

Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
Institut für Politische Wissenschaft
Sommersemester 2009
Oberseminar *Normative Power Europe? Die Entwicklungspolitik der EU*
Seminarleiter: Prof. Dr. Peter Schlotter



Zivilmacht EU?

**Analyse und Kritik eines theoretischen Konzepts und seiner
Anwendbarkeit auf die Europäische Union**

Hausarbeit vorgelegt von:
Clemens Jesenitschnig
Bahnhofstraße 9
69115 Heidelberg
E-Mail: clemens.jes@gmx.net
Telefon: 0151/25347225

Ehrenwörtliche Erklärung

Ich erkläre ehrenwörtlich, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst habe; außer dem im Quellen- und Literaturverzeichnis angeführten Schrifttum habe ich bei der Abfassung keine anderen Unterstützungen in Anspruch genommen.

Klagenfurt, 3. Oktober 2009

(Clemens Jesenitschnig)

*Meinen Krumpendorfer Großeltern
Maria und Hans Jesenitschnig zgedacht*

Inhaltsverzeichnis

Verwendete Abkürzungen.....	v
1. Einleitung.....	1
2. Das Konzept „Zivilmacht“: Analyse und Kritik.....	4
2.1. Das theoretische Konzept „Zivilmacht“	4
2.2. Einwände gegen das theoretische Konzept und seine Anwendung auf die Europäische Union.....	9
2.2.1. Einwände gegen das theoretische Konzept als solches.....	9
2.2.2. Einwände gegen die Anwendung des „Zivilmacht“-Konzeptes auf die EU.....	15
2.3. Eine integrative Betrachtungsweise der EU-Außenpolitik.....	23
3. Schluss: Zusammenfassung und Ausblick.....	30
4. Literaturverzeichnis.....	34

Verwendete Abkürzungen

Art.	Artikel
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
dt.	deutsch
ead.	eadem
EG	Europäische Gemeinschaften (Vorläufer der EU), <i>auch</i> : Europäische Gemeinschaft (EG-Vertrag)
engl.	englisch
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (der EU)
et al.	et alii
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
f.	folgend
ff.	fortfolgend
FN	Fußnote
frz.	französisch
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (der EU)
Hg.	Herausgeber
H.i.O.	Hervorhebung im Original
HSFK	Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung
IB	Internationale Beziehungen
ibid.	ibidem
id.	idem
iid.	iidem
i.e.	id est
Kap.	Kapitel
m.w.H. / m.w.N.	mit weiteren Hinweisen / Nachweisen
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NPE	Normative Power Europe
Nr.	Nummer
s.	siehe
S.	Seite(n)
u.a.	unter anderem / anderen
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjet-Republiken (Sowjetunion)
UN(O)	United Nations Organisation (Vereinte Nationen)
UNSC	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
US(A)	Vereinigte Staaten (von Amerika)
vgl.	vergleiche
WTO	World Trade Organisation
z.B.	zum Beispiel
zit.n.	zitiert nach

1. Einleitung

Die Europäische Union¹ ist, das haben schon viele Beobachter und Analysten² festgestellt, eine seltsame *polity*, ein eigen- wie einzigartiges politisches Institutionenkonstrukt.³ Im politikwissenschaftlichen Teilbereich Internationale Beziehungen hat sich in den vergangenen Jahrzehnten eine Subdisziplin (gewissermaßen also eine Sub-Subdisziplin) herausgebildet, die sich mit der theoretischen und empirischen Analyse der Politik der Europäischen Union – verstanden im Sinne von *polity*, *policy* und *politics* – befasst.

Die theoretischen Ausgangspunkte zur Analyse lassen sich dabei in drei metatheoretische Kategorien einteilen, die jeweils einem der drei englischen „P“ besondere Aufmerksamkeit schenken (und insofern komplementär zu verstehen sind): Da gibt es zunächst die Integrationstheorien, die – den als partiell unzulänglich erschienenen klassischen Theorieansätzen aus dem IB-Bereich zur Seite gestellt bzw. in Konkurrenz zu diesen entwickelt – vor allem erklären wollen, weshalb Staaten zugunsten der EU auf einen Teil ihrer Souveränität verzichten; sodann ist die Policy-Analyse zu nennen, die sich mit der Frage beschäftigt, welche politischen Antworten auf spezifische Probleme in einer bestimmten politischen Institutionen- und Verfahrensordnung – hier: der EU – gefunden werden; schließlich existiert die Verfassungsdebatte, welche ihren Ursprung in der Staatswissenschaft hat und den Weg der Konstitutionalisierung der Europäischen Union ins Blickfeld rückt.⁴

Der englische (sic!) Journalist und EG/EU-Analyst François Duchêne (1927-2005)⁵ hat vor über 35 Jahren den Terminus von der „civilian power Europe“ bzw. „Zivilmacht Europa“ geprägt.⁶ Damit intendierte Duchêne einerseits, „den Musterfall einer neuen Stufe der politischen Kultur“ zu beschreiben und empirisch zu analysieren, welchen er in der Europäischen Gemeinschaft ausmachen glaubte zu können; andererseits wollte er damit darlegen, dass „eine zivile Ländergruppe mit weitreichender wirtschaftlicher und verhältnismäßig begrenzter militärischer Macht“ wie die Europäische Gemeinschaft „daran interessiert sein [muß], die zwischenstaatlichen Beziehungen [...] so weit wie möglich zu *domestizieren*. Es muß versucht werden, das Gefühl für gemeinsame Verantwortung und für vertrag-

¹ Europäische Union, EU, Union, etc. werden in dieser Arbeit synonym verwendet.

² Der besseren Lesbarkeit halber verzichte ich im Folgenden zumeist auf langwierige (und gänzlich auf sprachlich falsche) geschlechtergerechte Pluralbildungen (wie „AnalystInnen“). Die weibliche Form ist von der geneigten Leserin (und dem geneigten Leser) mitzudenken, um so die unzulängliche Geschlechtergerechtigkeit der „Männersprache Deutsch“ (Pusch 1984) wenigstens partiell zu kompensieren.

³ Pars pro toto seien für diese Einschätzung Jachtenfuchs/Kohler-Koch (2003, 18) und Kielmansegg (2003, 49) genannt.

⁴ Vgl. Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 11ff.; s. auch Eilstrup-Sangiovanni 2006.

⁵ Zu Duchêne vgl. Maull 2005.

⁶ Vgl. Duchêne 1972; id. 1973.

liches Vorgehen [...] auch in den internationalen Bereich einzuführen.“⁷ Damit war die Doppeldeutigkeit des Konzepts von der „Zivilmacht“ als empirisch-analytische Erklärungskategorie zum einen und als normativer Begriff bzw. präskriptives Leitbild zum anderen in nuce bereits den Reflexionen seines Schöpfers immanent.

Diese Ambivalenz hat Politikwissenschaftler später nicht davon abgehalten, den Begriff „Zivilmacht“ aufzugreifen und für ihre theoretisch-konzeptionellen Überlegungen zu verwenden. So hat insbesondere der Trierer Politikwissenschaftler und IB-Experte Hanns Maull (*1947) zusammen mit seinen akademischen Schülern versucht, ein theoretisches Konzept unter dem Rubrum „Zivilmacht“ zur Erklärung des außenpolitischen Verhaltens bestimmter Staaten – speziell Deutschlands und Japans nach 1945 – nutzbar zu machen, das auch von anderen übernommen wurde.⁸ Mit der Verwendung des von Duchêne geprägten Ausdrucks sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass diese Staaten in ihrem außenpolitischen Handlungsrepertoire zuvorderst auf Mittel und Strategien sogenannter *soft power* („sanfte Machtmittel“) zurückgreifen („zivil“ leitet sich ab vom lateinischen Wort *cives* = Bürger) – im Gegensatz zu *hard power* („harte Machtbehelfe“) im Sinne militärischer Druckmittel bzw. Maßnahmen (in „militärisch“ ist etymologisch der lateinische *miles* = Soldat enthalten).

Mit dem Ausbau und der wachsenden Verschränkung nationaler Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitiken auf der EU-Ebene ist das Zivilmachtskonzept – im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und der unter diesem Dach angesiedelten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – wieder verstärkt in seinem Ursprungsbereich angewandt worden; es ist (erneut) in den Fokus der europapolitischen Forschung gerückt.⁹ Dabei wurde ein zweites Problem des Konzeptes virulent, das sich bereits bei der erklärenden Beschreibung nationaler Außenpolitiken abgezeichnet hatte: Bedeutet „Zivilmacht“, dass überhaupt keine militärische Macht vorhanden sein und zur Anwendung kommen darf – oder sind militärische Aktionen unter gewissen Umständen mit dem Konzept vereinbar? Und falls Letzteres zutrifft: Welche sind dies?

Diese Fragen legen den Finger auf einen wunden Punkt: Während unterschiedliche Autorinnen bzw. Autoren auf die Bezeichnung „Zivilmacht“ zurückgegriffen haben, liegen ihren Ausführungen gleichzeitig unterschiedliche Verständnisse bzw. Definitionen dieses Begriffes zugrunde. Beispielsweise verweisen selbst Autoren, die auf das „Zivilmacht“-

⁷ Duchêne 1973, 34 (H.i.O.).

⁸ Vgl. Frenkler et al. 1997; Kirste/Maull 1996; Maull 1990; id. 1992; id. 1999; Rittberger 1999; Schmidt 2007, Kap. 12.

⁹ Vgl. z.B. McCormick 2007, Kap. 3; Kopp 2007; Lofthouse/Long 1996; Stavridis/Hutchence 2003.

Konzept rekurren, darauf, dass „selten klar [ist], was eigentlich gemeint ist.“¹⁰ Das eigentümliche Oszillieren des Konzeptes von der „Zivilmacht“ zwischen einem Instrument der empirischen Analyse und normativem Leitbild hat wesentlich zur derart entstandenen Konfusion beigetragen, und so gibt es heute Analysten, die argumentieren, dass die EU keine Zivilmacht (mehr) sei, ja dass sie gar den Weg zu einer „militärischen Supermacht“ eingeschlagen habe,¹¹ aber auch andere, die just das Gegenteil behaupten: Ihrer Ansicht nach stärken militärische Handlungsmöglichkeiten den Zivilmachtcharakter der EU, die damit auf dem Weg zur „robusten Zivilmacht“ bzw. „real civilian power“ sei.¹²

Hinzu kommt ein Zweites: Die Europäische Union ist zwar ohne Zweifel ein außenpolitischer Akteur auf der Weltbühne, doch verfügt sie weder über den Kompetenzumfang noch das Repertoire politischer Mittel von Nationalstaaten, und sie ist – jedenfalls im intergouvernementalen Bereich der GASP – wesentlich vom Wollen und Willen der nationalstaatlichen Regierungen bestimmt. All dies berechtigt zur Frage, ob das Konzept von der „Zivilmacht“ überhaupt sinnvollerweise auf die EU angewendet werden kann.

Folgerichtig lassen beträchtliche Diskrepanzen in der Einschätzung der EU-Außenpolitik einerseits und die grundsätzliche Frage nach der Tauglichkeit andererseits ernste Bedenken aufkommen, ob

- a) das Konzept von der „Zivilmacht“ überhaupt ein sinnhaftes theoretisches Analyseinstrument darstellt und – falls ja –
- b) es im Kontext der Europäischen Union überhaupt angemessen ist.

In der vorliegenden Untersuchung sollen Antworten auf diese Zweifel gefunden werden. Zu diesem Zwecke wird im folgenden Abschnitt das Konzept „Zivilmacht“ rekonstruiert, wie es im Wesentlichen von Hanns Maull mit Schülern entworfen und weiterentwickelt wurde;¹³ zusätzlich werden Aufsätze von Autoren herangezogen, die daran anschließen und das Zivilmachtskonzept „à la Maull“ im Kontext der ESVP diskutieren;¹⁴ ferner wird die Untersuchung des Bremer Politikwissenschaftlers Michael Blauburger (*1978) berücksichtigt, der in seiner veröffentlichten Magisterarbeit den bislang einzigen eingehenderen Versuch gemacht hat, die Behauptung von der „Zivilmacht EU“ systematisch theoretisch *und* empirisch zu prüfen.¹⁵ Blauburgers Arbeit liefert auch wichtige Erkenntnisse für den

¹⁰ Jünemann/Schörnig 2002, 4.

¹¹ So Graf 2006; vgl. auch Smith 2000.

¹² Vgl. Schneckener 2005a (erstes Zitat: *ibid.*, 10) u. Stavridis 2001 (zweites Zitat: *ibid.*, 5).

¹³ Eine komparative Besprechung bzw. Kritik des – eng verwandten, aber nicht völlig identen – theoretischen Konzeptes über die „Normative Power Europe“ (vgl. Manners 2006; *id.* 2008; Diez/Manners 2007) ist im Folgenden nicht möglich; es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

¹⁴ Dembinski 2003; Jünemann/Schörnig 2002; Stavridis 2001 (Zitat *ibid.*, 15).

¹⁵ Blauburger 2005.

Abschnitt 2.2., in welchem die Kritik erläutert wird, mit der sich das „Zivilmacht“-Konzept konfrontiert sieht. Kann es durch eine stringente Definition gerettet werden? Im Anschluss daran wird in Abschnitt 2.3. besprochen, ob die Europäische Union als Akteur in der Weltpolitik mit gleichen Maßstäben gemessen werden kann wie Nationalstaaten. Dabei plädiere ich für eine integrative Sichtweise, die alle wesentlichen außenpolitischen Handlungsbereiche der EU in den Blick nimmt. In Abschnitt 4 werden die gewonnenen Erkenntnisse abschließend zusammengefasst und ein Ausblick über die möglichen Herausforderungen europäischer Außenpolitik in der näheren Zukunft des – noch jungen – 21. Jahrhunderts präsentiert.

