahrhunderten europäischer Geschichte herausgebildet haben. Doch selbst im Falle, dass sich die europäischen Staaten überwinden und sich zu einer Vergemeinschaftung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik entschließen sollten, der Weg zur tatsächlichen Integration wäre noch weit: Zu den zahlreichen Gründen, die dafür verantwortlich sind, dass die GASP integrationspolitisch noch nicht so weit ist, gehört nämlich das Fehlen eines gemeinsamen außen- und sicherheitspolitischen Leitbildes (vgl. Ehrhart 2002: 243).

Die europäischen Staaten sind sich noch gar nicht einig, was sie von einer GASP oder gar von einer ESVP erwarten sollen. Zu unterschiedliche Visionen kursieren innerhalb der Europäischen Union zu der Frage: Wie soll die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik überhaupt aussehen? Es gibt keine einheitliche Meinung, wozu Verteidigungspolitik eigentlich gut sein soll, zur Qualität der Beziehung zur NATO und auch nicht zu der wichtigen Frage der institutionellen Zuständigkeiten und Kompetenzen (vgl. Menon 2001: 455/456). Es fehlt ein Leitbild, welches die außen- und sicherheitspolitischen Vorstellungen der europäischen Staaten bündelt, eine inhaltliche Übereinstimmung der politischen Ziele beinhaltet und symbolisiert und die Weichen stellen kann für die Integration europäischer Außenpolitik und Verteidigung. „Ohne Leitbild können die unterschiedlichen Interessen nicht zu einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik einer Institution zusammengeführt werden, denn Akteure konstituieren sich selbst und ihre Interessen erst mit und durch Ideen und Weltbilder (Ehrhart 2002: 243)“. Dabei ist für die Vergemeinschaftung von Politik auf europäischer Ebene gerade die Einrichtung von gemeinsamen Institutionen, welche die Kompetenzen der Nationalstaaten übernehmen, der alles entscheidende Schritt. Erst durch mit allen Kompetenzen ausgestattete supranationale Organe und Organisationen, die rechtlich verankert sind, kann ein Politikfeld als vergemeinschaftet gelten. Erst dann verliert es seinen intergouvernementalen Charakter und erlangt einen „kommunitären“ Status. Der GASP fehlt dieser Status, ebenso wie der hier relevanten, noch jüngeren ESVP.

Dennoch – auch wenn ein gemeinsames Leitbild bislang fehlt und ein kommunitärer Status bisher noch nicht erreicht ist – es sind inzwischen wichtige Schritte in die richtige, integrative Richtung getan worden – „verglichen mit den vorherigen Erfahrungen [der europäischen Integration] schreitet das Projekt einer ESVP schnell voran (Ehrhart 2002: 243)“. In nur drei Jahren seit dem Europäischen Rat von Köln im Juni 1999, der durch eine erste gemeinsame Erklärung "zur Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik" als „Geburtsstunde“ einer eigenständigen und operativen ESVP angesehen werden kann (Lübckemeier 2002: 1)“, sind erhebliche Fortschritte erreicht worden. Sowohl bei der Zielsetzung der ESVP, der Ausstattung und der Fähigkeiten, wie auch hinsichtlich der Entscheidungsstrukturen und im institutionellen Bereich entstanden integrative Neuerungen, die eine vergemeinschaftete europäische Verteidigung in greifbare Nähe rücken lassen:

Im Hinblick auf eine gemeinsame Zielsetzung der ESVP wurde so zwar kein gemeinsames Leitbild entworfen, doch auf ein gemeinsames europäisches Leitziel konnten sich die EU-Staaten beim Treffen des Europäischen Rates in Köln 1999 immerhin einigen: „Die Europäische Union ist [demnach] gemäß Artikel 11 EUV gehalten, für die Wahrung des Friedens und die Stärkung

der internationalen Sicherheit ... einzutreten (Europäischer Rat Köln 1999, Anhang III der Schlussfolgerungen des Rates, Bericht des Vorsitzes über die Stärkung der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, 2.)“. Die ESVP soll das Instrument dazu sein, indem sie die im Amsterdamer Vertrag von 1997 festgelegten sogenannten Petersberg-Aufgaben ("humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung, einschließlich friedensschaffender Maßnahmen") wahrnimmt – und zwar in deren gesamten Spektrum, wie der Europäische Rat von Helsinki 1999 an gleicher Stelle ergänzend hinzufügt. Dies soll dabei ausdrücklich nicht die kollektive Verteidigung Europas implizieren, da diese nach wie vor der Verantwortung der NATO unterliegen soll.

Um in Bezug auf dieses Leitziel der ESVP handlungsfähig zu sein bzw. zu werden, hat der Europäische Rat von Helsinki deshalb erforderliche Maßnahmen zur Verbesserung der Ausstattung der ESVP und zum Aufbau effektiver Krisenmanagement-Fähigkeiten im Rahmen der EU konkretisiert und maßgebliche Grundsätze und Planziele festgeschrieben, die schon bis zum Jahr 2003 realisiert sein sollen: das European Headline Goal (EHG), Collective Capability Goals (CCG) – um die wichtigsten militärischen Planziele zu nennen – und zivile Planziele. Im Headline Goal haben sich die EU-Staaten zum Ziel gesetzt, „unter Rückgriff auf vorhandene Streitkräfte Truppen bis Korpsstärke (50 - 60.000) – lageabhängig zuzüglich Luftwaffen- und Marineeinheiten – innerhalb von 60 Tagen für Petersberg-Aufgaben verlegen und diese Operation mindestens ein Jahr durchhalten zu können (Lübckemeier 2002: 4)“. Die Collective Capability Goals verfolgen Verbesserungen in den Bereichen Streitkräfteführung, strategische Aufklärung und strategischer Transport. Als vorrangige zivile Planziele haben sich die EU-Staaten gesetzt, bis 2003 in der Lage zu sein, „bis zu 5000 Polizisten (davon 1000 innerhalb von 30 Tagen) für EU-Beiträge zu von internationalen Organisationen (VN, OSZE) geführten Missionen oder für EU-autonome Einsätze bereitzustellen ... (Lübckemeier 2002: 4)“. Der europäische Zug in Richtung Integration auf dem Feld der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist also im Rollen.

In besonderem Maße auch deshalb, weil sogar im institutionellen Bereich integrative Fortschritte erzielt wurden. Es wurden – ebenfalls im Europäischen Rat von Helsinki 1999 beschlossen – in Brüssel präsenste Gremien eingerichtet, „zur gemeinsamen Lagebeurteilung, Abstimmung möglicher Handlungsoptionen und schließlich zur Entscheidung bis hin zur Durchführung gemeinsamer EU-geführter Aktionen (Stützle 2001: 77)“. Die ESVP besitzt also erste „vergemeinschaftete“ Organe, die zwar noch über keine allumfassenden entscheidenden Kompetenzen verfügen, jedoch wichtige Funktionen erfüllen im Dienste der Weiterentwicklung und Handlungsfähigkeit der ESVP und natürlich im Sinne der Integration europäischer Verteidigung.

Vor allem das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) ist zu erwähnen. Es gilt als Koordinierungs- und Entscheidungszentrum und „Motor der ESVP“, da es „außen- und sicherheitspolitische Fragen erörtert und zur Entscheidung durch die politische Ebene vorbereitet und eine zentrale Rolle bei der Festlegung der Reaktion der Union auf eine Krise und deren Umsetzung hat, indem es dazu die politische Kontrolle und strategische Leitung wahrnimmt (vgl. Lübckemeier 2002: 5)“. Dem PSK nachgeordnet sind verschiedene Organe wie der Militärausschuss (EUMC), welcher die militärische Kontrolle aller militärischen Aktivitäten im Rahmen der EU wahrnimmt, der Militärstab (EUMS), der sich vor allem mit der Frühwarnung, der Lagebeurteilung und der strategischen Planung im Hinblick auf die Ausführung der Petersberg-Aufgaben befasst und der Ausschuss für nicht-militärische Krisenbearbeitung, geschaffen zur

Koordinierung der Aktivitäten zum Ausbau der zivilen Krisenmanagementfähigkeiten der EU (vgl. Stütze 2001: 78/ 79).