2. Das Konzept „Zivilmacht“: Analyse und Kritik

2.1. Das theoretische Konzept „Zivilmacht“

Nicht nur in der Außensicht, sondern auch im Selbstverständnis der Europäischen Union, wie es in Verträgen und anderen Dokumenten formuliert ist, scheint – zuerst 1973 im „Dokument über die Europäische Identität“ – ein Motiv auf, das von Analysten der EU immer wieder mit dem „Leitbild Zivilmacht“ in Verbindung gebracht wurde.¹⁶

Es dürfte keine zufällige Koinzidenz gewesen sein, dass der persönlich mit dem französischen Politiker und EG-Vordenker Jean Monnet (1888-1979) bekannte François Duchêne etwa zur selben Zeit seine Reflexionen zur Rolle der EG im internationalen Staatengefüge veröffentlichte. Dabei war nicht nur die bereits erwähnte Doppelsinnigkeit von normativem Ideal und empirischer Beschreibung charakteristisch, sondern auch – in Bezug auf Letztere – Duchênes zwiespältige Begründung, die einerseits einräumte, dass der (damaligen) EG in Ermangelung militärischer Kapazitäten ein bewaffnetes Auftreten gar nicht möglich wäre – implizit konnte man hier bereits einen Ansatzpunkt für die später geäußerte Kritik von der „Zivilmacht aus Schwäche“ herauslesen –, die andererseits jedoch hervorhob, dass der Zivilmachtcharakter der EG (EU) im Wesentlichen ein Ergebnis der Norm- und Wertvorstellungen der Mehrheit ihrer Bürger sei, die „den ‚demokratischen‘ und zivilen Werten gegenüber den Werten des bewaffneten Feldlagers und des Mach[t]-gleichgewichts [Vorrang] gibt“, wodurch „soziale Werte wie Gleichheit, Gerechtigkeit und Achtung des anderen zum Ausdruck kommen.“¹⁷

An diese Argumentation hat in jüngerer Zeit vor allem Hanns Maull mit Schülern angeknüpft. Die theoretische Grundlage ihres „Zivilmacht“-Konzepts bilden ebenfalls Normen

¹⁶ Vgl. Dembinski 2003, 76f.; Jünemann/Schörning 2002, 2 u. 12 (jeweils m.w.N.).

¹⁷ Duchêne 1973, 34f.

und Überzeugungen der handelnden Akteure. Bezeichnenderweise lässt sich auch bei Maull beobachten, dass sein „Zivilmacht“-Konzept ursprünglich einen markant normativen (Empfehlungs-)Charakter hatte, indem er für eine „Zivilisierung der internationalen Politik“ (und gegen die neo-realistische Sichtweise internationaler Beziehungen) plädierte.¹⁸ Später verfeinerte Maull mit seinen Mitarbeitern sein „Zivilmacht“-Konzept theoretisch und stellte dessen analytischen Charakter heraus.¹⁹ Er geht dabei von einem sozialkonstruktivistischen Theorieansatz aus, welcher die Bedeutung „von (informellen) Normen und Sozialisationsprozessen auf die Entscheidungsfindung und Präferenzbildung“²⁰ von Akteuren betont; ferner zieht Maull zur theoretischen Fundierung die – ursprünglich in Soziologie und Sozialpsychologie beheimatete – Rollentheorie heran, derzufolge das Verhalten eines Akteurs in einer konkreten sozialen Situation sowohl von den an ihn gerichteten Verhaltenserwartungen der Umwelt (etwa durch Institutionen) abhängig ist (exogene Faktoren bzw. sozialpsychologisch der *alter part*), als auch von Verhaltenswünschen des Handelnden selbst (endogene Faktoren bzw. sozialpsychologisch der *ego part*): Zusammengefasst und abstrahiert vom Einzelfall konstituieren sie seine soziale Identität.²¹ Maull und der Koautor Knut Kirste sind der Auffassung, dass sich das Rollenkonzept auch auf kollektive Entitäten – wie Staaten – anwenden lässt, weil

kollektive ebenso wie individuelle Identitäten und die Beziehungen einer Gruppe zu anderen Gruppen wesentlich über gemeinsame bzw. weitgehend geteilte Rollenkonzepte entstehen.²²

Maull und seine Mitarbeiter erachten die akteurzentrierte Rollentheorie als „Ansatz mittlerer Reichweite“,²³ der die erklärenden Größen der neo-realistischen (Macht, Sicherheit) und neo-institutionalistischen (Wohlfahrt, Nutzen) Theorieschulen in den IB durch die Variablen Normen, Werte und Moral „komplementär ergänzen“, aber „nur partiell ersetzen“ sollte.²⁴ Mit ihrer Hilfe wollen sie „nach längerfristigen, dauerhaften Mustern der außenpolitischen Grundeinstellung von Staaten“²⁵ suchen. Eine „Rolle“ bezeichnet in diesem Kontext

geplante – d.h. kollektiv normierte und individuell konzipierte – und von Repräsentanten realisierte Einstellungs- und Verhaltensmuster von Staaten [...] in internationalen Systemen.²⁶

¹⁸ Vgl. Maull 1992, 269ff., 276 (Zitat *ibid.*, 271).

¹⁹ Vgl. Frenkler et al. 1997; Kirste/Maull 1996; Maull 1999.

²⁰ Wagner/Hellmann 2003, 585.

²¹ Vgl. Frenkler et al. 1997, 3ff.; Kirste/Maull 1996, 284ff.

²² Kirste/Maull 1996, 287.

²³ Frenkler et al. 1997, 111.

²⁴ Vgl. Kirste/Maull 1996, 308. – Sowohl der zitierte Pleonasmus als auch die zweite Belegstelle aus Frenkler et al. 1997, 111.

²⁵ Kirste/Maull 1996, 288.

²⁶ Gaupp *zit.n.* Kirste/Maull 1996, 289. – Die rollentheoretischen Ausgangsprämissen werden detailliert dargestellt in Frenkler et al. 1997, 19f.

Diese Muster speisen sich, so Kirste und Maull weiter, aus diversen Quellen nationalstaatlicher Natur (*ego part*) – sie betonen besonders die Bedeutung kollektiver historischer Erfahrungen und Lernprozesse – und aus Erwartungen und Regelsetzungen des internationalen Systems (*alter part*).²⁷

Für die praktische Untersuchung außenpolitischen Rollenverhaltens empfehlen Maull und Mitarbeiter als heuristisches Instrument die Formulierung von idealtypischen Rollenmodellen, anhand derer dann Hypothesen über konkretes Akteurverhalten abgeleitet und empirisch überprüft werden können.²⁸ „Zivilmacht“ ist gemäß ihren Ausführungen ein solcher Idealtypus.²⁹ Ihm liegt die Vorstellung der „Zivilisierung“ der internationalen Politik zugrunde, welche – in den Worten des Hamburger Friedensforschers Reinhard Mutz (*1938) – bezeichnet

die Überführung der Gewaltoption aus der interessengeleiteten Beliebigkeit einzelstaatlicher Verfügung in die Zuständigkeit der internationalen Rechtsgemeinschaft nach verbindlichen Rechtsregeln zur gemeinsamen Rechtswahrung gegen individuellen Rechtsbruch.³⁰

Diese Akteurseinstellung basiert, so Maull, wiederum auf gewissen intrasozialen und -politischen Prämissen: der gelungenen rechtsstaatlich-demokratischen „Zivilisierung“ der Innenpolitik, einem hinlänglich stabilisierenden Wohlstandsniveau und historisch-politischen Lernprozessen, durch welche die Vorzüge internationaler Kooperation (bei gleichzeitigem nationalem Souveränitätsverzicht) internalisiert wurden.³¹ Als „Zivilmacht“ lässt sich demnach definieren

ein Staat, dessen außenpolitisches Rollenkonzept und Rollenverhalten *gebunden* sind an Zielsetzungen, Werte, Prinzipien sowie Formen der Einflußnahme und Instrumente der Machtausübung, die einer Zivilisierung der internationalen Beziehungen dienen.³²

Im Rahmen idealtypischer Rollenmodelle gilt es demnach analytisch zu differenzieren zwischen

- Ziel- bzw. Wertvorstellungen,

²⁷ Vgl. Kirste/Maull 1996, 292f.

²⁸ Vgl. Frenkler et al. 1997, 21; Kirste/Maull 1996, 284 u. 303. – Jünemann und Schörnig (2002, 5) weisen zurecht darauf hin, dass Maull et alii offensichtlich nicht einen Idealtypus im Sinne Max Webers meinen, der realiter nicht zu erreichen ist. Das verkompliziert die Diskussion weiter, weil sowohl Jünemann/Schörnig (2002) als auch Blauberger (2005) von einem Idealtyp „Zivilmacht“ nach Weber'schem Verständnis (vgl. Weber 1988, 190ff.) ausgehen. Der Einfachheit halber übernehme ich diese Position im Folgenden – auch in Bezug auf die Ausführungen von Maull und Kollegen.

²⁹ Vgl. in nuce bereits Maull 1992, 274. – Kirste und Maull (1996, 304) betonen, dass ein solcherart konstruiertes, alle außenpolitisch relevanten Bereiche abdeckendes Rollenkonzept über den Erklärungsansatz des US-amerikanischen Politologen Richard Rosecrance vom „Handelsstaat“ (Rosecrance 1987) hinausgehe, weil dieser nur Teilbereiche einer umfassenden außenpolitischen Rolle erfasse.

³⁰ Mutz zit.n. Kirste/Maull 1996, 298.

³¹ Vgl. Maull 1992, 275.

³² Kirste/Maull 1996, 300 (H.i.O.). – Wenig hilfreich (vielmehr sehr verwirrend) ist, dass Kirste/Maull zuvor schreiben, „Zivilmacht“ bezeichne „dreierlei“, nämlich Akteur, Rollenkonzept und politische Mittel (vgl. *ibid.*, 297; ebenso Frenkler et al. 1997, 20f.).

- Formen bzw. Stilen der Einflussnahme und
- Instrumenten bzw. Mitteln der Ausübung von Macht eines Akteurs.

Für die Hypothesenbildung und empirische Beobachtung bezüglich „Zivilmacht“ müssen diese Analysekategorien operationalisiert werden. Maull et alii hatten dafür zunächst einen sehr umfangreichen Katalog von sechs Kriterien formuliert,³³ den sie im Zuge eines umfangreichen Forschungsprojekts zu „Zivilmacht“ jedoch auf drei „unerläßliche Definitionsmerkmale“ des Idealtyps reduzierten:³⁴

1. Gestaltungswille, i.e. die Bereitschaft, aktiv an der Gestaltung internationaler Beziehungen mitzuwirken, um eine „zivilmachtorientierte Agenda zu verwirklichen [...] ohne dabei jedoch auf einen exklusiven Führungsstil zu bestehen“;
2. Autonomieverzicht, d.h. „Streben nach Kooperation, Integration, Supranationalität und einer prinzipiell kollektiven Legitimierung insbesondere des Einsatzes militärischer Instrumente“;
3. interessenunabhängige Normdurchsetzung, d.h. der Akteur unterwirft sein „außenpolitisches Engagement konsequent internationalen Normen [...], auch wenn dies in Konflikt zu potentiellen Eigeninteressen steht.“

Dem Idealtypus „Zivilmacht“ stellen Maull und Mitarbeiter das Rollenmodell der „Großmacht“ als idealtypische Negativdefinition von „Zivilmacht“ gegenüber.³⁵ Besonders klar hat Michael Blauburger diesen idealen Antitypus herausgearbeitet.³⁶ Danach ist dieser Idealtyp charakterisiert durch

1. einen exklusiven („machtstaatlichen“) Führungsanspruch in den internationalen Beziehungen;
2. die Verweigerung nationaler Souveränitätsbeschränkungen zugunsten internationaler Kooperation;
3. interessenabhängige Normdurchsetzung, d.h. der Akteur unterwirft sich internationalen Vorschriften nur, wenn diese nicht mit seinem Eigeninteresse konfliktieren.

Basierend auf diesen Überlegungen und Arbeiten von Maull und Kollegen haben andere Politikwissenschaftler im Zuge der sich ausbildenden Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union das „Zivilmacht“-Konzept auf diese (rück-)übertragen und so die ursprüngliche, Duchêne'sche Etikettierung mit einem umfangreichen theoretischen Fundament ausgestattet – zum Beispiel die Frankfurter Friedensforscher Annette

³³ Vgl. Frenkler et al. 1997, 22ff.; Kirste/Maull 1996, 301ff.

³⁴ Zum Folgenden Frenkler et al. 1997, 103 (Zitate *ibid.*); vgl. ebenso Maull 1999, 27f.

³⁵ Vgl. zuerst Maull 1992, 275; vgl. ferner Frenkler et al. 1997, 26ff.

³⁶ Vgl. Blauburger 2005, 14ff.

Jünemann und Niklas Schörnig sowie der Athener Politikforscher Stelios Stavridis.³⁷ Sie haben dabei auch die Annahme Maulls übernommen, dass es für eine hinlängliche Identifikation eines Realtyps mit dem Zivilmacht-Modell nicht notwendig ist, dass dieser sich jeglicher militärischer Mittel enthält. Zwar hat auch Maull betont, dass ein dem Modell „Zivilmacht“ angenäherter Akteur in der internationalen Politik sich vor allem diplomatischer Mittel und ökonomischer Anreiz- bzw. Sanktionsmaßnahmen bedient; doch weil traditionelle sicherheitspolitische Risiken und Bedrohungen in vielen Regionen der Erde weiter[bestehen], [...] kann Zivilmacht auf militärische Instrumente nicht völlig verzichten.³⁸

Der Einsatz militärischer Instrumente bzw. Mittel unterliegt jedoch engen Grenzen, wie Maull und Mitarbeiter hervorheben:

Individuelle bzw. kollektive Selbstverteidigung, aber auch Maßnahmen der kollektiven Sicherheit gegen Rechtsbrecher, wie sie der UN-Sicherheitsrat beschließen kann, können jedoch als Legitimation für die Anwendung militärischer Gewalt dienen. Zivilmächte sind also mitnichten pazifistisch. [...] Insgesamt setzen Zivilmächte grundsätzlich auf [...] Instrumente, deren Einsatz durch kollektive Entscheidungen – möglichst einschließlich der Zustimmung der Betroffenen – legitimiert sein muß.³⁹

Auch Jünemann und Schörnig sowie Stavridis betonen, dass der Idealtyp „Zivilmacht“ nicht mit Pazifismus gleichzusetzen ist.⁴⁰ Die Unterscheidung zwischen realen Akteuren, die sich eher „zivilmachttypisch“ verhalten und solchen, die stärker dem „Großmachttypus“ entsprechen, ist dieser Konzeptualisierung zufolge nicht grundsätzlich am Einsatz militärischer Gewalt zu treffen, sondern daran, „how one uses it“:⁴¹

Civilian power means nothing if it is only referring to non-military means. How one uses those means is what makes a civilian power.⁴²

„Zivilmacht“ verzichtet danach „bewusst auf militärische Drohgebärden und Gewaltanwendung“, dringt auf die „Verregelung des internationalen Systems mittels internationaler Regime und internationaler Institutionen“ und steht für die weltweite „Förderung von Demokratie und Menschenrechten“ ein.⁴³ Deshalb wird auch die „Einmischung in innere Belange anderer Staaten“ nicht „grundsätzlich“ ausgeschlossen.⁴⁴

Das ausschlaggebende Merkmal in der empirischen Betrachtung stellen folglich nur bedingt die eingesetzten politischen Mittel und nur begrenzt die politischen Formen bzw. Stile dar – auch der Großmachttypus kann sich fallweise multilateraler Kooperation bedie-

³⁷ Jünemann/Schörnig 2002; Stavridis 2001.