Es geht also voran auf dem Gebiet der verteidigungspolitischen Integration. Dennoch dürfen diese bisherigen Fortschritte natürlich nicht darüber hinweg täuschen, dass der entscheidende Schritt in Richtung Integration bzw. einer Vergemeinschaftung europäischer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik eben erst noch getan werden muss: Es fehlt die politische und rechtliche Trägerschaft des zweiten politischen Pfeilers der EU, der GASP, zu dem auch die ESVP gehört. Erst durch eine verrechtlichte Organisation der GASP (vgl. folgendes Kapitel 2: „Rechtsstaatlichkeit“), welche gemeinsamen Institutionen – analog zur Organisation der EG – die außenpolitischen Kernkompetenzen der Nationalstaaten zuspricht, wird die ESVP – wie bereits erwähnt – ihren vollständigen „kommunitären“ Status erlangen. „Ohne politische und institutionelle Verbindungen zur EU ... bleibt die ESVP ein tot geborenes Kind (Mauer 2000: 25)“.

Es sind also ganzheitliche Lösungen gefordert. „Außenpolitik sollte im Schoße der Kommission angesiedelt werden (Juncker, nach Wernicke 2002)“. Die Europäische Kommission müsste – wie im ersten Pfeiler der EU, dem Politikfeld der Wirtschaft – auch mit den außenpolitischen Kernkompetenzen ausgestattet werden. Außenpolitische Initiativen sollten von ihr ausgehen und auch außenpolitische Entscheidungen in ihr getroffen werden. Als „kommunitäres“ Machtzentrum der EU und ihrer Außenpolitik sollte die Kommission sozusagen als „institutionelles Gewaltmonopol“ fungieren, das nicht nur zur Handlungsfähigkeit der EU beiträgt, sondern im Lichte dieser Arbeit auch zu Zivilisierung und Friedfertigkeit der Union und nachgeordnet ihrer Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Unklar ist dabei noch die Rolle des Hohen Repräsentanten der GASP, dessen Amt 1999 neu installiert wurde, um "nach außen Stimme und Gesicht für die GASP und nach innen eine Stärkung der politischen Führungsfähigkeit der Präsidentschaft (Frisch, zitiert nach Ehrhart 2002: 250)" zu sein. Er wurde dem Rat zugeordnet und somit intergouvernemental ausgerichtet. Wie sollte er zukünftig organisatorisch verankert werden? Sollte dieses Amt nach nur drei Jahren wieder abgeschafft werden? Durchaus nicht. Denn auch in einer integrativen außenpolitischen Lösung könnte der Hohe Repräsentant eine gewichtige Position einnehmen, vielleicht sogar eine gewichtigere als gegenwärtig. Indem er viel engere Bindungen an die EU-Kommission entwickeln würde, könnte er praktisch zum Außenminister der Union werden (vgl. Howorth 2002: 2). Auch als selbständiges Mitglied der Kommission, sozusagen als Ersatz für den Kommissar für Auswärtige Dienste – nur mit stark erweiterten Kompetenzen, praktisch in einer Sonderrolle – ist seine zukünftige Position denkbar. Dann allerdings wäre es sinnvoll, im Hinblick auf die ESVP und aufgrund der politischen Bedeutung von Verteidigung, auch einen Kommissar für Sicherheits- und Verteidigungsfragen einzuberufen.

Die Dringlichkeit einer außen- und verteidigungspolitischen europäischen Vergemeinschaftung in den jeweiligen Bereichen wird besonders deutlich daran, dass sich die ESVP inzwischen gar nicht mehr in der Phase des Aufbaus, sondern schon in der Phase der Anwendung befindet. Obwohl die institutionellen, operativen, militärischen, zivilen aber auch politischen Grundlagen noch nicht vollends geschaffen sind, wird Ende des Jahres 2002 (voraussichtlich ab Oktober) die EU die Operation „Amber Fox“ in Mazedonien von der NATO als „ersten“ gemeinsamen Einsatz übernehmen, um die internationalen Beobachtermissionen zu schützen und den Frieden in der Region zu stabilisieren und zu garantieren. Dies erscheint in der Tat absurd in Hinblick auf die eben angestellten Überlegungen. Erst recht, wenn man bedenkt, dass von der belgischen Präsidentschaft und dem Hohen Repräsentanten der GASP sogar schon im Dezember des Jahres

2001 auf dem EU-Gipfel in Laeken vorgeschlagen wurde, in Afghanistan eine EU-Schutztruppe (ISAF) „im Kampf gegen den Terror“ zur Sicherung und Unterstützung der Übergangsregierung einzusetzen. Dieser Vorstoß scheiterte allerdings an der Uneinigkeit der Nationalstaaten.

2 Die ESVP und Rechtsstaatlichkeit

Untrennbar mit dem ersten Zivilisierungskriterium Gewaltmonopol verbunden ist die Rechtsstaatlichkeit, ohne die es jedem Gewaltmonopol an legitimierendem Fundament fehlt. Sie ist als zweite Voraussetzung für Zivilisierung und Frieden zwischen Staaten ebenso unabdingbar wie innergesellschaftlich. In der gleichen Weise wie beim Gewaltmonopol ist auch an dieser Stelle zwischen „Rechtsstaatlichkeit in engerem Sinn“ und „Rechtsstaatlichkeit in weiterem Sinn“ zu unterscheiden.

21 Rechtsstaatlichkeit in engerem Sinn – Kontrolle des Gewaltmonopols?

Wie bei Senghaas beschrieben, erfordert ein Gewaltmonopol eine rechtsstaatliche Kontrolle. Ohne diese wird ein Monopol an Macht und Gewalt zur Gefahr für den Frieden, da das Risiko der Willkür und des Machtmissbrauchs besteht. Nur wenn die Akteure, die das Gewaltmonopol errichtet haben, dieses auch mit einer rechtsstaatlichen Kontrolle versehen, auf eine Rechtsordnung gründen und somit durch „Rechtsstaatlichkeit“ legitimieren, kann das Monopol „gebändigt“ werden und Frieden gewährleisten. Recht bzw. Rechtsstaatlichkeit in diesem, engeren Sinne bedeutet folglich nichts anderes als „Ausschluss willkürlicher Machtausübung und Verpflichtung auf Gerechtigkeit (Nicolaysen 1999: 863)“.

Unterliegt die ESVP einer solchen notwendigen rechtsstaatlichen Kontrolle? Bisher ist die einzige Rechtsgrundlage, auf der die ESVP beruht, Artikel 17 des EU-Vertrages, der unter Titel V zu Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gefasst ist. In der aktuellsten Fassung von Nizza heißt es:

„Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfasst sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen, wozu auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt. Er empfiehlt in diesem Fall den Mitgliedstaaten, einen solchen Beschluss gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften anzunehmen.“

Dieser Artikel, der das gegenwärtig rechtliche Fundament der ESVP darstellt, hat absolut keinen Rechtscharakter. Er besteht aus „Könnte“-Passagen und beinhaltet in Bezug auf die ESVP allenthalben eine sogenannte Evolutiv-Klausel, die es erlaubt, die Vertragsinhalte neuen Entwicklungen anzupassen. Eine rechtsstaatliche Verankerung der ESVP ist unter keinen Umständen gegeben: Kein Wort zur Politikträgerschaft, sachgegenständlicher Reichweite, inhaltlicher Zielsetzung, Aufgabenverbindlichkeit oder institutioneller Ausprägung der ESVP und – was an dieser Stelle am schwersten wiegt – kein Wort zu einer rechtsstaatlichen Kontrolle. Die EU operiert verteidigungspolitisch gegenwärtig sozusagen in einem rechtslosen Raum. Angesichts der Tatsache, dass schon Ende des Jahres 2002 EU-Truppen auf der Grundlage dieses Artikels 17 in Mazedonien zum Einsatz kommen – was schon unter integrationspolitischen Gesichtspunkten als bedenklich festgestellt werden konnte – eine recht absurde und prekäre Angelegenheit.

Diese Situation muss sich schnellstens ändern, sollte die ESVP gemäß der Zivilisierungstheorie von Senghaas zum Friedensprojekt werden wollen. Einsätze, von der EU geführt und von der ESVP getragen, müssen zukünftig auf einer eindeutigen Rechtsgrundlage basieren und rechtsstaatlich legitimiert sein.

Verschiedene Möglichkeiten kommen dabei in Frage, wie eine rechtsstaatliche Kontrolle der ESVP (als Gewaltmonopol) installiert werden könnte, die sich nicht gegenseitig ausschließen müssen, sondern durchaus in wechselseitiger Anwendung sinnvoll sein können.

Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat: In gleicher Weise wie sich die NATO in ihrem Gründungsvertrag – vor allem in Artikel 7 – den Zielen und Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen verpflichtet, die Ermächtigung ihrer Einsätze durch den UN-Sicherheitsrat sucht und sie an das sogenannte UN-Mandat knüpft, so könnte die ESVP und ihre Einsätze an die Grundsätze der Vereinten Nationen gebunden werden. In Artikel 7 des Nordatlantikvertrages heißt es: „Dieser Vertrag berührt weder die Rechte und Pflichten, welche sich für die Parteien, die Mitglieder der Vereinten Nationen sind, aus deren Satzung ergeben, oder die in erster Linie bestehende Verantwortlichkeit des Sicherheitsrats [vgl. Artikel 24, UN-Charta] für die Erhaltung des internationalen Friedens und der internationalen Sicherheit, noch kann er in solcher Weise ausgelegt werden“.

Dieser Passus ist durchaus als Vorlage für eine rechtliche Verankerung der ESVP und ihrer Einsätze im EU-Vertrag geeignet. Allerdings sollte die Verknüpfung von ESVP-Einsätzen mit einem UNO-Mandat deutlicher herausgestellt werden, beispielsweise mit folgendem Zusatz: „Die Ermächtigung der EU zu Einsätzen im Rahmen der ESVP hat folglich stets durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu erfolgen. ESVP-Einsätze sind stets mit einem Mandat der UNO zu versehen“.

Eine solche rechtliche Verbindung zwischen EU und UNO bzw. zwischen EU-Vertrag und Charta der Vereinten Nationen ist völkerrechtlich jedoch nicht ganz unproblematisch: Anders als die NATO ist die EU kein reines Militärbündnis, sondern gegenwärtig in erster Linie ein politisches und wirtschaftliches Bündnis mit der Perspektive einer zukünftig politisch allumfassenden Union mit einem vergemeinschafteten, integrativen Status und einer baldigen gemeinsamen Verfassung (bsp. vergleichbar den USA). Durch eine Ermächtigungsregelung der ESVP-Einsätze durch die Vereinten Nationen im EU-Vertrag entstände das Problem, dass die EU aus rechtlicher Sicht ihren souveränen Status, ihre Souveränität verlieren würde, da sie von Entscheidungen der UNO bzw. des UN-Sicherheitsrates abhinge und nicht mehr „souverän“ selbst entscheiden könnte. Die UNO wäre der EU praktisch übergeordnet.

Autonomer Europäischer Sicherheitsrat (vgl. IFSH 1995: 244/ 245): Um dem vorangehenden völkerrechtlichen Problem zu entgehen, ließe sich eine andere Möglichkeit rechtsstaatlicher Kontrolle denken. Statt einer rechtsstaatlichen Verknüpfung der ESVP mit dem UN-Sicherheitsrat könnte die Einführung eines eigenen autonomen Europäischen Sicherheitsrates eine denkbare Lösung darstellen.

Ein solcher Sicherheitsrat könnte auf europäischer Ebene dieselben Kompetenzen besitzen und dieselben Funktionen ausfüllen wie der UN-Sicherheitsrat auf internationaler Ebene: „Die Hauptverantwortung für die Wahrung des *europäischen* Friedens und der *europäischen* Sicherheit (vgl. Artikel 24, UN-Charta)“. Daraus würde folgen, dass *er* hinsichtlich der ESVP die „Grundsatzentscheidungen fällt, insbesondere solche, die die Anwendung von militärischer Gewalt nach sich ziehen (IFSH 1995: 244)“ und dass *er* die EU zu Einsätzen im Rahmen der ESVP

ermächtigt. Er könnte sich aus unabhängigen, nicht weisungsgebundenen Vertretern aller EU-Mitgliedstaaten zusammensetzen, in das institutionelle Gefüge der EU eingebettet werden, und auch – in diesem Zusammenhang besonders von Bedeutung – ohne Probleme rechtlich im Vertragswerk der Europäischen Union im Sinne einer rechtsstaatlichen Kontrolle verankern lassen.

Einbindung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) bzw. des Internationalen Gerichtshofes (IGH) & des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH): Als dritte rechtsstaatliche Kontrollmöglichkeit der ESVP kommt die Einbindung einer autonomen gerichtlichen Instanz in Frage. Diese Möglichkeit ist jedoch vielmehr eine Notwendigkeit, denn „soll Krieg als Mittel der Politik nicht nur geächtet, sondern auf Dauer auch ausgeschlossen werden, so ist eine obligatorische Gerichtsbarkeit unabdingbar (IFSH 1995: 249)“. Drei solcher obligatorischer Gerichtsbarkeiten kommen in Hinblick auf die ESVP als rechtsstaatliche Kontrollinstanz in Frage: der Europäische Gerichtshof (EuGH), der Internationale Gerichtshof (IGH), beide jedoch nicht in ihrer jetzigen Form und Funktion, und der momentan entstehende Internationale Strafgerichtshof (IStGH).

Laut EU-Vertrag (Artikel 46) richtet der Europäische Gerichtshof nach momentanem Stand nur über Bestimmungen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften, nicht aber über solche der GASP und folglich der ESVP. Um als rechtsstaatliche Kontrolle der ESVP fungieren zu können, muss sich der Zuständigkeitsbereich des EuGH also zunächst vertragsrechtlich auf die zweite Unionssäule GASP ausweiten. Dieses sollte mit einer außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Integration der EU einhergehen, was im Lichte dieser Arbeit mit der Forderung nach einem Gewaltmonopol vorausgesetzt wird.

Noch ist der Internationale Gerichtshof „richterlich“ für die Bestimmungen innerhalb der GASP und somit für die ESVP zuständig. Als zentrale Gerichtsinstanz der Vereinten Nationen und der Staatengemeinschaft entscheidet er in Rechtsstreitigkeiten zwischen Staaten und fungiert als Gutachter in Rechtsfragen, die ihm von dazu autorisierten internationalen Organisationen vorgelegt werden. Der IGH könnte durch eine entsprechende Verknüpfung mit dem EU-Vertrag, wodurch die Zuständigkeit in Bezug auf die ESVP konkret festlegbar wäre, die Rolle als rechtsstaatliche Kontrolle der ESVP durchaus übernehmen, jedoch scheint eine zukünftige Lösung mit dem EuGH und dem neu installierten IStGH wahrscheinlicher.

Neu in der institutionellen Welt der Gerichtsbarkeiten ist der Internationale Strafgerichtshof, der eingerichtet wird, um über Personen zu urteilen, die im Verdacht stehen, eines oder mehrere der folgenden Verbrechen begangen zu haben, aber hierfür in Ihrem Heimatstaat nicht zur Rechenschaft gezogen werden: Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, Verbrechen der Aggression. Der IStGH wird die erste ständige internationale Einrichtung in der Geschichte sein, die nicht Staaten, sondern einzelne Personen bestraft. Als rechtsstaatliche Kontrolle (auch der ESVP) wird er in Zukunft in Ergänzung zum EuGH bzw. IGH unabdingbar sein, auch wenn er mit gewissen Anlaufschwierigkeiten zu kämpfen hat (geringe Zustimmung der USA). Die Mitgliedstaaten der EU haben das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes inzwischen allesamt unterzeichnet und ratifiziert.