³⁸ Maull 1992, 278.

³⁹ Kirste/Maull 1996, 303; vgl. ganz ähnlich Frenkler et al. 1997, 26.

⁴⁰ Vgl. Jünemann/Schörnig 2002, 6; Stavridis 2001, 18. – Dabei setzen sie alle Pazifismus mit unbedingter Ablehnung militärischer Gewalt gleich, was der Vielfalt pazifistischer Positionen der Gegenwart nicht gerecht wird (vgl. hierzu Strub/Bleisch 2006).

⁴¹ Stavridis 2001, 16.

⁴² Stavridis 2001, 15.

⁴³ Alle Zitate: Jünemann/Schörnig 2002, 5; vgl. auch Kirste/Maull 1996, 300f.

⁴⁴ Kirste/Maull 1996, 302; vgl. ebenso Jünemann/Schörnig 2002, 8.

nen, sodass zumindest über einen längeren Zeitraum beobachtet werden muss; entscheidend ist vielmehr die hinter Formen- und Mitteleinsatz stehende Überzeugung (nach Maull die Ziel- bzw. Wertvorstellungen) des Akteurs:

Denn Ziele und Interessen ergeben sich erst aus übergeordneten Normen und Werten, sind also prinzipiell nachgeordnet.⁴⁵

Michael Blauburger hat in diesem Zusammenhang sinnvollerweise auf Max Webers (1864-1920) Unterscheidung zwischen „Zweckrationalität“ und „Wertrationalität“ verwiesen:⁴⁶ „Zivilmächte“ handeln demnach „wertrational“, weil sie „[b]estimmte Werte, die innergesellschaftlich verwirklicht wurden, [...] als universell gültig“ ansehen.⁴⁷

Diese Definition des Rollenmodells von „Zivilmacht“ wird, wie oben gezeigt, von verschiedenen Politikwissenschaftlern vertreten. Sie hat aber auch heftigen Widerspruch hervorgerufen: insbesondere bei jenen, welche für „Zivilmacht“ die *unbedingte* Abstinenz von militärischen Mitteln voraussetzen und bezweifeln, dass das Unterscheidungskriterium der Wertrationalität ein taugliches ist, um in der empirischen Analyse Akteure eher als „Zivilmacht“ oder „Großmacht“ zu beurteilen. Im folgenden Abschnitt werden – vor allem auf Basis von Blauburgers Arbeit – zunächst diese theorieimmanenten Einwände diskutiert (2.2.1.), ehe dann die (sinnvolle) Anwendung des „Zivilmacht“-Modells auf die Europäische Union besprochen wird.

2.2. Einwände gegen das theoretische Konzept und seine Anwendung auf die Europäische Union

2.2.1. Einwände gegen das theoretische Konzept als solches

In größere Erklärungsnot gerieten Hanns Maull und alle anderen Forscher, die an sein „Zivilmacht“-Modell anknüpften, als im März 1999 die NATO – unter deutscher Beteiligung – die Bundesrepublik Jugoslawien angriff, um – so die Erklärung – den Menschenrechtsverletzungen der serbischen Mehrheit gegen die albanische Minorität im Kosovo Einhalt zu gebieten, also „humanitär zu intervenieren“.⁴⁸ Der als Kosovo-Krieg in die Geschichtsbücher eingegangene militärische Angriff war nicht durch einen Beschluss des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sanktioniert, weil die Ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrates Volksrepublik China und Russland sich einer Resolution verweigerten, die mili-

⁴⁵ Kirste/Maull 1996, 300.

⁴⁶ Vgl. Weber 1956, 12.

⁴⁷ Vgl. Blauburger 2005, 17f. (Zitat *ibid.*, 17).

⁴⁸ Vgl. Reuter/Clewing 2000; Schütz 2003.

tärische Behelfe billigte;⁴⁹ der Krieg wurde deshalb von verschiedenen Seiten als völkerrechtswidrig beurteilt,⁵⁰ weil – so die Begründung – ein völkerrechtlich sanktionierter militärischer Eingriff in die Souveränität eines Staates rechtsgültig nur durch den Sicherheitsrat der UNO erwirkt werden könne.⁵¹

Hanns Maull dagegen meinte, der Kosovo-Krieg sei „a civilian power’s war“ gewesen: The only ingredient missing for a ‘civilian power’ war was unambiguous international legitimacy, as Russia and China prevented a mandate from the UNSC.⁵²

Jünemann und Schörnig sind vorsichtiger: Sie argumentieren, dass für „humanitäre Einsätze“ im Rahmen von „Zivilmacht“ „bislang keine Kriterien für eine legitime Intervention zur Friedens erzwingung definiert wurden“ und versehen die Frage, ob der Kosovo-Krieg darunter falle, mit einem Fragezeichen.⁵³

Der Kosovo-Krieg exemplifiziert empirisch, dass die Betonung der wertrationalen Ordnungsvorstellungen im „Zivilmacht“-Modell Maull’scher Spielart unter bestimmten Umständen höchst problematisch ist: nämlich dann, wenn die Realisierung wertrationaler Ziele – hier: die Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Menschenrechte – nicht mit der (konzeptionell ebenfalls nachdrücklich akzentuierten) multilateralen Orientierung – hier: das Scheitern der völkerrechtlich einzigen zweifelsfreien Handlungsvollmacht durch den UN-Sicherheitsrat – in Einklang zu bringen ist. Maull und die Fürsprecher seines „Zivilmacht“-Konzeptes geraten in der Tat in gefährliches Fahrwasser, wenn sie den Kosovo-Krieg mit „Zivilmacht“-Argumenten „retten“ wollen: Sollten „Zivilmacht“-orientierte Akteure nicht mit besonderem Nachdruck die „Verrechtlichung des internationalen Systems“⁵⁴ unterstützen? Mit dem leichthin gegebenen Hinweis, dass bezüglich des Kosovo-Krieges „nur“ die „eindeutige internationale Legitimität“ gefehlt habe, stellt Maull sein gesamtes Modell „Zivilmacht“ in Frage, weil außer der UNO weltweit keine allgemein anerkannte Instanz zur Regelung internationaler Konflikte existiert.⁵⁵

⁴⁹ Dembinski (2003, 75) weist zudem darauf hin, dass „von einer breiten internationalen Unterstützung des Krieges keine Rede sein kann“, weil auch Staaten aus dem islamischen Kulturkreis sich gegen eine militärische Intervention aussprachen (vgl. *ibid.*, FN 3, m.w.H.).

⁵⁰ Vgl. Hilpold 1999 u. Simma in Merkel 2000 (dort auch weitere multiperspektivische, kontroverse Beiträge über Recht und Ethik im Fall des Kosovo-Krieges).

⁵¹ Ein solcher UN-sanktionierter Eingriff in die innere Souveränität eines Staates (und damit im Widerspruch zur Klausel über die Nichteinmischung in interne Angelegenheiten gemäß Art. 7 UNO-Charta) fand bislang erst einmal statt: 1991 beschränkte die UNO zum Schutz der kurdischen Minderheit das staatliche Gewaltmonopol der irakischen Regierung auf Teilen des Staatsterritoriums (vgl. Paech 2003, 37f.).

⁵² Maull 1999, 30.

⁵³ Vgl. Jünemann/Schörnig 2002, 9 (Zitat *ibid.*).

⁵⁴ Jünemann/Schörnig 2002, 27.

⁵⁵ Damit sollen die vielfältigen Probleme und Unzulänglichkeiten der UNO keineswegs negiert werden; im Rahmen dieser Arbeit können sie jedoch nicht thematisiert werden (vgl. für einen ersten Überblick Bundeszentrale 2002 u. 2005 sowie Gareis/Varwick 2006).

Mauls Rechtfertigung des Kosovo-Krieges unter Rekurs auf das „Zivilmacht“-Modell wird von vielen Seiten heftig kritisiert. Der HSKF-Forscher Matthias Dembinski (*1958) wirft dessen Konzeptualisierung „mangelnde Trennschärfe“ vor,⁵⁶ und auch Michael Blauburger kommt zu einem ähnlichen Urteil: Er hält Maull richtig vor, sein Modell „in Reaktion auf außenpolitische Ereignisse [...] *ad hoc* ausgeweitet“ zu haben⁵⁷ und argumentiert überzeugend, dass die international einzige anerkannte Norm für legitime Gewaltanwendung zwischen Staaten – die Charta der UNO – „früher oder später zum Problem der Zivilmachtliteratur werden [musste]“, denn:

Zivilmächte bedürften quasi-rechtstaatlicher Bedingungen in der I[nternationalen] P[olitik] – der UN-Sicherheitsrat ist aber in erster Linie ein politisches Gremium, keine rechtsprechende Instanz.⁵⁸

In der Folge werden militärische Mittel

für zivil erklärt, wenn sie der Verbreitung der Werte einer Zivilmacht dienen. Der jeweilige Zivilmachtautor muss abwägen, ob die angestrebten Werte es rechtfertigen, militärische Gewalt einzusetzen. Da hierfür keine eindeutigen Kriterien genannt wurden, hängt die Bezeichnung Zivilmacht vom moralischen Urteil des Autors ab.⁵⁹

Überdies, so gibt der Hamburger Völkerrechtler Norman Paech (*1938) zu bedenken, ist die Umgehung des Sicherheitsrats und die Verletzung des Gewaltverbots [...] ein tiefer Eingriff in das gesamte Sicherheitssystem der UNO und kann jedem Staat eine billige Rechtfertigung für beliebige Interventionen und Kriege liefern.⁶⁰

Die „Zivilmacht“-Literatur „à la Maull“⁶¹ sieht sich hier hier mit dem selben Problem konfrontiert wie das zahlreiche Schrifttum über den „demokratischen Frieden“:⁶² Demnach sind Demokratien zwar untereinander friedlich, verhalten sich undemokratisch verfassten Staaten gegenüber jedoch mitunter höchst aggressiv.⁶³

Während Dembinski glaubt, das „Zivilmacht“-Konzept bei entsprechender Schärfung der Kriterien für militärische Einsätze weiter verwenden zu können,⁶⁴ ist Blauburger der An-

⁵⁶ Dembinski 2003, 75.

⁵⁷ Blauburger 2005, 54 (H.i.O.).

⁵⁸ Vgl. Blauburger 2005, 54f. (Zitate *ibid.*, 55). – Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der UN-Sicherheitsrat „an die Normen des Völkerrechts gebunden [ist].“ (Paech 2003, 39). Dem nämlichen Problem sehen sich übrigens Vertreter des NPE-Ansatzes gegenüber, wenn sie militärische Mittel ebenfalls nicht ausschließen, diese aber „deployed within the confines of the law“ (Tocci 2008, 10) wissen wollen.

⁵⁹ Blauburger 2005, 56f.

⁶⁰ Paech 2003, 42.

⁶¹ Stavridis 2001, 15.

⁶² Vgl. u.a. Hasenclever 2006; Kielmansegg 1996; Oneal/Russett 1999; Weart 1998.

⁶³ Aus sozialkonstruktivistischer Perspektive lässt sich dies erklären mit demokratischer Identitätsbildung durch Abgrenzung gegenüber Nicht-Demokratien, welche „zunehmend stärker als Abweichung von der Norm demokratischer Friedfertigkeit“ wahrgenommen (Müller 2002, 68; vgl. auch Risse-Kappen 1995) und mit der aggressiven „Arroganz moralischer Überlegenheit“ behandelt werden (vgl. Deitelhoff 2002), gemäß dem Motto: „Among ourselves, we keep the law but when we are operating in the jungle, we must also use the laws of the jungle.“ (Cooper 2002, [Druckseite] 5).

⁶⁴ Vgl. Dembinski 2003, 75f.

sicht, dass das „Zivilmacht“-Modell „mit der Aufweichung“ durch Inklusion militärischer Mittel in den Kriterienkatalog „unkenntlich geworden [ist].“⁶⁵ Er plädiert deshalb dafür, die außenpolitischen Mittel als einziges Kriterium der Minimaldefinition von Zivilmacht zu verstehen, die Kriterien Politikstil und [Wert-]Rationalität hingegen als zusätzliche Elemente einer Maximaldefinition.⁶⁶ Eine solche Definition genießt zweifelsohne Vorzüge; sie kann für sich zunächst das auf der Hand liegende Argument verbuchen, dass „zivil“ im allgemeinen Sprachgebrauch (und auch etymologisch) den Gegensatz zu „militärisch“ bezeichnet.⁶⁷ Danach würden sich aber insbesondere kleinere Staaten qualifizieren, die entweder neutral sind – wie die Schweiz oder Österreich –⁶⁸ oder als sicherheitspolitische „Trittbrettfahrer der Großen“ einem internationalen Verteidigungsbündnis angehören und/oder überhaupt auf eine eigene Armee verzichten – wie Island.⁶⁹ Eine solche definitorische Einengung erscheint also aus heuristischer Sicht wenig sinnvoll. Blauburger schlägt letztlich auch etwas anderes vor: Er sieht das „Zivilmachtkonzept als Erkenntnishindernis“⁷⁰ und empfiehlt, es ganz fallen zu lassen – stattdessen rät er zu einem anderen Problemzugang, der auf die Umstände der Wirksamkeit und Reichweite bestimmter Machtausübungsformen fokussiert:

Versteht man Zivilmacht nicht als Leitbild oder Erklärungsmodell, sondern als spezifische Form von Macht, so ändert sich die Fragestellung. [...] Mindestens zwei Fragenkomplexe wurden in der Zivilmachtliteratur [...] systematisch verdrängt: (1) Wann ist die Anwendung von Zivilmacht wirksam bzw. sinnvoll und wo sind die Grenzen von Zivilmacht? (2) Wie verhalten sich zivile und militärische Macht zueinander?⁷¹

Blauburgers aussichtsreicher Hinweis kann hier nicht weiter verfolgt werden.⁷² An dieser Stelle soll lediglich noch eine zweite Anfechtung des „Zivilmacht“-Konzeptes besprochen werden, die – aus ideenpolitischer Perspektive – ebenfalls gegen das sozialkonstruktivistische bzw. „kulturelle“⁷³ Kriterium der Wertrationalität gerichtet ist, das – wie gesehen – die Förderung von Demokratie, Menschenrechten (und allgemein Rechtsstaatlichkeit) sowie „sozialer Ausgewogenheit und Gerechtigkeit“⁷⁴ postuliert. Die massive Kritik, welche diesen Teil des „Zivilmacht“-Modells „besonders umstritten“⁷⁵ erscheinen lässt, ist prinzipiell dieselbe, mit der sich auch das Konzept von der „Normative Power Europe“ konfrontiert sieht – und zwar aus unterschiedlichen politikphilosophischen und -theoreti-

⁶⁵ Blauburger 2005, 57.

⁶⁶ Blauburger 2005, 19.