22 Rechtsstaatlichkeit in weiterem Sinn – Verrechtlichung der ESVP?

Rechtsstaatlichkeit stellt in engerem Sinn in der Funktion konkreter rechtsstaatlicher Kontrolle des Gewaltmonopols sicherlich das relevante Element hinsichtlich der Zivilisierungstheorie und in Hinblick auf das „Friedensprojekt“ ESVP dar, dennoch kann und sollte analog zum Seng-

haas'schen Gewaltmonopol die Rechtsstaatlichkeit in weiterem Sinn umfassender verstanden werden:

Neben der gesetzlichen Verankerung einer konkreten rechtsstaatlichen Kontrolle bedarf eine ESVP, die sich das Prädikat „rechtsstaatlich“ (und folglich „friedlich“) verdienen möchte, einer allumfassenden Verrechtlichung. „Allumfassend“ bedeutet dabei, dass die ESVP in ihrer Gesamtheit gesetzlich zu verankern ist, dass die ESVP in all ihren Zügen auf einer gesetzlichen, rechtsstaatlichen Grundlage zu beruhen hat: Ob Leitbild, Ziele, Aufgaben, Organe, Instrumente, Entscheidungsverfahren oder sonstige Strukturen oder Verfahren – alles hat (wie schon zu gewissen Teilen bei der GASP geschehen) seinen gesetzlichen Niederschlag im EU-Vertrag zu finden.

Durch so erreichbare gesetzlich eindeutige Strukturen, Organisationen, Verfahren und Zuständigkeiten kann die ESVP nicht nur endgültig zu einem Politikfeld der „Gemeinschaft“ und voll handlungsfähig werden, sondern erhält über die konkrete rechtsstaatliche Kontrolle hinaus eine rechtsstaatliche Legitimation und Kontrolle auf breiter Basis. Da die ESVP – wie bereits beschrieben – einer hinreichenden Rechtsgrundlage entbehrt, liegt in diesem Zusammenhang jedoch noch einiges im Argen. Im folgenden soll deshalb kurz aufgezeigt werden, welche rechtlichen Verankerungen im EU-Vertrag von besonderer Notwendigkeit sind und wo noch Diskussionsbedarf besteht.

Leitbild der ESVP: In einem ersten Artikel über die ESVP im EU-Vertrag müsste ein gemeinsames europäisches sicherheits- und verteidigungspolitisches Leitbild festgeschrieben werden, das zugleich die Funktion, Zielsetzung und den Aufgaben- und Einsatzbereich der ESVP festlegt. Da die ESVP weder reine Zivil- noch reine Militärmacht werden wird, bietet sich als Leitbild ganz im Sinne dieser Arbeit die „Friedensmacht“ an, wobei es sich gewissermaßen um eine „Zivilmacht mit militärischen Mitteln (Ehrhart 2002: 244)“ handelt. Die Ziele einer Friedensmacht Europa sind bereits im EU-Vertrag verankert. Zum einen in der Präambel („die Identität und Unabhängigkeit Europas zu stärken, um Frieden, Sicherheit und Fortschritt in Europa und in der Welt zu fördern“), zum andern in Artikel 11 („Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit, die Förderung internationaler Zusammenarbeit und Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“). Diese Zielsetzung allein sagt freilich noch nichts über die konkreten Aufgaben aus, die der ESVP in Hinblick auf das Erreichen der Ziele zukommen. Dass dies die Petersberg-Aufgaben in ihrem gesamten Spektrum sein sollen, darüber herrscht bereits Einigkeit, jetzt müssen sie nur noch vertragsrechtlich in einem „ESVP-Artikel“ verankert werden. Auch die Umsetzung und Verwirklichung der Ziele ist rechtlich noch absolut in der Schwebe. Im EU-Vertrag muss deshalb eindeutig festgelegt und verbindlich gemacht werden, *welche Maßnahmen* (Einsatzumfang) die ESVP *wann* (Einsatznotwendigkeit) und *wo* (Einsatzraum) ergreifen kann und ergreifen muss.

Instrumente der ESVP: Ihre Ziele als „Friedensmacht“ verfolgen und die erforderlichen Maßnahmen dazu ergreifen kann die EU nur, wenn es ihr gelingt, ein angemessenes Instrumentarium dazu aufzubauen und vertragsrechtlich festzuhalten. So wie die EU für die GASP mit der „Gemeinsamen Strategie“, dem „Gemeinsamen Standpunkt“ und der „Gemeinsamen Aktion“ Instrumente im EU-Vertrag definiert hat, so müssen auch im Rahmen der ESVP geeignete Instrumente entstehen und in den EU-Vertrag einfließen.

Organe der ESVP: Um ihre Aufgaben besser wahrnehmen zu können, ist eine institutionelle Verzahnung mit der EU für die ESVP absolut notwendig. Keineswegs unberücksichtigt im EU-

Vertrag in Bezug auf die ESVP können deshalb die institutionellen Vorkehrungen bleiben, welche Organe und deren Stellung und Zuständigkeit, deren Zusammensetzung, Organisation und Entscheidungsverfahren implizieren. Sowohl die Stellung und Organisation der EU-Hauptorgane wie Kommission, Rat, Ministerrat und Parlament als auch die Stellung und die Organisation der neuen sicherheits- und verteidigungspolitischen Gremien wie Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee (PSK), Militärausschuss (EUMC) oder Militärstab (EUMS) sowie aller neuentstehenden Institutionen ist eindeutig in Bezug auf die ESVP im EU-Vertrag zu verankern. Von besonderer Wichtigkeit ist dabei zweifelsohne die Frage nach den übergeordneten Hauptorganen der EU. Weder die EU noch die GASP haben nämlich Rechtspersönlichkeit, weshalb beide (und somit auch die ESVP) keine Organe haben können. Die momentane Regelung (Artikel 3 und 5 EUV) sieht deshalb eine sogenannte „Organleihe“ vor, was bedeutet, dass sich die EU und somit die GASP die Organe bzw. Institutionen bei der Rechtspersönlichkeit EG „ausleihen“. Dieser unübersichtliche und somit unbefriedigende Zustand ist kein Modell der Zukunft, sollte sich aber durch eine ganzheitliche Integration der Europäischen Union ändern, so dass die EU als eigene Rechtspersönlichkeit und demnach auch die GASP und die ESVP in den Besitz eigener Organe kommen.

Finanzierung der ESVP: Für den Ausbau und die Handlungs- und Zukunftsfähigkeit der ESVP ist die Finanzierung notwendiger Investitionen von großer Bedeutung. Da ein „europaweiter Trend zur Verringerung der Verteidigungsausgaben (Laschet 2002: 399)“ besteht, sind deshalb Bestimmungen im EU-Vertrag notwendig, die eine zukünftige Finanzierung absichern. Dies hat Regelungen zu umfassen, *von wem* (Finanzierungsquelle), *von wem wie viel* (Finanzierungsschlüssel) und *in welcher Weise* (Finanzierungsmodus) Verteidigung in Europa finanziert werden soll. Dem kommt besondere Aufmerksamkeit zu, da sich aufgrund einer eingeforderten europäischen Integration in allen politischen Bereichen auch die Finanzierung durch die Mitgliedsstaaten zu einer vergemeinschafteten Finanzierungsstruktur hin entwickeln sollte.

Beteiligung an der ESVP: Ein Sachverhalt, der nicht viel Aufmerksamkeit auf sich zieht, jedoch nicht unproblematisch ist und deshalb der vertragsrechtlichen Klärung bedarf, ist die Beteiligung von neutralen EU-Staaten und Nicht-EU-NATO-Staaten an ESVP-Einsätzen. Wie ist mit diesen Staaten zu verfahren, welchen „Beteiligungsstatus“ erhalten sie in zukünftigen ESVP-Artikeln im EU-Vertrag?

Ein Problem entsteht beispielsweise, wenn die kollektive Beistandsklausel des Brüsseler Vertrages (Artikel V) in den EU-Vertrag übernommen werden soll, die alle Mitgliedstaaten zu militärischer Unterstützung verpflichten würde. Hier ist auf die neutralen Staaten der EU Rücksicht zu nehmen und auf eine dementsprechende Regelung im EU-Vertrag zu achten.

Auch die Beteiligung der Nicht-EU-NATO-Staaten an EU-geführten Operationen bedarf einer vertragsrechtlichen Regelung, „da der Rückgriff auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten absehbar eher die Regel als die Ausnahme sein dürfte (Stützle 2001: 82/83)“. Die Beschlüsse der Europäischen Räte von Helsinki, Feira und Nizza gingen diesbezüglich bereits in die richtige Richtung, indem Regelungen gefunden wurden, „die größtmögliche Beteiligung unter Berücksichtigung der Eigenheiten der EU erlauben (Stützle 2001: 83)“. In diesem Zusammenhang Grundlage sind notwendige geregelte Vereinbarungen zum Rückgriff der EU auf Mittel und Fähigkeiten der NATO, die allerdings auch noch ausstehen.

Bei der vertragsrechtlichen Verankerung der aufgezählten Sachverhalte und der Verrechtlichung der ESVP im Allgemeinen ist darauf zu achten, dass es zu keinen Überschneidungen im

EU-Vertrag kommt (bsp. zwischen Artikeln zur GASP und zur ESVP). Die Verrechtlichung sollte dem Kohärenzgebot folgen, also zielgerichtet sein, und Effizienz und Effektivität der Union gewährleisten.

3 Die ESVP und demokratische Partizipation

Immanuel Kant war wohl „der erste, der den Zusammenhang von Demokratie und Frieden ... thematisiert und begründet hat (Czempiel 1996: 81)“. In seinen Abhandlungen über den „Demokratischen Frieden“ machte er deutlich: „Je partizipatorischer ein demokratisches Herrschaftssystem, also je höher der Grad an gesellschaftlicher Mitbestimmung ist, desto geringer seine Neigung zur Gewaltanwendung in die internationale Umwelt (Czempiel 1996: 79)“. Dieter Senghaas hat diese, inzwischen viel diskutierten Gedanken des „Demokratischen Friedens“ in seinem zivilisatorischen Hexagon verarbeitet und demokratische Partizipation zu einem seiner sechs Friedenskriterien gemacht.

Dass Demokratie in Zusammenhang steht mit Frieden und gar als Voraussetzung dessen gelten kann, ist heute kaum mehr umstritten. Weiterhin strittig bleibt jedoch die Debatte um das europäische Demokratiedefizit, was an dieser Stelle natürlich von besonderem Interesse ist: Mangelt es der EU an Demokratie? Sind demokratische Partizipation, Kontrolle und Legitimation in der EU nur leere Worthülsen? Wenn ja – macht das die EU (und damit ihre GASP und ESVP) nicht weniger friedlich? Die einen sind der Meinung, der Vorwurf des Demokratiedefizits sei „längst haltlos geworden: Alle vier Elemente demokratischer Verfassungen – Legitimation, Kontrolle und Transparenz ... sowie die Partizipation der Völker – sind in der EG/ EU verwirklicht (Nass 1999: 139)“. Andere behaupten, „die Klage über ein Demokratiedefizit in der Europäischen Union ist wohl begründet (Kohler-Koch 2000: 33)“. Wem rechtzugeben ist, darüber besteht keine eindeutige Klarheit. Die Wahrheit wird – wie so oft – irgendwo dazwischen liegen, auch wenn letztere Meinung wohl häufiger vertreten sein dürfte.

Klarheit herrscht jedoch darüber, dass Demokratie im besonderen in der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik einen schweren Stand hat, und das nicht nur im Rahmen der EU. Es ist ein Politikbereich mit einem „spezifischen Demokratiedefizit (vgl. Seidelmann 1996: 165)“ und „von jeher ein schweres Terrain für die Ausübung parlamentarischer Kontrolle (Laschet 2002: 401)“. Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik eignet sich nicht sonderlich für demokratische Beteiligung oder für demokratische Kontrolle, zum einen, da „die Gebote der Sicherheit und Vertraulichkeit den Informationsfluss und damit Transparenz und Kontrolle doch in vielen Fällen beschränken (Laschet 2002: 401)“ und zum anderen, da dieser Politikbereich „zum traditionellen Reservat der Exekutive (Seidelmann 1996: 168)“ gehört, die sich nicht „hineinreden“ lassen will und durch demokratische Mechanismen wichtige außenpolitische Handlungsfähigkeit bedroht sieht.

Im Bereich der ESVP ist das bisher nicht anders. Demokratische Partizipation, wie im Sinne des zivilisatorischen Hexagons gefordert, ist in seinen drei Funktionen – demokratische Beteiligung, demokratische Kontrolle und demokratische Legitimierung – nicht in hinreichender Weise gewährleistet. Auf dem Weg zum „Friedensprojekt“ hat die ESVP einigen „demokratiedefizitären“ Problemen zu begegnen.

31 Europäisches „Demos“ und europäische Öffentlichkeit

Die Problematik beginnt schon sehr früh. Der EU fehlt, was für ein demokratisches System von absoluter Notwendigkeit ist: Ein gemeinsames Volk, ein europäisches „Demos“ (vgl. Kohler-Koch 2000: 34) bzw. ein gemeinsamer öffentlicher Raum. Ohne ein europäisches Volk in einer gemeinsamen europäischen Öffentlichkeit ist „kein politischer Diskurs denkbar und es fehlen die Transmissionsriemen für die politische Artikulation der europäischen Bürger (Kohler-Koch 2000: 34). Es fehlt also schon die Grundlage für die minimalste Art demokratischer Beteiligung – der Artikulation. Dieses Problem ist nicht einfach von heute auf morgen zu beheben und ohnehin kaum zu steuern. Entscheidend wird sein, wie schnell und erfolgreich die europäische Integration voranschreiten kann, wobei die Entwicklung der ESVP selbst als „Integrationsprojekt“ eine wichtige Rolle spielen wird.

32 Transparenz

Erhebliche demokratische Defizite der ESVP sind auf einem ähnlichen Level demokratischer Beteiligung zu finden – in Sachen Transparenz. Transparenz politischer Entscheidungsprozesse und Verfahren sichert den Menschen „passive“ demokratische Beteiligung zu, indem sie am politischen Prozess und an Informationen teilhaben können. Darüber hinaus sorgt Transparenz für Legitimierung politischen Handelns Regierender, da sie ermöglicht, dass Bürger Regierungshandeln für gut heißen oder ablehnen können. So ist auch „eine langfristig erfolgreiche ESVP ... auf die öffentliche Unterstützung angewiesen, denn überzeugend und durchschlagkräftig kann nur eine Politik sein, die über die notwendige demokratische Legitimation in der Bevölkerung verfügt (Laschet 2002: 401)“. Aus bereits genannten Gründen ist Transparenz gegenwärtig noch ein sicherheits- und verteidigungspolitisches Fremdwort in Europa. Es ist zu bezweifeln, dass die Öffentlichkeit über den genauen aktuellen Stand der ESVP Bescheid weiß und dass die Bürger in Europa überhaupt zur Kenntnis genommen haben, dass es inzwischen eine ESVP gibt. Immerhin „verfügt das Europäische Parlament in diesem Bereich über die klassischen parlamentarischen Kontroll- und Informationsrechte, die ihm durch Artikel 21 EUV ... , aber auch durch Kapitel XI der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments, und hier besonders durch Artikel 99, 100 und 101 ... verliehen werden (Laschet 2002: 404)“. Transparenz wird also zumindest durch die demokratische Kontrolle des demokratischen Zentralorgans der EU garantiert.

Um die Transparenz in der ESVP zu verbessern bedarf vor allen Dingen die EU-Informationspolitik im allgemeinen einer Verbesserung. Politische Entscheidungsprozesse müssen verfolgbar sein und Ergebnisse einsehbar. Zudem sollte der Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen der ESVP mehr Gewicht zukommen.

Einen konkreten Lösungsvorschlag für mehr Transparenz in der EU bietet Michael Zürn an, der auch speziell angewandt auf die ESVP viel Sinn macht: Die ESVP und deren Akteure werden „von einer kleinen, nicht rede- und stimmberechtigten Gruppe begleitet, die im wesentlichen die Funktion besitzt, die Öffentlichkeit über die Position, das Verhalten und die Verhandlungsstrategie zu informieren (vgl. Zürn, zitiert nach Wolf 2000: 208)“.