⁶⁷ Vgl. Blauburger 2005, 15, FN 2.

⁶⁸ Vgl. Meyer 2005; Nonhoff 1995.

⁶⁹ Zu Island vgl. Rubart 2004.

⁷⁰ Blauburger 2005, 58.

⁷¹ Blauburger 2005, 58.

⁷² Ich komme allerdings in Abschnitt 2.3. darauf zurück.

⁷³ Blauburger 2005, 24.

⁷⁴ Kirste/Maull 1996, 300.

⁷⁵ Blauburger 2005, 37.

schen Richtungen. Der austro-ungarische Politologe Michael Merlingen etwa argumentiert mit Foucault, dass derartige Normen nicht nur janusgesichtig seien, indem sie einerseits Lebensmöglichkeiten schafften, andererseits aber auch Beschränkungen auferlegten, sondern dass beide Aspekte in widersprüchlicher Spannung zueinander stünden;⁷⁶ der englische IB-Forscher Adrian Hyde-Price (*1957) wendet aus neo-realistischer Theoriesicht mit Michael Oakeshott ein, dass derartige Ansprüche „in a diverse and pluralist international system“ nur dazu dienten, „to disguise particularist interests“;⁷⁷ und der anglo-polnische Politikwissenschaftler Jan Zielonka (*1955) argwöhnt hinter solchen normativen Ansprüchen einen „regulatory imperialism“.⁷⁸ Die Kritik wird auch nicht zum Verstummen gebracht, wenn die Vertreter des „Zivilmacht“-Konzeptes ihre theoretischen Ausgangsprämissen verschieben und mit der Theorie vom „demokratischen Frieden“ behaupten, dass Nationalstaaten versuchten, die Werte ihrer inneren Ordnung zu externalisieren.⁷⁹ Die erwähnte Widersprüchlichkeit mit dem beobachtbaren Verhalten von Demokratien gegenüber Nicht-Demokratien steht dem im Wege. Gerne wird in diesem Zusammenhang von Vertretern des „Zivilmacht“-Konzeptes auch hervorgehoben, dass ihrer Auffassung nach Außenpolitik qualitativ nicht generell von Innenpolitik verschieden sei, weil das

souveräne nationalstaatliche Gewaltmonopol [...] ebenso eine ständige Herausforderung für die politische Gestaltung [ist] wie die Befriedung der internationalen Beziehungen.⁸⁰

Neo-Realisten wie Hyde-Price würden dieser Annahme energisch widersprechen, und sie könnten darauf verweisen, dass in den internationalen Staatenbeziehungen jedenfalls ein übergreifendes und allgemein akzeptiertes ideelles Vergemeinschaftungskonzept fehlt, wie es den einzelnen Staaten mit der *Nation* an die Hand gegeben ist.⁸¹

Abstrahiert von Kritiken, die stark in verschiedenen Theorieströmungen der Internationalen Beziehungen verwurzelt sind, lässt sich aus politikphilosophischem Blickwinkel ferner einwenden, dass die drei Prinzipien Demokratie, Menschenrechte/Rechtsstaatlichkeit und soziale Gerechtigkeit

- a) abhängig von der ideellen Fundierung qualitativ unterschiedlich begründet bzw. definiert werden können (Qualitätsproblematik) und
- b) sie gegebenenfalls untereinander in Widerstreit stehen können (Kohärenzproblematik).

⁷⁶ Vgl. Merlingen 2007 (besonders 439ff.).

⁷⁷ Vgl. Hyde-Price 2008 (Zitate S. 32f.).

⁷⁸ Vgl. Zielonka 2008 (Zitat S. 474).

⁷⁹ Vgl. Dembinski 84f.; Jünemann/Schörnig 2002, 6.

⁸⁰ Kirste/Maull 1996, 304.

⁸¹ Vgl. hierzu grundlegend Anderson 1991; Gellner 1983; Hobsbawm 1983.

Dem „Zivilmacht“-Konzept liegt ein liberal-universalistisches (bzw. „kosmopolitisches“)⁸² Verständnis von Demokratie, Menschenrechten/Rechtsstaatlichkeit und sozialer Gerechtigkeit zugrunde, das sowohl von kommunitaristischen wie libertären Denkern angegriffen wird, die insbesondere bestreiten, dass es eine universale, d.h. von einer konkreten Gesellschaft abstrahierte soziale Gerechtigkeit gebe (Kommunitaristen) bzw. Gerechtigkeit überhaupt „sozial“ sein könne, weil diese sich immer nur in individuellem Handeln manifestiere (Libertarismus).⁸³

Selbst wenn man jedoch den liberal-universalistischen Standpunkt akzeptiert und davon ausgeht, dass sich Demokratie, Menschenrechte/Rechtsstaatlichkeit und soziale Gerechtigkeit universell, d.h. allgültig definieren lassen (was vergleichsweise noch am wenigsten umstritten im Bereich basaler (Menschen-)Rechte fallen dürfte, wie sie weltgesellschaftlich in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* der UNO definiert sind),⁸⁴ bleibt das Problem der Kohärenz: Weshalb sollten das demokratische, das rechtsstaatliche und das Gerechtigkeitsprinzip sich immer zu einem runden Ganzen fügen?

Das oben ausgeführte Beispiel des Kosovo-Krieges zeigt, dass Demokratien gegenüber nicht-demokratischen Staaten nicht immer gewillt sind, internationales Recht einzuhalten, es also mit dem „demokratischen Frieden“ in einer Welt demokratischer *und* autokratischer Staaten nicht besonders weit her ist.⁸⁵

Ein Zweites kommt hinzu: Bereits 1835 hat Alexis de Tocqueville in seiner wegweisenden Studie über die *Demokratie in Amerika* festgehalten, dass dem demokratischen Prinzip die Tendenz zur „Tyrannei der Mehrheit“ innewohnt,⁸⁶ welche – so sie nicht durch besondere institutionelle Vorkehrungen gemildert wird – zur Knechtung von Minderheiten, zu gewalttätigem Despotismus, ja im Extremfall zu Genozid führen kann. Es ist dies „die dunkle Seite der Demokratie“,⁸⁷ die mit rechtsstaatlichen und auch gerechtigkeitspraktischen (z.B. chancen- oder verteilungsegalitären) Grundsätzen stets zumindest latent konfligiert.

Derart abstrakt-theoretische Überlegungen sind jedoch nicht nötig, um die Problematik des „Zivilmacht“-Konzeptes bezüglich seiner Anwendung auf die Europäische Union darzulegen. Zu diesem Zwecke genügt es im folgenden Abschnitt zunächst, eine knappe empiri-

⁸² Vgl. Aggestam 2008, 6f.

⁸³ Zu dieser Diskussion vgl. eingehender Jesenitschnig 2004, 3ff.

⁸⁴ Allerdings ist auch der Diskurs über Menschenrechte im Sinne eines „westlichen Universalismus“ (Tönies 2001) nicht völlig unumstritten (vgl. Brown 1999; Mutua 2002).

⁸⁵ Vgl. FN 63 oben. – Der von den USA initiierte und von einigen EU-Staaten mitgetragene Angriff auf den Irak im Jahr 2003 hatte ebenfalls keine völkerrechtliche Legitimation (vgl. Denison 2003).

⁸⁶ Vgl. Tocqueville 2001, besonders S. 147ff.; vgl. auch Zakaria 2007.

⁸⁷ Mann 2007.

rische Bestandsaufnahme von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Sicherung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu vollziehen, um zu zeigen, dass nach dieser Maßgabe offenbar keine einheitliche Konkretion dieser Abstraktionen existiert. Auch erscheint ungewiss, ob man die Europäische Union nationalstaatsäquivalent als Akteur in der Außenpolitik definieren kann: Diese Fragestellung wird ebenfalls im Folgenden diskutiert.

2.2.2. Einwände gegen die Anwendung des „Zivilmacht“-Konzeptes auf die EU

Die Geschichte der Europäischen Union⁸⁸ ist die Geschichte einer inkrementell fortschreitenden politischen Integration europäischer Nationalstaaten („Methode Monnet“⁸⁹), ihr lag und liegt kein teleologisches „Grand Design“⁹⁰ zugrunde; vielmehr zeichnete sich ihre Entwicklung immer durch „Vieldeutigkeit“⁹¹ aus. In ihrem Beginn stand eine zentrale Intention: Nie mehr sollten sich die Länder Europas bekriegen, nie mehr sollten von Europa weltweite Veheerungen ausgehen wie während der Weltkriegsjahre 1914-18 und 1939-45. Der Zusammenschluss rüstungsrelevanter Industriezweige von sechs Staaten machte den Anfang; heute, fast 60 Jahre später, sind nicht nur die Institutionenstruktur, das organisatorische Gefüge und der politische Zuständigkeitsradius völlig andere, auch der Kreis der Mitgliedstaaten – 27 an der Zahl – ist deutlich größer (und bunter) geworden.

Die Europäische Union gilt vielen politischen Beobachtern gemeinhin als gelungenes Exempel politischer Befriedung durch konsoziative Vergemeinschaftung,⁹² eines „konsoziativen Friedens“⁹³ gewissermaßen. Manche sprechen sogar von einer „Wertegemeinschaft“⁹⁴ und meinen damit im Grunde dasselbe wie die Vertreter eines wertrational fundierten „Zivilmacht“-Modells: Die Europäische Union als marktwirtschaftlicher Katalysator des Kontinents habe seine Mitgliedsstaaten zu einem hohen Niveau ökonomischer Entwicklung geführt, die ihrerseits diesen Prozess als – teils gefestigte, teils sich konsolidierende – rechtsstaatliche Demokratien mit inzwischen beachtlichen Standards sozialer Sicherung flankiert hätten; und beides – so die Lesart weiter – habe mutuell zur Beständigkeit und Solidität des europäischen Friedens beigetragen. Die Fürsprecher der „Zivilmacht“-These sind der Auffassung, dass die Europäische Union – und durch sie ihre Mitgliedstaaten – diese Wertorientierung nach außen tragen will. Diese Hypothese erscheint

⁸⁸ Zur historischen Entwicklung der EU vgl. Brunn 2002; Kühnhardt 2007.

⁸⁹ Vgl. Wessels 2001.

⁹⁰ Schurmann 1987.

⁹¹ Duchêne 1973, 17.

⁹² Vgl. Schmidt 2000b.

⁹³ Schneider 1995.

⁹⁴ Blumenwitz/Gornig/Murswiek 2005.

allerdings äußerst fragwürdig – und zwar aus Gründen, die einerseits die abwechslungsreiche Schar der Mitgliedstaaten betreffen, andererseits die Europäische Union als Akteur selbst. Der analytischen Klarheit halber wird im Folgenden zuerst das eine, dann das andere abgehandelt.

Ohne Zweifel ist die Beobachtung richtig, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union demokratisch verfasste Rechtsstaaten sind, deren Bürgerinnen und Bürger einen hohen Grad an persönlicher Freiheit wie sozialer Sicherheit genießen, um die sie ein Großteil der Menschheit beneiden kann.⁹⁵ Und trotzdem sind sie – nicht erst seit der 2004/2007 vollzogenen, sogenannten Ost-Erweiterung,⁹⁶ doch seither freilich in noch stärkerem Grade – keine uniformen Demokratien mit gleichförmiger Rechtsstaatstradition und einheitlichem sozialen Sicherungssystem.⁹⁷

Zunächst: sie sind, dem jahrzehntelangen Integrationsprozess zum Trotz, sehr unterschiedlich (geblieben) in ihren nationalen „Patterns of Democracy“:⁹⁸ Demokratien mit schwachen Beschränkungen der Mehrheitsherrschaft (wie in Großbritannien) zählen ebenso dazu wie konkordanzdemokratisch eingehegte Volksherrschaften (etwa Deutschland), einheitlich organisierte Staaten (z.B. die Republik Irland) reihen sich ein neben föderal gegliederte (wie Österreich), semi-präsidentielle Systeme (etwa Frankreich) sind ebenso darunter wie parlamentarische (u.a. Italien), und altehrwürdige Demokratien (wie Schweden) finden sich genauso wie solche mit faschistischer (z.B. Spanien) oder kommunistischer (u.a. Polen) Vorgeschichte – um nur einige der bemerkenswertesten Unterschiede kursorisch zu benennen. Die demokratischen Ordnungen der EU-Staaten spiegeln jeweils eigene historische Traditionen, aber auch kollektive Erfahrungen und Lernprozesse und stellen auf diese Weise Anhaltspunkte für die demokratischen Selbstverständnisse ihrer Staatsvölker dar.

Die Mitgliedstaaten der Union sind nach wie vor ebenfalls sehr verschieden in den Profilen ihrer nationalen sozialen Sicherungssysteme: Weil die binnenmarktliche Integration nur partiell nationale Anpassungsleistungen in der (regulativen) Sozialpolitik erzwang – etwa im Arbeitsschutzbereich –,⁹⁹ ansonsten jedoch der „Vorrang der Marktschaffung vor der Marktregulierung“¹⁰⁰ die (redistributive) Sozialpolitik weitestgehend unberührt und in

⁹⁵ Damit soll nicht geleugnet werden, dass es ein beträchtliches Maß sozialer Ungleichheit zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt, vgl. hierzu Mau 2004.

⁹⁶ Vgl. Beichelt 2004; Schimmelfennig 2003.

⁹⁷ Vgl. zum Folgenden auch Gabriel/Kropp 2008.

⁹⁸ Lijphart 1999; vgl. auch Schmidt 2000a, Teil III.

⁹⁹ Vgl. Falkner 2003.

¹⁰⁰ Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 30. – Vgl. hierzu auch die wegweisenden Studien von Fritz Scharpf (1999; 2003).

der Gestaltungsverantwortung nationaler Regierungen beließ, finden sich unter den EU-Staaten alle drei „Worlds of Welfare Capitalism“,¹⁰¹ wie sie der dänische Sozialwissenschaftler Gøsta Esping-Andersen (*1947) analysiert hat: liberale Wohlfahrtsstaaten angelsächsischer Prägung (wie Großbritannien oder Irland), konservativ-korporatistische Sozialstaaten kontinentaler Spielart (wie Deutschland oder Österreich) und sozialdemokratische Wohlfahrtsregime (wie Schweden oder Dänemark), die u.a. – wie unvollständig auch immer – unterschiedliche Verständnisse bzw. Auffassungen von sozialer Gerechtigkeit reflektieren.