33 Europäisches Parlament

Als „institutionelles Element der Demokratie“ in der Europäischen Union kommt dem Europäischen Parlament eine ganz besondere Rolle in der Demokratieproblematik zu. Es sollte die wesentlichen Funktionen der demokratischen Beteiligung, Kontrolle und Legitimierung erfüllen, tut dies aber nur unzureichend – auch in Hinblick auf die ESVP.

Dem Anspruch eines demokratischen Kontrollorgans wird das Europäische Parlament inzwischen gerecht, denn es verfügt über die schon angesprochenen ausgedehnten Anhörungs- und Informationsrechte sowie über Mitentscheidungsrechte bei Fragen des zivilen Krisenmanagements (Artikel 21 EUV und Kapitel XI Geschäftsordnung des EP). Dennoch ist es „in diesem vorwiegend exekutiv und nicht legislativ geprägten Bereich [der Sicherheits- und Verteidigungspolitik] ebenso wenig wie die nationalen Parlamente an der direkten Entscheidungsfindung beteiligt (Laschet 2002: 404)“. Es wirkt im Gegensatz zu diesen noch nicht einmal bei der Entscheidung über den Einsatz von Streitkräften mit. Es wird mit Entscheidungen konfrontiert und kann sich zu diesen äußern, selbst Einfluss darauf hat das Europäische Parlament nicht.

In Sachen ESVP-Haushalt sieht das anders aus. Hier hat das Europäische Parlament Einfluss, und zwar keinen geringen. Hier sind die Mitgestaltungsrechte umfangreicher und bedeutender, denn das Parlament ist Teil der EU-Haushaltsbehörde im Bereich der GASP und damit der ESVP, in der es „eine wirksame ex-ante Kontrolle über die GASP-Ausgaben ausübt und somit wesentlich die inhaltlich-strategische Orientierung dieser Politik mitbestimmt (Laschet 2002: 405)“.

So einflussreich, wie das Europäische Parlament im sicherheits- und verteidigungspolitischen Haushaltsverfahren ist, so annähernd einflussreich sollte es auch in den anderen wichtigen Entscheidungsprozessen der ESVP werden. Als gegenwärtig „einziges demokratisch gewähltes EU-Organ und vertraglich beauftragter Kontrolleur über die GASP (Laschet 2002: 404)“ kann nämlich nur das Europäische Parlament die demokratische Begleitung der ESVP und deren demokratische Legitimation durch eine Institution garantieren.

34 Direkte Demokratie

Um nicht die gesamte „demokratische Verantwortung“ in der EU dem Europäischen Parlament „aufzubürden“, wäre es eine Überlegung wert, Elemente direkter Demokratie einzuführen. In europaweiten Referenden könnten die Bürger beispielsweise an der Entscheidung über ESVP-Einsätze beteiligt werden, nicht allein verantwortlich versteht sich, sondern als „Stimme des EU-Volkes“ zum Beispiel in Mehrheitsentscheidungen der momentan entscheidenden Gremien oder eines neu eingerichteten Europäischen Sicherheitsrates. Auch die Einführung von Volksbegehren könnte sinnvoll sein, „um die Aufnahmebereitschaft der Politik für wichtige Belange der Bürger zu verbessern (Kohler-Koch 2000: 37)“.

Ob sich im Rahmen der GASP und der ESVP allerdings entscheidungsträchtige Referenden und Volksbegehren verankern lassen, scheint momentan alles andere als wahrscheinlich – schon angesichts der Diskussion im vorherigen Abschnitt.

35 Demokratische Legitimation der Institutionen

Wenn im allgemeinen vom „Demokratiedefizit“ der EU die Rede ist, dann bezeichnet dies in erster Linie „die fehlende demokratische Legitimierung des Ministerrats der EU, welcher legislative Befugnisse ausübt, ohne aber von der EU-Bevölkerung direkt gewählt zu sein (BPB 1998: 358)“. Sollte der Ministerrat auch in Zukunft noch den Einfluss haben, den er gegenwärtig im Rahmen der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik hat, die ESVP dennoch demokratisch legitimiert sein will, dann muss sich das notwendigerweise ändern. Ein Vorschlag wäre die „Verkürzung der Legitimationskette durch eine von der Bestellung der nationalen Regierung getrennte Wahl der nationalen Vertreter im Ministerrat (Wolf 2000: 209)“.

Doch nicht nur der Ministerrat „leidet“ unter mangelnder demokratischer Legitimation, auch die Europäische Kommission ist bekanntlicherweise nicht vom Volk gewählt. Dieser Zustand ist ebenfalls nicht akzeptabel, erst recht nicht angesichts der vorgebrachten Forderung, die Außenpolitik zu vergemeinschaften und die Kommission eventuell zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungszentrum der EU zu machen.

Unabhängig davon, welches Organ die entscheidenden sicherheits- und verteidigungspolitischen Kompetenzen zukünftig ausüben soll, wer Entscheidungen in der ESVP trifft, muss vom Volk dazu legitimiert sein.

4 Die ESVP, Interdependenzen und konstruktive Konfliktkultur

41 Interdependenzen

Das Friedenskriterium Affektkontrolle erfüllt sich nach Dieter Senghaas durch verschiedenste Interdependenzen, die Akteure auf politischer und gesellschaftlicher Ebene bewusst und auch unbewusst eingehen. Affektkontrolle innerhalb der ESVP wird folglich erreicht, wenn Interdependenzen zwischen den sicherheits- und verteidigungspolitischen Akteuren Europas entstehen. Durch die intergouvernementale Zusammenarbeit der EU-Staaten im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestehen diese bereits zu gewissem Teil. Eine sicherheits- und verteidigungspolitische Vergemeinschaftung der EU, der Aufbau einer europäischen Armee, die Integration der Entscheidungsstrukturen und Kompetenzen und nicht zuletzt die Integration des europäischen Nuklearpotentials wird sie schließlich ausreichend stärken. Wiederum Immanuel Kant hat diese Zusammenhänge schon sehr früh erkannt und festgestellt, dass „Interdependenz hoch verdichteter Kooperation in internationalen Organisationen (Czempiel 1996: 98)“ eine Voraussetzung für internationalen Frieden ist. Die sicherheits- und verteidigungspolitische Integration der EU ist genau das, was er als „foedus pacificum“ bezeichnen würde:

„Mit ihrem Zusammenschluss zu einem Friedensbund geben sich die Mitglieder eine wechselseitige Existenzgarantie, die eine Friedensursache darstellt. Weil sie die Ungewissheit, die zum Sicherheitsdilemma führt, abbaut, kann sie zum ‚Ewigen Frieden‘, zum Frieden als dauerhaftem Prozessmuster, beitragen (Czempiel 1996: 95)“.

42 Konstruktive politische Konfliktkultur

Das letzte Friedenskriterium einer konstruktiven und friedlichen politischen Konfliktkultur erfüllt die ESVP dann, wenn sie dem Leitbild der Friedensmacht (siehe Rechtsstaatlichkeit, S. 29) ge-

recht wird. Dies wird ihr gelingen, indem sie Defensiv- statt Offensivmacht wird (vgl. Unterseher 1995) und sich nicht nur an der militärischen Konfliktbearbeitung und -lösung orientiert, sondern sich ziviler Mittel und Präventionsmaßnahmen bedient.

Zivile Konfliktbearbeitung: Der nichtmilitärischen Sicherheitspolitik und Konfliktinstrumente kommen innerhalb der ESVP schon jetzt große Aufmerksamkeit zu. Seit dem Europäischen Rat von Helsinki 1999 wurden große Fortschritte in diesem Bereich erreicht, indem die polizeilichen Fähigkeiten auf- und ausgebaut wurden, Maßnahmen zur Stärkung des Rechtsstaats und Maßnahmen zur Stärkung der Zivilverwaltung eingeleitet wurden und auch die Nutzbarmachung der bereits bestehenden nationalen Katastrophenschutzmechanismen für die GASP in Angriff genommen worden ist (vgl. Ehrhart 2002: 249). Die Einrichtung des Ausschusses für zivile Aspekte des Krisenmanagements und des Lage- und Krisenzentrums innerhalb der Strategieplanungs- und Frühwarninheit bedeutete in institutioneller Hinsicht ein Schritt in die richtige Richtung. Sollte die zivile Orientierung von der ESVP fortgesetzt werden und sich dadurch in ihr eine konstruktive politische Konfliktkultur festmachen, dann dürfte die ESVP auf Weg zum Friedensprojekt sein.