Und auch in ihren justiziellen Gepflogenheiten und rechtlichen Spezifika weichen die Staaten der Europäischen Union voneinander ab¹⁰² – wenngleich hier durch die notwendigen Anpassungsleistungen aufgrund des durch die „Aufgabeneuropäisierung“¹⁰³ immer weiter wachsenden gemeinsamen Rechtsbestandes der Union (des *Acquis communautaire*) und der daraus abgeleiteten Orientierung nationaler Gerichtsbarkeiten an Rechtsprechung und -setzung des Europäischen Gerichtshofes die bedeutsamsten Angleichungstendenzen zu registrieren sind.¹⁰⁴ Dennoch wäre es übertrieben, von einer „rechtlichen Unitarisierung“¹⁰⁵ zu sprechen, wie – exemplarisch – ein Blick auf die nationalen Verfassungsgerichtsbarkeiten verdeutlichen mag: Da gibt es Staaten, die sich durch ein starkes Verfassungsgericht, ja – wie in Deutschland – durch ein „Regieren mit Richtern“¹⁰⁶ hervortun, solche mit schwachen Verfassungsgerichten, die – etwa in Österreich – unter dem Primat der Politik stehen, und – mit Großbritannien – selbst ein solches, das ohne geschriebene Verfassung und korrespondieren Gerichtshof auskommt.¹⁰⁷

Diese Tour d’horizon hinsichtlich der unterschiedlichen demokratischen, sozial- und rechtsstaatlichen Verfasstheiten der EU-Mitgliedstaaten möge verdeutlicht haben, was die Darmstädter Politologin Heidrun Abromeit (*1943) jüngst in Bezug auf die verschiedenen nationalen Vorstellungen eines „demokratischen Europas“ konstatiert hat: Es besteht Einigkeit über die Uneinigkeit.¹⁰⁸

Im Lichte dieser Erkenntnisse können sich die Vertreter eines wertrational begründeten „Zivilmacht“-Modells nicht auf geteilte demokratische, rechtsstaatliche und soziale Wert-

¹⁰¹ Esping-Andersen 1990; vgl. auch Schmidt 2005a, Kap. 2.4.

¹⁰² Vgl. Guţan 2007; Steyger 1997; Weber 2001.

¹⁰³ Schmidt 2005b; vgl. auch Müller-Graf 2004.

¹⁰⁴ Vgl. Alter 2002; Boer/Wallace 2000; De Witte 1999; Majone et al. 1996.

¹⁰⁵ So der Staatsrechtler Christoph Möllers (2007, 45) in Bezug auf den deutschen Föderalismus.

¹⁰⁶ Stone Sweet 2000.

¹⁰⁷ Vgl. für das deutsche Bundesverfassungsgericht Kranenpohl 2004; Limbach 2001; Schmidt 2007, 220ff.; für den österreichischen Verfassungsgerichtshof Funk 1992, besonders S. 689f.; Otti/Schulze 2004; Schaden 2006; für die britische Verfassungsrechtstradition Kastendiek/Stinshoff 2006; King 2007).

¹⁰⁸ Vgl. Abromeit 2007.

vorstellungen der EU-Mitglieder stützen – jedenfalls nicht auf solche, die das hohe Abstraktionsniveau wohlklingender Deklarationen unterschreiten und konkrete Zielvorstellungen benennen. Es bleibt die Möglichkeit, dass zwar nicht die Mitgliedstaaten, doch die Union selbst als Akteur in ihrem Handeln nach Außen von einem wertrational begründeten Normenfundament geleitet ist. Doch kann die Europäische Union überhaupt als eigenständiger Akteur bezeichnet werden?

Der australische IB-Politologe Hedley Bull (1932-1985) hat 1982 geschrieben:

‘Europe’ is not an actor in international affairs, and does not seem likely to become one.¹⁰⁹

Seitdem sind 27 Jahre vergangen, und manches hat sich im Laufe dieser Zeit verändert:

Die Europäischen Gemeinschaften wurden zur Europäischen Union, der Gemeinsame Binnenmarkt und die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion wurden verwirklicht, und manche Politikfelder sind heute in der supranationalen Verantwortung der Europäischen Kommission – dennoch: Ist Hedley Bulls Diktum nicht nach wie vor zutreffend? Immerhin, so vermerken die beiden EU-Forscherinnen und -Forscher Markus Jachtenfuchs und Beate Kohler-Koch,

verfügt die EU nicht über die beiden wichtigsten Ressourcen des klassischen Staates: das legitime Monopol physischer Gewaltanwendung und das Recht der eigenständigen Steuererhebung.¹¹⁰

Und sie verweisen weiter darauf, dass

staatliche Politik sich nicht nur auf das Gewalt- und Steuermonopol stützen kann, sondern auch über eine politische Legitimation verfügt, die der EU fehlt.¹¹¹

Diejenigen, die das „Zivilmacht“-Modell nach Maull auf die Europäische Union übertragen haben – Maull selbst gehört nicht dazu –, haben zuwenig berücksichtigt, dass sie ein auf Nationalstaaten – und ergo auf nationalstaatliches außenpolitisches Handeln – zugeschnittenes Konzept auf einen völlig anderen Institutionenkontext anwenden. Jünemann und Schörnig haben sich zwar die Frage gestellt, wer „[m]it Blick auf den heterogenen Akteur EU [...] Träger des Zivilmachtkonzepts“ sein soll, und sie stellen fest:

Während es durchaus schlüssig sein mag, einzelnen Staaten [...] eine konsistente außenpolitische Kultur zuzuschreiben, die [...] den Kriterien einer Zivilmacht weitgehend entspricht, scheint dies in Bezug auf die gesamte EU zumindest problematisch.¹¹²

Das hindert sie allerdings im Weiteren nicht, das Konzept dennoch anzubringen, und zwar mit folgender – im Kontext der von ihnen besprochenen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in der GASP wenig verständlichen – Begründung:

¹⁰⁹ Bull 1982, 151.

¹¹⁰ Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 20.

¹¹¹ Jachtenfuchs/Kohler-Koch 2003, 21.

¹¹² Jünemann/Schörnig 2002, 10.

Letztlich haben sich die beiden supranationalen Institutionen, das Europäische Parlament (EP) und die Europäische Kommission, zu glaubhaften Vertretern einer zivilen außenpolitischen Kultur entwickelt.¹¹³

Andere „Zivilmacht“-Fürsprecher – wie Stelios Stavridis – stellen sich gar nicht erst die Frage einer Anwendbarkeit des Konzepts auf die EU und nehmen „die EU“ als außenpolitischen Akteur offensichtlich als gegeben an.¹¹⁴

Die Frankfurter IB-Wissenschaftler Wolfgang Wagner (*1970) und Gunther Hellmann (*1960) sind vorsichtiger: Sie erachten die Union in Bezug auf außenpolitische Belange zwar als einen „zunehmend kohärenter auftretende[n] ‚Akteur‘, der [...] an Handlungsfähigkeit gewonnen hat“,¹¹⁵ doch sehen sie nach wie vor „Defizite“, weil

sich die Regierungstätigkeit der EU im Bereich der Außenbeziehungen durch einen Flickenteppich verschiedener Rechtsgrundlagen und Entscheidungsregeln, beteiligter Akteure und Instrumente aus[zeichnet]. [...] So haben die EU-Institutionen im Rahmen der GASP kaum mehr als das Mindestmaß an Kompetenzen erhalten, das zur Gewährleistung der Kohärenz europäischer Außenbeziehungen notwendig ist.¹¹⁶

Deshalb ist auch die Rechtfertigung Jünemanns und Schörnigs bezüglich der „Zivilmacht EU“ im Kontext der ESVP fragwürdig: Diese ist in den Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik eingebettet, die im Wesentlichen eine Aushandlungsangelegenheit des Europäischen Rates ist – d.h. der Regierungen der Mitgliedstaaten –, bei der der Einfluss von Kommission und Parlament zu vernachlässigen ist.¹¹⁷ Die Regierungen der Staaten aber, darauf haben Jünemann/Schörnig selbst hingewiesen, verfolgen „unterschiedliche außen- und sicherheitspolitische Konzepte, die [...] nur bedingt kompatibel sind.“¹¹⁸

Dass – ferner – selbst ein „Mindestmaß an Kohärenz“ in der GASP offensichtlich nicht nur in so elementaren Fragen wie jener über Krieg oder Frieden zu keiner einheitlichen politischen Position führen muss,¹¹⁹ sondern dadurch auch in – vergleichsweise – geringfügigen (symbolischen) Zusammenhängen kein gemeinsames Vorgehen zustande kommt, haben jüngst die uneinheitlichen Reaktionen der Regierungsvertreter der EU-Staaten auf die provozierende Rede des iranischen Präsidenten Mahmud Ahmadinedschad (*1956) vor der UNO-Vollversammlung am 23.9.2009 in New York gezeigt – manche verließen den Saal, andere blieben sitzen.¹²⁰

Die Liste erfahrungswissenschaftlicher Beispiele ließe sich verlängern, doch mögen die hier aufgeführten genügen, um die weit und tief reichenden Diskrepanzen zwischen der

¹¹³ Jünemann/Schörnig 2002, 11.

¹¹⁴ Vgl. Stavridis 2001, 20.

¹¹⁵ Wagner/Hellmann 2003, 570.

¹¹⁶ Wagner/Hellmann 2003, 571, 573.

¹¹⁷ Vgl. neben Wagner/Hellmann 2003, 573, auch Müller-Brandeck-Bocquet 2002 u. 2006.

¹¹⁸ Vgl. Jünemann/Schörnig 2002, 26 (noch in Bezug auf die „EU-15“!).

¹¹⁹ Den US-amerikanischen Irakkrieg befürworteten und unterstützten einige EU-Staaten (wie Großbritannien, Italien und Dänemark), andere – wie Deutschland – sprachen sich strikt dagegen aus (vgl. Hacke 2003).

¹²⁰ Vgl. Kleine Zeitung vom 25.9.2009.

theoretischen Erwartung an einen (Kollektiv-)Akteur¹²¹ und der Empirie in der GASP zu verdeutlichen.¹²²

Es kann nun eingewandt werden, dass sich die EU-Außenpolitik sich nicht in der GASP erschöpfe, dass wichtige andere Politiken im Bereich „Äußeres“, wie die Handelspolitik oder die Entwicklungspolitik der EU, noch gar nicht erwähnt wurden – schließlich umfasst „Außenpolitik“ – im Sinne von *policy* – alle Politikinhalt,

die darauf ausgerichtet sind, die auswärtigen Beziehungen eines Staates zu anderen Staaten, Staatenverbindungen und inter- oder supranationalen Organisationen zu beeinflussen oder verbindlich zu regeln.¹²³

Der Einwand ist prinzipiell berechtigt; die bisherige Ausklammerung dieser Politikbereiche hängt indes damit zusammen, dass – mit Ausnahme Blaubergers (der jedoch, wie dargestellt, das „Zivilmacht“-Konzept nach Maull verworfen hat) – keiner der „EU-Zivilmacht“-Autoren diese Felder systematisch in seine Analyse einbezogen hat.¹²⁴ Das Thema einer umfassenden Betrachtung und Beurteilung der EU-Außenpolitik(en) wird im nächsten Teil aufgegriffen; dort wird auch ein alternativer Vorschlag zu deren Analyse präsentiert. Dieser Abschnitt schließt, indem er einen wichtigen, bereits oben zitierten Hinweis von Jachtenfuchs und Kohler-Koch¹²⁵ bespricht, der auch im Kontext der „Zivilmacht“-Debatte bedeutsam ist: die Diskussion über das „Demokratiedefizit der EU“.¹²⁶ Da dieser Gegenstand – und die ihm zugrunde liegende Literatur – für sich genommen eine Arbeit füllen könnte, vermag er hier nicht in extenso abgehandelt werden. Einige Anhaltspunkte müssen genügen.

Die „Zivilmacht“-Fürsprecher der Maull'schen Variante sehen sich nicht nur mit dem Problem konfrontiert, dass die GASP offensichtlich nicht die Bezeichnung (Kollektiv-)Akteur für die EU rechtfertigen kann; sie sehen sich zudem dem Einwand ausgesetzt, dass die EU, deren außenpolitischem Handeln sie wertrationale Motivation – z.B. Demokratieförde-

¹²¹ Vgl. die Definition bei Schmidt 1995, 21. – Ich bestreite nicht, dass die EU in mancherlei außenpolitischen Belangen Akteursqualität hat, dass sie *agiert*. Sie tut dies aber weder im selben Umfang noch nach derselben Entscheidungsfindungslogik wie ein Nationalstaat. Das übersehen diejenigen, die – wie Stephan Keukeleire und Jennifer MacNaughtan in ihrer Studie über EU-Außenpolitik – die Union einfach als „foreign policy actor“ bezeichnen (iid. 2008, 200), in demselben Sinne, wie Staaten als außenpolitische Akteure genannt werden. So werden fundamentale Unterschiede verwischt.

¹²² Vgl. auch Dembinski/Wagner 2003. – Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass auch jene „Zivilmacht“-Vertreter, die das Modell (wie Blaubergers) nur erfüllt sahen, solange die EU keine militärischen Kapazitäten ausgebildet hatte – also im Wesentlichen während des Kalten Krieges –, mit dem Einwand konfrontiert werden können, dass die (militärischen) Sicherheitsinteressen der EG-Staaten im Rahmen der NATO (besser) realisiert hätten werden können und die „Zivilmacht“-Rolle der EG also schon damals eine uneigentliche gewesen sei (vgl. Dembinski 2003, 81f.; Wagner/Hellmann 2003, 577), gemäß dem Motto: „Nato is for life, EU is for a better life.“ (zit.n. Hacke 2003, 10).

¹²³ Schmidt 1995, 84.

¹²⁴ Die Darstellung bei Dembinski (2003, 77ff.) auf circa eineinhalb Seiten kann kaum als „systematische Analyse“ bezeichnet werden.

¹²⁵ Vgl. FN 111 oben.