Präventionspolitik: Eine „zivilisierte“ Politik stellt sich schon auf die Verhinderung von Gewalt und Krieg ein, nicht erst auf deren Bekämpfung. Die EU sollte und will eine solche Präventionspolitik verfolgen, „eindeutige politische Prioritäten für Präventivmaßnahmen setzen, ihre Frühwarnfähigkeiten und Aktivitäten verbessern, ihre kurz- und langfristigen Präventionsinstrumente stärken sowie effektive Präventionspartnerschaften aufbauen (Ehrhart 2002: 253)“. Eine solche Partnerschaft wäre zum Beispiel mit der OSZE sinnvoll, die als Instrument europaweiter Krisen- und Konfliktprävention und friedlichen Streitbeilegung über wichtige Erfahrung und die nötigen Strukturen verfügt.

„Die schwedische Präsidentschaft [der EU 2001] hat sich zum Ziel gesetzt, diese Zusammenarbeit – etwa durch das Schaffen kompatibler Strukturen, gemeinsamer Rekrutierungs- und Trainingsstandards oder verstärkter Kooperation zwischen den Hauptquartieren – zu fördern (Ehrhart 2002: 254)“ und trägt damit ebenso wie die genannte zivile Ausrichtung der Konfliktbearbeitung zu einer konstruktiven politischen Konfliktkultur der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und damit zu ihrer Zivilisierung bei.

IV Schlussbetrachtung

Ist dauerhafter Frieden in Europa eine Utopie? Die in der Eingangsbetrachtung gestellte Frage sollte nun zu beantworten sein: Dauerhafter Frieden in Europa ist möglich, allerdings muss dann die ESVP im Sinne der Senghaas'schen Zivilisierungstheorie zum Erfolg werden. Europa ist in der Tat auf dem Weg dorthin, allerdings ist es zum Ziel noch sehr weit.

Um *dauerhaften Frieden* erreichen zu können, sind bestimmte Grundlagen zu schaffen, die Frieden ermöglichen, denn „stabiler Frieden ist das Ergebnis einer Friedensstruktur (Senghaas 1997a: 26)“. Eine solche Friedensstruktur hat die EU mit der ESVP begonnen aufzubauen. Sie wird vollendet sein, wenn die ESVP die Friedenskriterien des zivilisatorischen Hexagons von Dieter Senghaas hinreichend erfüllt und damit durch die Zivilisierung zum „Friedensprojekt“ wird.

Den *ersten Schritt* dorthin tut die EU mit dem „Gewaltmonopol“. Dies erfordert:

- Den Aufbau einer europäischen Armee

- Die Vollendung sicherheits- und verteidigungspolitischer Integration, was eine außenpolitische Vergemeinschaftung Europas voraussetzt

Nur wenn die ESVP tatsächlich im Sinne eines Gewaltmonopols aufgebaut und zum „Integrationsprojekt der nächsten Dekade (Solana, zitiert nach Ehrhart 2002: 243)“ wird, hat das „Friedensprojekt“ ESVP eine reelle Chance.

Der *zweite Schritt* in Richtung „Friedensprojekt“ ist „Rechtsstaatlichkeit“, denn wie schon der ehemalige US-Präsident Eisenhower im Jahre 1956 zu verstehen gab: „There can be no peace without law (zitiert nach Deiseroth/ Reupke 1996: 338)“. Eine rechtsstaatliche Grundlage wird erreicht durch:

- Eine konkrete rechtsstaatliche Kontrolle der ESVP mit der Ermächtigung durch den UN-Sicherheitsrat, der Einführung eines autonomen Europäischen Sicherheitsrates und der Einbindung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) bzw. des Internationalen Gerichtshofes (IGH) und des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH)
- Eine rechtsstaatliche Kontrolle des Gewaltmonopols auf breiter Basis und eine legitimierende Verrechtlichung der ESVP in ihrer Gesamtheit (vor allem hinsichtlich Leitbild, Instrumente, Organe, Finanzierung, Beteiligungsverfahren)

Der *dritte Schritt* auf dem Weg zum „Friedensprojekt“ ist für die ESVP sicherlich das am schwersten zu erfüllende Friedenskriterium des zivilisatorischen Hexagons: Die demokratische Partizipation. Das gegenwärtig vorzufindende Demokratiedefizit im Rahmen der GASP und der ESVP lässt daran keinen Zweifel. Dennoch ist eine Demokratisierung der ESVP keineswegs reine Utopie, an demokratischen Elementen und Möglichkeiten der Demokratisierung mangelt es nicht:

- Herstellung einer europäischen kritischen Öffentlichkeit
- Herstellung politischer Transparenz
- Stärkung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments durch ausgedehntere Mitentscheidungs- und Mitgestaltungsrechte
- Einführung direkt-demokratischer Elemente wie Referendum und Volksbegehren
- Demokratische Legitimation der „entscheidenden“ Organe und Institutionen

Der *vierte Schritt*, den die EU zu tun hat, wird in gewisser Hinsicht schon mit dem ersten Schritt getan, denn er geht mit der sicherheits- und verteidigungspolitischen Integration der EU, der Vergemeinschaftung der ESVP einher:

- Affektkontrolle durch sicherheits- und verteidigungspolitische Interdependenzen zwischen den EU-Staaten

Den *fünften* und endgültigen Schritt zum „Friedensprojekt“ ESVP kann die EU tun, indem sie innerhalb der ESVP für eine konstruktive politische Konfliktkultur sorgt. Diese hängt ab vom:

- Ausbau der zivilen Konfliktbearbeitungsinstrumente
- Ausbau der Maßnahmen der Krisen- und Konfliktprävention

Wenn die EU erkennt, dass sie selbst für Krieg und damit für Frieden verantwortlich ist, dann wird sie die genannten Schritte tun und die konzeptuellen Überlegungen in Taten umsetzen, denn „wer den Frieden will, bereitet den Frieden vor (vgl. Senghaas 1997a: 9-13)“.

Europa sollte so in Zukunft keine existentiellen Fragen mehr haben und „dauerhafter Frieden“ nicht mehr nur ein Wunsch sein.

Literaturverzeichnis

- Bundeszentrale für politische Bildung (BPB) (Hrsg.) 1998: „Europa and der Schwelle zum 21. Jahrhundert – Reform und Zukunft der Europäischen Union“. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Czempiel, Ernst-Otto 1996: „Kants Theorem. Oder: Warum sind die Demokratien (noch immer) nicht friedlich?“, in: Zeitschrift für internationale Beziehungen 3, 1/1996, S. 79-101.
- Deiseroth, Dieter/ Reupke, Renate 1996: „Frieden durch Recht? Möglichkeiten und Grenzen des Völkerrechts zur Eindämmung von Gewalt“, in: Vogt, Wolfgang R. (Koordination): Frieden durch Zivilisierung? Probleme – Ansätze – Perspektiven. Münster: agenda Verlag, S. 319-342.
- Dembinski, Matthias 2000: „Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“. Frankfurt: HSFK-Report 11/ 2000. Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.
- Ehrhart, Hans-Georg 2002: „Leitbild Friedensmacht? Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Herausforderung der Konfliktbearbeitung“, in: Ehrhart, Hans-Georg (Hrsg.): Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Positionen, Perzeptionen, Probleme, Perspektiven. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 243-257.
- Hesse, Hermann 2000: „Lektüre für Minuten“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Hobbes, Thomas 1996: „Leviathan“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag (Original: Leviathan, 1651).
- Howorth, Jolyon 2002: „Quo vadis, Europäische Verteidigung?“, in: SWP-Zeitschriftenschau, Februar 2002: Entwicklungsdimensionen der Europäischen Union. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, S. 2-3.
- Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg (IFSH) 1995: „Die Europäische Sicherheitsgemeinschaft: Das Sicherheitsmodell für das 21. Jahrhundert“. Bonn: EINE Welt/ Stiftung Entwicklung und Frieden.
- Kohler-Koch, Beate 2000: „Regieren in der Europäischen Union. Auf der Suche nach demokratischer Legitimität“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 50, 6/2000, S. 30-38.
- Kümmel, Gerhard 1997: „Prognosen wiedergelesen. Szenarien über die Zukunft Europas vom Ende der sechziger Jahre“, in: Jäger, Thomas/ Piepenschnieder, Melanie (Hrsg.): Europa 2020. Szenarien politischer Entwicklung. Opladen: Leske + Budrich.
- Laschet, Armin 2002: „Die demokratische Kontrolle der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Wie das Europäische Parlament die ESVP transparenter gestaltet“, in: Langer, Michael/ Laschet, Armin (Hrsg.): Unterwegs mit Visionen: Festschrift für Rita Süßmuth. Freiburg: Verlag Herder im Breisgau, S. 396-409.
- Lübke, Eckhard 2002: „Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) - Eine Sachstandsinformation des Auswärtigen Amtes“, in: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Verantwortung für Frieden und Freiheit 4.0 – Eine Textsammlung zur Sicherheitspolitik der BRD 1949 - 2002 (CD-ROM).
- Mader, Gerald 1994: „Friedensmacht Europa – Gedanken zu einem Aufbruch in das 21. Jahrhundert“, in: Butterwege, Christoph/ Grundmann, Martin (Hrsg.): Zivilmacht Europa. Friedenspolitik und Rüstungskonversion in Ost und West. Köln: Bund-Verlag, S. 57-80.