¹²⁶ Der Stand der Debatte wird resümiert bei Pollak/Slominski 2006, Kap. 8, u. Schmidt 2000a, Kap. 3.7.

rung – unterstellen, in ihrer eigenen Verfasstheit offensichtlich von vielen EU-Bürgerinnen und -Bürgern (wie auch politischen Analysten) als in demokratischer Hinsicht unzureichend empfunden wird. Der Heidelberger Demokratieforscher Manfred Schmidt (*1948) etwa konstatiert, dass

nicht wenige Legitimationsketten zwischen den zentralen Institutionen der EU und dem Volk der Mitgliedstaaten außerordentlich lang, intransparent und oft brüchig [sind].¹²⁷

In den Politikbereichen der EG, dort, wo die supranationalen EU-Organe Kommission, Parlament, Rat und Gericht Rechtsetzungskompetenz besitzen, ist die Form der Herrschaftsausübung eine bürokratische im Sinne Max Webers – und sie ist insofern dem Weber'schen Typus der legitimen Herrschaft durch Recht zuzuordnen, als sie sich

auf Anerkennungswürdigkeit kraft unpersönlicher Satzung und der durch rational geschaffene Regeln begründeten sachlichen Kompetenz beruft, also auf legale Herrschaft, nicht auf traditionale oder charismatische.¹²⁸

Dabei zeichnet sich der Politikprozess durch umfangreiche und oftmals langwierige Konsultationen und Anhörungen aus: EU-Parlamentarier, Interessenvertreter, nationale Exekutiven – sie alle sind in das „konsoziative System der EU“¹²⁹ eingebunden. Die Herrschaft der EU ist deshalb auch eine „exekutivlastig[e]“:¹³⁰ Die Bedeutung der Fachministerkonferenzen (Rat der EU) ist nicht gering zu veranschlagen, und vollends dominant erscheinen die nationalen Regierungen in jenen Bereichen, die – wie die GASP – intergouvernemental ausgehandelt werden. Nicht wenige Beobachter bemängeln ob dieser Tatsache, dass sich die Machtbalance immer mehr zu Ungunsten der unmittelbar demokratisch legitimierten Organe in den Nationalstaaten – den gesetzgebenden Körperschaften (und, wo vorhanden, auch jenen der Gliedstaaten) – verschiebt.¹³¹

Das einzige unmittelbar durch einen Wahlgang legitimierte Organ der EU, das Europäische Parlament, mildert die Sache kaum ab. Unbesehen der Tatsache, dass der große Teil der EU-Bevölkerung wenig über die Kompetenzen des Parlamentes weiß und dessen eigentümliche Funktionsweise – es gibt „keine Regierung und keine Opposition“¹³² – kaum versteht,¹³³ stellen sich zwei zentrale Fragen: Wen repräsentieren die Abgeordneten überhaupt – regionale Wahlkreise, nationale Wahlvölker, ökonomische Interessengruppen oder

¹²⁷ Schmidt 2000a, 431.

¹²⁸ Schmidt 2000a, 435. Vgl. zum Bürokratie-Begriff Webers id. 2005, 157ff., u. zu seiner Herrschaftstypologie *ibid.*, 726ff.

¹²⁹ Vgl. Schmidt 2000a, 435; id. 2000b.

¹³⁰ Schmidt 2000a, 435.

¹³¹ Vgl. König 2005.

¹³² Korfmacher 2004.

¹³³ Vgl. Dürr 2009.

politische Parteien?¹³⁴ Und: Wenn Wahlen der „zentrale Mechanismus repräsentativer Demokratie“¹³⁵ sind, bei der Abstimmung zum Europäischen Parlament aber nicht einmal ein einheitliches Wahlsystem existiert – geschweige denn eine gleichwertige Stimmgewichtung stattfindet –: kann man dann noch berechtigt von „demokratischer Repräsentation“ sprechen?¹³⁶ Zu diesen institutionellen Fragwürdigkeiten tritt ein weiterer Zweifel hinzu, der europäische Demokratie in einem viel fundamentaleren Sinn in Frage zu stellen vermag: Es gibt keinen europäischen *Demos* – dieser nämlich setzte eine intersubjektiv geteilte Identität voraus. Die Bühnen zur Ausbildung, Stabilisierung und Tradierung kollektiver Identitäten sind jedoch nach wie vor die nationalstaatlichen „Kommunikations-, Erfahrungs- und Erinnerungsgemeinschaften“, wie der Mannheimer Politologe Peter Kielmansegg (*1937) vermerkt:

Europa [...] ist keine Kommunikationsgemeinschaft, kaum eine Erinnerungsgemeinschaft und nur sehr begrenzt eine Erfahrungsgemeinschaft.¹³⁷

Entsprechend fällt Kielmanseggs Fazit aus, demzufolge

die Chancen der Demokratie noch immer und für die absehbare Zukunft aufs engste mit der politischen Form des Nationalstaats verknüpft sind.¹³⁸

Wie schlimm wiegt es, dass dem „Demokratiedefizit“ der EU mangels geeigneter, grundlegender Vorbedingungen augenscheinlich nicht beizukommen ist? Gefährdet das „Demokratiedefizit“ gar die Legitimität des „Staatenverbundes“?¹³⁹ Gemach, ist an dieser Stelle mit dem in Innsbruck lehrenden Politologen Ludger Helms (*1967) einzuwenden: Ein demokratisches Defizit der EU ist „theoretisch und empirisch abzugrenzen gegenüber einem möglichen Legitimitätsdefizit.“¹⁴⁰ In der Tat wird in der Diskussion über die (ungenügende) Demokratiequalität der Union nicht selten beides unterschiedslos vermengt.

Der Kölner Politikwissenschaftler Fritz Scharpf (*1935), der diesen Fehler nicht begeht,¹⁴¹ hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass demokratische Legitimität sich nicht nur durch – in systemtheoretischem Vokabular gesprochen – *Input* generieren kann, sondern auch durch *Output*.¹⁴² Unter diesem Gesichtspunkt erscheint die demokrati-

¹³⁴ Vgl. Farrell/Scully 2007; Mather 2001; Neunreither 2000; Wessels 1999.

¹³⁵ Hix 2003, 151.

¹³⁶ Vgl. Corbett/Jacobs/Shackleton 2003; Jolly 2007; Judge/Earnshaw 2003; Pollak 2007; Smith 1996.

¹³⁷ Kielmansegg 2003, 58; vgl. auch Haller 1996.

¹³⁸ Kielmansegg 2003, 61.

¹³⁹ So die definitorische Beschreibung der EU durch das deutsche Bundesverfassungsgericht im „Maastricht“-Urteil vom 12.10.1993 (BVerfGE 89, 155).

¹⁴⁰ Helms 2007, 264f.

¹⁴¹ Vgl. Scharpf 2007.

¹⁴² Die Unterscheidung zwischen Input- und Output-Legitimität geht auf Scharpf selbst zurück (zuerst Scharpf 1970; vgl. auch Schmidt 2000a, Kap. 2.8.). „Die input-orientierte Perspektive betont die ‚Herrschaft durch das Volk‘. Politische Entscheidungen sind legitim, wenn und weil sie den ‚Willen des Volkes‘ widerspiegeln – das heißt, wenn sie von den authentischen Präferenzen der Mitglieder einer Gemeinschaft abgelei-

sche Güte der Europäischen Union in deutlich besserem Licht.¹⁴³ Aber – so hat Scharpf in seiner eindrucksvollen Studie über *Regieren in Europa* vor zehn Jahren plausibel analysiert – zur soliden Festigung dieser Komponente bedürfte es eines Elementes, das der Union weitestgehend fehlt: ein demokratisch legitimierter Gesetzgeber, der mit seiner Mehrheit die expertokratisch-exekutivlastigen Aushandlungsergebnisse sanktioniert:

Weil das majoritäre Korrektiv fehlt, ist die formale Unabhängigkeit der supranationalen europäischen Instanzen [...] weit stärker gesichert, als dies in irgendeiner nationalen Verfassung möglich wäre. Paradoxerweise wird jedoch eben durch diese gesteigerte Unabhängigkeit die Legitimationskraft der Entscheidungen nicht-majoritärer Instanzen auf der europäischen Ebene erheblich geschwächt.¹⁴⁴

In Ergänzung dazu hat der Stuttgarter Demokratieforscher Dieter Fuchs erläutert, weshalb sich dieser Mangel direkt auf die Akzeptanz der Europäischen Union bei den Bürgerinnen und Bürgern auswirkt: Anders als im nationalen politischen System, wo diese zwischen „Struktur- und Prozeßebene“ – der Verfassung des Gemeinwesens und der politischen Abläufe samt Akteuren – unterscheiden (und politische Enttäuschungen gegebenenfalls durch entsprechendes Wahlverhalten ausdrücken) können, gibt es

in der Europäischen Union *diese* Differenz von Systemebenen nicht [...] und weil die Europäische Union Unterstützung vor allem auf der Grundlage der instrumentellen Nutzenkalküle der westeuropäischen Bürger gewinnen muß, schlagen von den Bürgern perzipierte Leistungsdefizite auch relativ unmittelbar auf die Europäische Union als politisches Regime durch.¹⁴⁵

Das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union mündet auf diese Weise also in ein „Legitimitätsdefizit“ – das durch politischen *Output* nur partiell wettgemacht werden kann. Just jene institutionelle Ordnung, der die Vertreter der „Zivilmacht“-Rolle die Verbreitung demokratischer Werte unterstellen, ist demnach selbst demokratisch *und* legitimatorisch defizitär.¹⁴⁶ Dieser Befund wird von den Parteigängern der These von der „Zivilmacht EU“ entweder nur höchst unzureichend¹⁴⁷ oder schlicht gar nicht thematisiert.¹⁴⁸

2.3. Eine integrative Betrachtungsweise der EU-Außenpolitik

Im vorangegangenen Abschnitt wurde argumentiert, dass die Anwendung des „Zivilmacht“-Konzeptes nach Hanns Maull problematisch ist, weil die EU nicht im gleichen

tet werden können. Im Unterschied dazu stellt die output-orientierte Perspektive den Aspekt der ‚Herrschaft für das Volk‘ in den Vordergrund. Danach sind politische Entscheidungen legitim, wenn und weil sie auf wirksame Weise das allgemeine Wohl im jeweiligen Gemeinwesen fördern.“ (Scharpf 1999, 17, H.i.O.).

¹⁴³ Vgl. resümierend Schmidt 2000a, 424f.

¹⁴⁴ Scharpf 1999, 30.

¹⁴⁵ Fuchs 2000, 233 (H.i.O.).

¹⁴⁶ Als eine „Antinomie des demokratischen Friedens“ wird dieser Sachverhalt auch von Müller (2002, 71) besprochen.

¹⁴⁷ Vgl. Jünemann/Schörnig 2002, 22.

¹⁴⁸ Stavridis 2001 schweigt hierzu; vgl. aber Dembinski 2003, 88ff.

Sinne wie ein Nationalstaat über außenpolitische Zuständigkeiten verfügt und Außenpolitik betreibt – nicht betreiben kann, wie in diesem Unterkapitel mithilfe eines Theorieansatzes begründet wird, der auf dem Fundament einer um sozialkonstruktivistische Aspekte erweiterten Kooperationstheorie ruht und diese verbindet mit dem historischen Institutionalismus, wie er in der komparativen Forschung über politische Systeme bereits seit längerem fruchtbare Anwendung findet.¹⁴⁹

Zunächst jedoch soll ausgeführt werden, dass die EU-Außenpolitik nur derjenige seriös zu beurteilen vermag, der ihre Gesamtheit in den Blick nimmt – und sich nicht, wie Jüemann/Schörning oder Stavridis, auf die GASP (mit ESVP) kapriziert. Im Zusammenhang mit der „Zivilmacht“-Debatte hat den Versuch einer solchen *integrativen Betrachtungsweise*, soweit ich sehe, nur Michael Blauburger in seiner Magisterarbeit unternommen – und auch dieser (zwangsläufig) eher kursorisch.¹⁵⁰ Er handelt neben der politischen Zusammenarbeit der EU-Staaten in der GASP auch die Außenwirtschaftsbeziehungen und die Assoziierungs- und Erweiterungspolitik als „zentrale Bestandteile europäischer Außenpolitik“¹⁵¹ ab. Für eine befriedigende Analyse und Bewertung wäre es allerdings notwendig, noch weitere Politikbereiche einzubeziehen, insbesondere die Agrar- und Fischereipolitik der Europäischen Union, die als protektionistische – und vollständig vergemeinschaftete – „Politik gegen Märkte“¹⁵² über die Unionsgrenzen hinweg Wirkungen zeitigt.¹⁵³

Der EG-Vertrag als Vertragsgrundlage der sogenannten Ersten Säule der EU, der EG, betont

the importance of the ‘3Cs’ principle: coherence of EC policies; coordination between Community and member state action; complementarity between policies and programmes of the Community and member states.¹⁵⁴

Gerade dieses aber wird vielfach nicht erreicht – nicht nur in der GASP, sondern auch in anderen außenpolitischen Belangen, wie – exemplarisch – die Gesamtschau verschiedener Untersuchungsergebnisse über die EU-Entwicklungspolitik belegen soll.¹⁵⁵

Die Entwicklungspolitik der EU ist in den Artikeln 177-181 des EG-Vertrages geregelt, gehört mithin der Ersten (supranationalen) Säule der Union an. Sie wird im Mitentschei-

¹⁴⁹ Vgl. Jesenitschnig 2005, m.w.H.

¹⁵⁰ Vgl. Blauburger 2005, insbesondere S. 28ff. u. 39ff. – Die allgemeine Literatur zur Außenpolitik der EU in diesem *integrativen* bzw. umfassenden Sinne ist freilich höchst umfangreich, zumal wenn man auch englischsprachige Titel berücksichtigt (vgl. u.a. die rezenten Publikationen von Bendiek/Kramer 2009; Casarini/Musu 2007; Keukeleire/MacNaughtan 2008).

¹⁵¹ Blauburger 2005, 9.

¹⁵² Rieger 2000.

¹⁵³ Vgl. Keukeleire/MacNaughtan 2008, 201f. u. 212f.

¹⁵⁴ Keukeleire/MacNaughtan 2008, 212.

¹⁵⁵ Die EU-Entwicklungspolitik wurde ausgewählt, da die vorliegende Arbeit im Rahmen eines explizit auf dieses Thema ausgerichteten Seminars (*Normative Power Europe? Die Entwicklungspolitik der Europäischen Union*, Sommersemester 2009, Prof. Peter Schlotter) entstanden ist.

dungsverfahren nicht nur von den mitgliedstaatlichen Regierungen – im Rat – bestimmt, sondern auch wesentlich vom Europäischen Parlament. Zielsetzungen sind nach Art. 177 des Vertrages die „nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer“, ihre „Eingliederung [...] in die Weltwirtschaft“, „die Bekämpfung der Armut“, die „Festigung der Demokratie und des Rechtsstaats“ sowie die „Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.“¹⁵⁶ Weiter sollen entwicklungspolitische Gesichtspunkte als sogenannte Querschnittsaufgabe auch bei anderen Politiken (wie der Außenhandelspolitik) berücksichtigt werden. Die EU verfügt mit dem Europäischen Entwicklungsfonds über eine eigene Geldquelle zur Finanzierung ihrer Aktivitäten, die im Übrigen komplementär zum entwicklungspolitischen Handeln der EU-Mitgliedstaaten durchgeführt werden sollen.¹⁵⁷

Die Entwicklungspolitik der Union ist, das stellen Beobachter häufig fest, wenig kohärent und schlecht mit einzelnen Mitgliedstaaten und deren Entwicklungspolitiken koordiniert. Schuld trägt eine Reihe von Gründen: die unterschiedlichen (regionalen, aber auch inhaltlichen) Interessen von einzelnen Mitgliedstaaten, die z.B. als ehemalige Kolonialmächte den Schwerpunkt auf unterschiedliche Länder bzw. Gebiete gelegt und/oder verschiedene sachliche Prioritäten gesetzt wissen wollen;¹⁵⁸ die Inkohärenz von freiem Welthandel bzw. WTO-Kompatibilität – in jüngerer Zeit ein wichtiger Bestandteil von EU-Abkommen mit Entwicklungsländern – einerseits und protektionistischer Landwirtschaftspolitik innerhalb der EU andererseits; schließlich die immer breiter definierte Zielformulierung der EU-Entwicklungspolitik: neben die Armutsbekämpfung als zunächst wichtigstem Element wurden seit Beginn der 1990er Jahre verbindliche Klauseln („essential elements“) zu Demokratisierung, Förderung der Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit eingefügt,¹⁵⁹ ferner die (bereits erwähnten) Passagen zum Freihandel nach WTO-Kriterien sowie jüngst Abschnitte zu Terrorismusbekämpfung und Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen.¹⁶⁰

Die Proponenten der These von der „Zivilmacht EU“ haben auch die Entwicklungspolitik der Union angeführt, um ihre Behauptung zu stützen.¹⁶¹ Besieht man allein die Ver-

¹⁵⁶ Europäische Union 2006.

¹⁵⁷ Einen ersten Überblick zur EU-Entwicklungspolitik bieten Knodt/Schnurre-Weiß 2008 u. Orbie/Versluys 2008.

¹⁵⁸ Vgl. Bonaglia/Goldstein/Petito 2006, 181; Elgström 2000, 187; Knodt/Schnurre-Weiß 2008, 94; Mayall 2005.

¹⁵⁹ Vgl. Babarinde/Faber 2004; Elgström 2000, 186, 191ff.

¹⁶⁰ Vgl. Hadfield 2007; Keukeleire/MacNaughtan 2008, 215.

¹⁶¹ Vgl. Jünemann/Schörnig 2002, 13f.

tragstexte – etwa das Cotonou-Abkommen –¹⁶² mit Entwicklungsländern, wie das im Übrigen auch Kirste und Maull im Kontext nationalstaatlicher Außenpolitikanalyse vorschlagen,¹⁶³ so kann man durchaus zu der Schlussfolgerung kommen, dass die Politik auf wert-rationalen Motiven basiert, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und freier Handel als handlungsanleitende Zielvorstellungen die Charakterisierung der Europäischen Union als „Zivilmacht“ rechtfertigen.

Der Blick auf die Empirie freilich muss dann ernüchtern. Aus der Fülle der Beobachtungen im Kontext der Entwicklungspolitik seien hier nur einige beispielhaft herausgegriffen: Die EU verweigert Verhandlungen mit Kuba, solange dort eine kommunistische Einpartei-herrschaft besteht, gleichzeitig aber existiert mit der kommunistischen Einpartei-herrschaft Volksrepublik China seit 1985 ein Handels- und Wirtschaftsabkommen; das Auftreten gegenüber der – demokratisch gewählten – palästinensischen Hamas-Regierung steht in starkem Kontrast zu den Beziehungen mit Saudi-Arabien, einem der am wenigsten demo-kratischen Staaten weltweit; die europäische Union ist polizeilich und militärisch am Bal-kan präsent, bezüglich der eklatanten Menschenrechtsverletzungen im russischen Tsche-tschenien schweigt man aber weitgehend.¹⁶⁴

Offensichtlich besteht ein gravierender Unterschied zwischen Anspruch und Wirklich-keit. In Bezug auf die (Nicht-)Implementation¹⁶⁵ der Klauseln zu Demokratie, Rechtsstaat-lichkeit und Menschenrechten in EU-Kontrakten mit Entwicklungsländern stellen der EU-Forscher Stephan Keukeleire und die -Forscherin Jennifer MacNaughtan fest, dass

the EU has often lacked the backbone to take direct action and adopt clear punitive measures against gov-ernments and regimes renowned for their human rights abuses, blatant discrimination against minorities, and rejection of democratic principles. This is not necessarily the consequence of member states failing to prioritize human rights and democracy issues. It can also arise from one general feature of EU foreign pol-icy: the reluctance of the EU to use its power to further concrete goals. In this sense, the question is not just whether the EU can be labelled as a civilian, civilizing or normative power, but as ‘power’ at all.¹⁶⁶

Das führt uns zu einem Gedanken Michael Blaubergers zurück, der bereits angesprochen wurde:¹⁶⁷ Anstatt zu fragen, ob die EU eine „Zivilmacht“ (im Sinne eines Akteurs) sei, schlägt er vor, „Zivilmacht“ im Sinne einer spezifischen Form der Machtausübung zu be-greifen, als Politik mit zivilen – d.h. nicht-militärischen – Mitteln.

¹⁶² Vgl. hierzu Dialer 2007.

¹⁶³ Vgl. Kirste/Maull 1996, 303: „Gelingt es nun, wesentliche Elemente der hier vorgestellten Prinzipien in der deklaratorischen Außenpolitik eines staatlichen Akteurs nachzuweisen [...] so kann davon ausgegangen werden, daß diese Prinzipien handlungsleitend auf die operative Außenpolitik für den Akteur wirken.“

¹⁶⁴ Die Beispiele nach Keukeleire/MacNaughtan 2008, 210 u. 224f.

¹⁶⁵ Schon der US-amerikanische Klassiker der Implementationsforschung von Pressman und Wildavsky (1979) trägt den Untertitel *How Great Expectations in Washington are dashed in Oakland*.

¹⁶⁶ Keukeleire/MacNaughtan 2008, 227.

¹⁶⁷ Vgl. oben S. 12.

Die EU-Außenpolitik – auch die Entwicklungspolitik – ist nach wie vor im Wesentlichen Handels- und Wirtschaftspolitik – daran hat bislang auch der Auf- und Ausbau der ESVP nichts geändert:

The EU has some form of trade, association or cooperation agreement with nearly every country in the world.¹⁶⁸

Wirtschaftlicher Handel beruht im Kern auf Verträgen, also auf bi- oder multilateralen Rechtsübereinkünften. Die Beschreibung der EU-Außenpolitik als Multilateralismus, wie sie oft in „Zivilmacht“-Literatur zur Untermauerung der These angeführt wird – in der Regel kontrastierend zur US-Außenpolitik als Unilateralismus –, ist insofern richtig. Sie ist aber in ihrer Dichotomisierung verfehlt und greift auch zu kurz. Die „Zivilmacht“-Literatur vernachlässigt nämlich – erstens –, dass auch von nicht-militärischer Machtausübung, etwa durch Wirtschaftssanktionen oder Konditionalität, ein Zwang ausgeht – welcher, wie die „Normative-Power“-Autorin Nathalie Tocci richtig vermerkt, „[i]n some instances [...] can be as or more harmful and coercive to affected populations than the conduct of war.“¹⁶⁹ Zweitens übergeht das Schrifttum von der „Zivilmacht EU“, dass es zwischen unbedingtem Multilateralismus und ausschließlichem Unilateralismus ein ganzes Spektrum möglicher außenpolitischer Handlungsformen gibt, wie der Duisburger Politikwissenschaftler Jochen Hippler (*1955) in seiner ausgezeichneten Studie bezüglich der USA aufgezeigt hat: Auch diese handeln demnach nicht ausschließlich unilateral, sondern legen verschiedenen Ausprägungen des Uni- und Multilateralismus an den Tag.¹⁷⁰

Die sozialkonstruktivistische Theorieschule der Internationalen Beziehungen lehrt uns, dass Machtverhältnisse nicht objektiv gegeben sind, sondern „[t]hey acquire meaning through human cognition and social interaction.“¹⁷¹ In Bezug auf die neuere Entwicklungspolitik, aber auch die Osterweiterungspolitik der EU haben Forscher geurteilt, diese seien gekennzeichnet durch Verhandlungsbeziehungen, die von der beteiligten Gegenseite als höchst asymmetrisch perzipiert würden – zu Ungunsten der Entwicklungsländer, welche die Aufnahme der „essential-elements“-Klauseln (und mithin einen höchst umfangreichen Konditionalitätskatalog) akzeptieren mussten, bzw. zu Lasten der Erweiterungskandidaten, die den gesamten *Acquis communautaire* zu übernehmen hatten.¹⁷²

Der anglo-polnische Politologe Jan Zielonka hat daraus gefolgert, dass

the Union looks and acts like an empire because it tries to assert political and economic control over various peripheral actors through formal annexations or various forms of economic and political domination.

¹⁶⁸ Keukeleire/MacNaughtan 2008, 205.

¹⁶⁹ Tocci 2008, 9. Vgl. auch Aggestam 2008, 9.

¹⁷⁰ Vgl. Hippler 2003, 19f.

¹⁷¹ Elgström 2000, 182; vgl. auch *ibid.*, 192f.; Keukeleire/MacNaughtan 2008, 215f.

¹⁷² Vgl. zur Osterweiterungspolitik Behr 2007 u. Beichelt 2004; zur Entwicklungspolitik Elgström 2000.

This kind of imperial politics is most pronounced in the periphery of Europe, but one can also trace similar policy patterns towards more distant parts of the world. Europe claims that its model of interstate cooperation has a universal character, and it tries to make other actors accept its norms and standards by applying economic incentives and punishments. [...] The more certain countries manage to become compatible with the Union, the more they are integrated in various (but not all) functional fields.¹⁷³

In der Tat gleicht vieles in der Außenpolitik der Union dem, was Hippler „imperialen Multilateralismus“ genannt hat: Ein Multilateralismus, bei dem „die Form [...] zum Schein gewahrt wird“, der tatsächlich aber zur dominanten Durchsetzung eigener Interessen dient, bei der die Gegenseite nicht als gleichberechtigter Verhandlungspartner behandelt wird.¹⁷⁴

Weshalb agiert die EU auf diese Weise?

Meines Erachtens lässt sich diese Frage am ehesten beantworten, indem man zweierlei erwägt: erstens die institutionelle Struktur der EU – hier weist der historisch-institutionalistische Ansatz den Weg –, zweitens die innerhalb dieser institutionellen Kontextbedingungen routinisierten Handlungs- und Problemlösungsoptionen, welche sich – hier kommt der sozialkonstruktivistische Ansatz zum Tragen – aus den Interaktionen der Beteiligten ausgebildet haben, aber – das ist der Beitrag der rationalen Kooperationsstrategie – durch neue Umweltbedingungen auch zu veränderten Kosten-Nutzen-Einschätzungen bezüglich bestimmter Kooperations- und Handlungsstrategien führen und so den Charakter der EU-Außenpolitik – langsam – wandeln können.

Matthias Dembinski hat überzeugend argumentiert, dass

die institutionelle Struktur die substantiellen Aspekte europäischer Außenpolitik prägt. Der Zwang zu Konsensentscheidungen verlangsamt europäische Außenpolitik. Durch die Regelorientierung und die schematisierten Prozeduren gewinnt sie einen formalistischen und bürokratischen Zug. Sie ist pfadabhängig in dem Sinne, dass Entscheidungen aufeinander aufbauen und selten radikal verändert werden. [...] Weil die westeuropäischen Staaten Normen und Regeln brauchen, um gemeinsam handeln zu können, liegt es nahe, externe Kooperationspartner in dieses Regelwerk einzubeziehen. Ihre besondere Affinität zu multilateralen Arrangements und zur Verrechtlichung zwischenstaatlicher Beziehungen ist also Ausdruck ihrer institutionellen Gestalt.¹⁷⁵

Die Wesensart der EU-Außenpolitik als „Kontraktualismus“ ist Ausfluss ihrer Institutionenstruktur, sie ist über die Zeit aber auch zum identitären Selbstverständnis der politischen und bürokratischen Eliten innerhalb der Union geworden. Wirksame trans- und internationale Rechtschließung ist voraussetzungsvoll: Ebenso wie die Marktwirtschaft – die als Tauschsystem mit Reziprozitätsprinzip nichts anderes darstellt als ökonomischen Kon-

¹⁷³ Zielonka 2008, 475f.

¹⁷⁴ Hippler 2003, 20.

¹⁷⁵ Dembinski 2003, 93. – Unverständlich bleibt, weshalb Dembinski trotz erkannter, schwerwiegender Einwände (vgl. *ibid.*, 75f.) am „Zivilmacht“-Konzept festhält.

traktualismus –¹⁷⁶ erfordert sie gegenseitiges Vertrauen („Sozialkapital“)¹⁷⁷ und die Sicherheit, im Zweifelsfalle unparteiische Schiedsinstanzen konsultieren zu können – sie bedingt also eine funktionierende Justiz.¹⁷⁸

Die Veränderungen der EU-Außenpolitik in den letzten zwei Jahrzehnten, zu deren herausragenden Merkmalen die engere sicherheitspolitische und militärische Kooperation im Rahmen der ESVP und die gewandelten inhaltlichen Vorstellungen in der Entwicklungspolitik gehören, können mit der institutionalistischen Theorievariante allerdings nicht hinlänglich erklärt werden. Hier führen die Annahmen der rationalen Kooperationsstrategie weiter, in Verbindung mit der sozialkonstruktivistischen Prämisse subjektiver, umweltdependenter Perzeptionen.

Mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Herrschafts- und Wirtschaftssysteme in Osteuropa 1989/1990 hat sich die politische und ökonomische Weltkarte radikal verändert. Der Kapitalismus als ökonomisches Organisationssystem und die liberale Demokratie als politische Organisationsform befanden sich damit fast auf einen Schlag ohne realpolitische Konkurrenz, der Ost-West-Gegensatz des Kalten Krieges existierte nicht mehr, ein „radikales Zeitalter“¹⁷⁹ war Geschichte. Gleichzeitig jedoch war damit das Ende der herkömmlichen, zwischenstaatlichen Kriege eingeläutet: Die Bedrohungslage hat sich mit den „neuen Kriegen“¹⁸⁰ verschoben, Gefahren drohen vermehrt von parastaatlichen und privaten Akteuren – wie international tätigen Terrorismusnetzwerken –, die zudem oft von Staatsgebieten aus operieren, in denen Staatlichkeit – im Sinne des staatlichen Macht- und Gewaltmonopols – „begrenzt“ und bestenfalls partiell durchsetzungsfähig ist.¹⁸¹

Michael Blauburger hat angesichts dieser gravierenden globalen Veränderungen plausibel argumentiert, dass die rationale Kooperationsstrategie als Erklärungszugang für die sich allmählich institutionalisierende Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU am besten geeignet ist, weil in der Perzeption der mitgliedstaatlichen Regierungen sich das Ergebnis der Kosten-Nutzen-Kalkulation zugunsten gemeinsamer militärischer Aktivitäten verschoben hat.¹⁸² Dasselbe kann als Explanandum für die neuen Konditionalitätsvorbehalte in der EU-Entwicklungspolitik dienen: Indem mit der UdSSR das alternative weltpoliti-

¹⁷⁶ Vgl. Lindblom 2001, 42; Willke 2003, 81f.