- Matthies, Volker 1997: „Friedenserfahrungen und Friedensursachen“, in: Matthies, Volker (Hrsg.): Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung. Bonn: Verlag J.H.W. Dietz, S. 13-43.
- Mauer, Victor 2000: „Eine Sicherheits- und Verteidigungspolitik für Europa“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 50, 47/2000, S. 22-30.
- Menon, Anand 2001: „Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Aussichten und mögliche Probleme“, in: Reiter, Erich (Hrsg.): Jahrbuch für Internationale Sicherheit 2001. Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag E.S. Mittler & Sohn, S. 453-464.
- Naumann, Klaus 2001: „Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – ein Torso oder der erste Schritt Europas zu globaler Handlungsfähigkeit?“, in: Reiter, Erich (Hrsg.): Jahrbuch für internationale Sicherheit 2001. Hamburg, Berlin, Bonn: Verlag E.S. Mittler & Sohn, S. 197-206.
- Nass, Klaus-Otto 1999: „Ein beliebtes Phantom: Das Demokratiedefizit der EU“, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): Kontrovers – Die Zukunft der Europäischen Union. Kevelaer: Bercker Graphischer Betrieb GmbH & Co. KG., S. 139.
- Nicolaysen, Gert 1999: „Europa als Rechtsgemeinschaft“, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Europa-Handbuch. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 862-873.
- Pfetsch, Frank R. 1997: „Die Europäische Union – Eine Einführung“. München: Wilhelm Fink Verlag.
- Sartorius II Stand 1. September 2001: „Internationale Verträge/ Europarecht“. München: Verlag C. H. Beck.
- Seidemann, Reimund 1996: „Eine neue und demokratische Sicherheitspolitik für die EU“, in: Maurer, Andreas/ Thiele, Burkhard (Hrsg.): Legitimationsprobleme und Demokratisierung der Europäischen Union. Marburg: Schüren Presseverlag, S. 165-180.
- Senghaas, Dieter 1997a: „Frieden machen“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Senghaas, Dieter 1997b: „Die OECD-Welt, Zonen des Friedens“, in: Matthies, Volker (Hrsg.): Der gelungene Frieden. Beispiele und Bedingungen erfolgreicher friedlicher Konfliktbearbeitung. Bonn: Verlag J.H.W. Dietz, S. 46-63.
- Senghaas, Dieter 1996: „Region – Nation – Europa: Erkenntnisse über gelungene Vergemeinschaftungsprozesse“, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): Frieden durch Zivilisierung? Probleme – Ansätze – Perspektiven. Münster: agenda Verlag, S. 55-66.
- Senghaas, Dieter 1995a: „Frieden als Zivilisierungsprojekt“, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): Frieden als Zivilisierungsprojekt – Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 37-55.
- Senghaas, Dieter (Hrsg.) 1995b: „Den Frieden denken“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Senghaas, Dieter 1994: „Wohin driftet die Welt? – Über die Zukunft friedlicher Koexistenz“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Senghaas, Dieter 1992: „Friedensprojekt Europa“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Senghaas, Dieter 1990: „Europa 2000 – Ein Friedensplan“. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Stütze, Walther 2001: „Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)“, in: Bundesakademie für Sicherheitspolitik (Hrsg.): Sicherheitspolitik in neuen Dimensionen – Kompendium zum erweiterten Sicherheitsbegriff. Hamburg: Verlag E.S. Mittler & Sohn, S. 67-86.

- Unterseher, Lutz 1995: „Gibt es eine vertrauensschaffende Sicherheitspolitik: Zivilisierung durch Defensivierung?“, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): *Frieden als Zivilisierungsprojekt – Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 286-290.
- Vogt, Wolfgang R. 1996: „Zivilisierung und Frieden – Entwurf einer kritisch-reflexiven Friedentheorie“, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): *Frieden durch Zivilisierung? Probleme – Ansätze – Perspektiven*. Münster: agenda Verlag, S. 99-106.
- Vogt, Wolfgang R. 1995: „Frieden durch ‚Zivilisierung‘? Zur theoretischen Fundierung der Friedens- und Konfliktforschung nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes“, in: Vogt, Wolfgang R. (Hrsg.): *Frieden als Zivilisierungsprojekt – Neue Herausforderungen an die Friedens- und Konfliktforschung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 13-36.
- Weithmann, Michael W. 2000: „Balkan-Chronik – 2000 Jahre zwischen Orient und Okzident“. Regensburg: Verlag Friedrich Pustet.
- Wernicke, Christian 2002: „Interview mit Jean-Claude Juncker“, in: *Süddeutsche Zeitung*, Samstag/ Sonntag, 1./ 2. Juni.
- Wolf, Klaus Dieter 2000: „Die neue Staatsräson – Zwischenstaatliche Kooperation als Demokratieproblem in der Weltgesellschaft“. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 204-211.

DIAS ANALYSIS

- | | | |
|---|--|---------------|
| 1 | Rainer Winkler
Die Irak-Krise im Bundestagswahlkampf 2002 | August 2003 |
| 2 | Rouven Klein
Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP): Finalität europäischer Integration und Projekt dauerhaften Friedens. Eine Konzeption auf der Grundlage der Zivilisierungstheorie von Dieter Senghaas | Oktober 2003 |
| 3 | Michaela Hertkorn
Warum die deutsch-amerikanischen Beziehungen von zentraler Bedeutung für das atlantische Bündnis sind: Deutschlands theoretische Rolle in der Mitte Europas | November 2003 |
| 4 | Heiko Borchert
Linking Corporate Governance with Good Governance: An Increasingly Important Foreign Policy Task | Dezember 2003 |

DIAS ANALYSIS stehen über www.dias-online.org/analysis zum Download zur Verfügung.

Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik

2003 an der Heinrich-Heine Universität in Düsseldorf gegründet, versteht sich das DIAS als unabhängige, interdisziplinäre und wissenschaftliche Denkfabrik, die strategische Politikberatung für Kunden aus dem öffentlichen und dem privatwirtschaftlichen Sektor anbietet und als Plattform den Dialog und den Ideenaustausch zwischen Nachwuchskräften aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft ermöglicht bzw. moderiert. Das Institut organisiert zu diesem Zweck jährlich die Düsseldorfer Sicherheitskonferenz sowie weitere Veranstaltungen mit Vertretern verschiedener Anspruchsgruppen und stellt seine Arbeit der breiten Öffentlichkeit im Rahmen verschiedener Publikationsserien zur Verfügung.

© Copyright 2003, Düsseldorfer Institut für Außen- und Sicherheitspolitik, Universitätsstrasse 1, D-40225 Düsseldorf, www.dias-online.org