¹⁷⁷ Vgl. Nowotny 2002.

¹⁷⁸ Auf diese Weise wird auch erklärlich, weshalb die europäischen Staaten z.B. bei der Etablierung des Internationalen Strafgerichtshofes eine führende Rolle gespielt haben, die USA dagegen – von der Sorge um interessengeleitete Schädigung durch „mindere“, d.h. nicht-demokratische Staaten bewegt – diesen Gerichtshof offen ablehnen (vgl. Deitelhoff 2002).

¹⁷⁹ Stöver 2007.

¹⁸⁰ Münkler 2002.

¹⁸¹ Vgl. Risse/Lehmkuhl 2007.

¹⁸² Vgl. Blauburger 2005, 78ff.

sche und -ökonomische System kollabiert war, befanden sich die westlichen liberalen Demokratien mit kapitalistischer Wirtschaft ohne reale Konkurrenz – auch in Bezug auf die Entwicklungshilfe. Die europäischen Staaten können so als Förderer auftreten, nicht mehr nur als Förderer. Eingefordert wird dabei durch die politischen und bürokratischen Eliten der EU und ihrer Mitgliedstaaten dasjenige, welches nach ihrer Interpretation zur politischen Stabilität und ökonomischen Prosperität Europas geführt hat und deshalb als Kondition für eine längerfristige, der EU Nutzen bringende wirtschaftliche Kooperation auch anderswo verwirklicht werden sollte. Dass es an der stringenten Implementation – gegebenenfalls durch Sanktionierung – mangelt, verwundert im Lichte der Ausführungen in Abschnitt 2.2.2. nicht: Europa redet Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und einer liberalen Wirtschaftsordnung das Wort – in casu concreto jedoch sprechen die einzelnen Mitgliedstaaten eher kakophon.

Ob diese Erklärungsmodelle einer eingehenderen empirischen Überprüfung standhalten oder unter Umständen zu modifizieren sind, weist über den Rahmen dieser Arbeit hinaus. Gewiss jedoch erscheint in Anbetracht des Vorangegangenen, dass, wer über die Europäische Union und ihre Außenpolitik(en) forscht, sich davon wird lösen müssen, eine ausschließlich oder hauptsächlich wertrational begründete Motivation anzunehmen.

3. Schluss: Zusammenfassung und Ausblick

In den vorangegangenen Ausführungen wurde die These von der „Zivilmacht EU“ untersucht. Zu diesem Zwecke wurde zunächst in Abschnitt 2.1. das theoretische Konzept rekonstruiert, wie es von dem Trierer IB-Politikwissenschaftler Hanns Maull und seinen universitären Schülern formuliert wurde und in der Folge von anderen Politologen auf die Europäische Union, insbesondere die GASP/ESVP, angewandt wurde, und zwar im Anschluss an die – theoretisch noch wenig fundierten – Ausführungen François Duchênes über die „Zivilmacht Europa“ aus den 1970er Jahren. Ähnlich wie dessen Konzept oszillierte auch Maulls Modell anfangs zwischen normativem Leitbild und empirischem Analyseinstrument; erst später hat er es mit seinen Mitarbeitern theoretisch verfeinert und eindeutig auf die empirische Analyse ausgerichtet. Maull et alii gründeten ihre Ausführungen dabei auf sozialkonstruktivistischen Prämissen und dem aus der Sozialpsychologie stammenden Rollenmodell, nach dem die soziale Identität eines Akteurs sich zusammensetzt aus Umwelterwartungen und eigenen Intentionen. Diese theoretische Grundlage haben Maull und andere auf außenpolitische Kollektivakteure – wie Staaten – angewandt. Zur Beurteilung unterschiedlichen außenpolitischen Verhaltens wurden Idealtypen konstruiert,

„Zivilmacht“ und – als Anti-Idealtyp – „Großmacht“. Der Idealtypus „Zivilmacht“ zeichnet sich demzufolge durch bestimmte außenpolitische Zielvorstellungen, Handlungsstile und Mittel der Ausübung aus, wobei Maull und Schüler den entscheidenden Unterschied zum „Großmacht“-Modell in den „wertrationalen“ Zielvorstellungen (im Sinne Max Webers) ausmachten.

Von dieser konzeptionell-theoretischen Grundlage ausgehend wurde im Abschnitt 2.2. der vorliegenden Arbeit eine kritische Besprechung des „Zivilmacht“-Modells unternommen und seine Anwendbarkeit auf die Europäische Union diskutiert. In Unterkapitel 2.2.1. wurde zuerst das Konzept als solches mit Einwänden konfrontiert. Die definitiv nicht völlige Exklusion militärischer Mittelanwendung im Maull'schen „Zivilmacht“-Modell bei gleichzeitig strikter Bindung an multilaterale Arrangements und internationale rechtliche Legitimität stellt das Konzept in Frage, weil auf internationaler Ebene keine rechtsstaats-äquivalente Instanz existiert, sondern lediglich der – von politischen Gesichtspunkten dominierte – UN-Sicherheitsrat. Der modellimmanente Widerspruch manifestierte sich praktisch erstmals im völkerrechtlich fragwürdigen Kosovo-Krieg 1999, der Maull zwang, sein „Zivilmacht“-Konzept ad hoc auszuweiten, das damit – so konnte unter Rekurs auf Michael Blaubergers Untersuchung dargelegt werden – heuristisch entwertet wurde.

Die Betonung wertrationaler – u.a. demokratischer, rechtsstaatlicher und sozial gerechter – Zielvorstellungen setzt das „Zivilmacht“-Modell weiteren – ideenpolitischen – Einsprüchen aus, welche unter Bezugnahme verschiedener theoretischer bzw. politikphilosophischer Ausgangspunkte deren liberal-universalistische (bzw. kosmopolitische) Prämissen hinterfragen und – inter alia – argwöhnen, dass diese nur der Kaschierung von Partikularinteressen (Hyde-Price) bzw. der Vernebelung eines regulatorischen Imperialismus (Zielonka) dienen – der kommunitaristische Einwand bezüglich gesellschaftsdependenter Normvorstellungen ist hier nicht fern; libertäre Denker schließlich verneinen grundsätzlich die Existenz überindividueller Gerechtigkeit. Ferner können wertrationale Zielvorstellungen wie Demokratie, Rechtsstaat und Gerechtigkeit untereinander in Widerstreit stehen – auch das haben die Schöpfer des „Zivilmacht“-Modells zuwenig bedacht.

Der Abschnitt 2.2.2. widmete sich den Einwänden, denen sich die (sinnvolle) Anwendung des „Zivilmacht“-Konzeptes auf die Europäische Union ausgesetzt sieht. Zunächst wurde argumentiert, dass sich in den unterschiedlichen demokratischen, rechts- und sozialstaatlichen Systemen bzw. Regimen der EU-Mitgliedstaaten offensichtlich recht uneinheitliche Vorstellungen über die konkrete Ausgestaltung dieser abstrakten Begrifflichkeiten manifestieren. Vielleicht aber kann die EU selbst als ein wertrational motivierter außenpo-

litischer Akteur klassifiziert werden? Um diese Frage zu beantworten, wurde erst besprochen, ob die Union im nationalstaatsäquivalenten Sinne als außenpolitisch Handelnder bezeichnet werden kann, wie dies – mehr oder weniger stillschweigend – von den Fürsprechern der These von der „Zivilmacht EU“ angenommen wird. Diese Annahme wurde unter näherer Betrachtung der GASP allerdings verneint. Der Abschnitt schloss mit einer Diskussion über das EU-interne Demokratie- und Legitimitätsdefizit – eine „Antinomie des demokratischen Friedens“ (Harald Müller) –, das in der „Zivilmacht“-Literatur ebenfalls ungenügend berücksichtigt wird.

Im letzten Unterkapitel, 2.3., wurde schließlich eine alternative Betrachtungsweise zur Analyse der EU-Außenpolitik vorgestellt, die alle außenpolitisch relevanten Politikbereiche der Union erwägt – auch die Agrar- und Fischereipolitik –, um so die beachtlichen Diskrepanzen zwischen Anspruch – Kohärenz, Koordination und Komplementarität – und Wirklichkeit – Inkohärenzen, Koordinationsmängel und Überschneidungen – umfänglich erfassen zu können, wie anhand der EU-Entwicklungspolitik exemplarisch verdeutlicht wurde. Dieses Beispiel rückte ferner ins Blickfeld, dass die EU seit etwa zwei Jahrzehnten einen anspruchsvollen Konditionalitätskatalog in ihren entwicklungspolitischen Verträgen inkludiert, der aber kaum praktische Folgen zeitigt – auch hier wird das Missverhältnis zwischen Anspruch und Realität deutlich, das manche Beobachter fragen lässt, ob die EU überhaupt als „Macht“ bezeichnet werden könne (Keukeleire/MacNaughtan).

Darauf folgend habe ich als Alternative zur „Zivilmacht“-Erklärung vorgeschlagen, die – wesentlich auf wirtschaftlichem Handel beruhende, mithin „kontraktualistische“ – EU-Außenpolitik im Anschluss an Zielonka und Hippler als regulativ-imperialen Multilateralismus zu begreifen, dessen theoretische Fundierung – erstens – ausgeht von der besonderen, historisch gewachsenen Institutionenstruktur der Union, die Problemlösungsoptionen eröffnet wie einschränkt und zum außenpolitischen Kontraktualismus geführt hat (historisch-institutionalistischer Erklärungsansatz); dessen theoretische Grundlagen – zweitens – eine durch diese Institutionen geformte, sozial konstruierte und bis zu einem gewissen Grade kongruente Realitätsperzeption und Wertorientierung der politischen und bürokratischen Eliten annehmen (Sozialkonstruktivismus), welche einerseits nicht ausreichen, um abstrakte Normvorstellungen zu konkretisieren (Beispiel EU-Entwicklungspolitik), aber doch hinreichend sind, um – drittens – durch neue Umweltbedingungen (wie dem Ende des Kalten Krieges und dem Zusammenbruch der sozialistischen Wirtschaftssysteme in Osteuropa) gewandelte Einschätzungen der Beteiligten in der Kosten-Nutzen-Analyse bestimmter Handlungsoptionen herbeizuführen (rationale Kooperationsstrategie) und so einen lang-

samen Politikwechsel – und damit auch eine Veränderung der institutionellen Restriktionen und Ermöglicungen – in Gang zu setzen.

Werden diese inkrementellen Politikwechsel ausreichen, um die Europäische Union im neuen, post-sozialistischen Weltgefüge vorteilhaft und stabilisierend zu positionieren? Das hängt von mehrerer Faktoren ab, endogenen wie exogenen. Zu Letzteren zählen – unter anderem – die Konkurrenz durch die autoritäre, rasant zur wirtschaftlichen Weltmacht angewachsene Volksrepublik China, die in ihrem enormen Bedarf an Ressourcen – nicht mehr nur bezüglich Erdöl und -gas, sondern auch hinsichtlich Ackerland und Weideflächen –¹⁸³ auf der ganzen Welt als wetteifernde Macht auftritt (und dabei keine lästigen Fragen zur demokratischen und Menschenrechtssituation stellt), ferner die Herausforderung der in ihrer Vielfältigkeit nicht allein auf sicherheitspolitische Fragen beschränkbarer Problematik „fragiler Staatlichkeit“¹⁸⁴ in einer globalisierten Welt, d.h. von Staaten, deren Territorialgrenzen zwar in Atlanten ausgewiesen sind, die aber schon lange nicht mehr dasjenige Gebiet bezeichnen, auf welchem staatliches Gewalt- und Rechtdurchsetzungsmonopol effektive Anwendung findet.¹⁸⁵ Inwiefern die „post-westfälische“ Ordnung der EU diese „prä-westfälische (Un-)Ordnung“¹⁸⁶ in Ordnung bringen kann: das wird nicht zuletzt davon abhängen, ob und inwiefern die Europäer sich darüber verständigen können, wie das transnationale Europa der Zukunft aussehen und – vor allem – wie es demokratisch-legitimato- risch gestärkt werden soll. Nur dann besteht Aussicht, dass – in den Worten des englischen Diplomaten Robert Cooper – der „liberal imperialism“¹⁸⁷ der EU in anderen Staaten dieser Welt als attraktives Ordnungsmodell wahrgenommen wird – weiterhin, und eindrücklicher als bisher.

¹⁸³ Vgl. The Economist vom 23.05.2009, 14 u. 60ff.

¹⁸⁴ Schneckener 2005b.

¹⁸⁵ Vgl. Engelhardt et al. 2009.

¹⁸⁶ Vgl. Schneckener 2005a, 5f.

¹⁸⁷ Cooper 2002.

4. Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun, 2007: Probleme einer Demokratisierung der Europäischen Union – oder: Warum es so schwer ist, einen gemeinsamen Nenner zu finden, in: Bandelow, Nils/Bleek, Wilhelm (Hg.): Einzelinteressen und kollektives Handeln in modernen Demokratien. Festschrift für Ulrich Widmaier, Wiesbaden, 13-27.
- Aggestam, Lisbeth, 2008: Introduction: Ethical Power Europe?, in: *International Affairs* 84:1, 1-11.
- Alter, Karen J., 2002: Establishing the Supremacy of European Law. The Making of an International Rule of Law in Europe, Oxford/New York.
- Anderson, Benedict, 1991: Imagined Communities. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism, 2. Auflage, London/New York.
- Babarinde, Olufemi/Faber, Gerrit, 2004: From Lomé to Cotonou: Business as Usual?, in: *European Foreign Affairs Review* 9, 27-47.
- Behr, Hartmut, 2007: The European Union in the Legacies of Imperial Rule? EU Accession Politics Viewed from a Historical Comparative Perspective, in: *European Journal of International Relations* 13:2, 239-262.
- Beichelt, Timm, 2004: Die Europäische Union nach der Osterweiterung, Wiesbaden.
- Bendiek, Annegret/Kramer, Helmut (Hg.), 2009: Globale Außenpolitik der Europäischen Union. Interregionale Beziehungen und „strategische Partnerschaften“, Baden-Baden.
- Blauberger, Michael, 2005: Zivilmacht Europa? Leitlinien europäischer Außenpolitik in der Analyse, Marburg.
- Blumenwitz, Dieter/Gornig, Gilbert H./Murswiek, Dietrich (Hg.), 2005: Die Europäische Union als Wertegemeinschaft, Berlin.
- Boer, Monica de/Wallace, William, 2000: Justice and Home Affairs. Integration through Incrementalism?, in: Wallace, Helen/Wallace, William (Hg.): *Policy-Making in the European Union*, 4. Auflage, Oxford, 493-519.
- Bonaglia, Federico/Goldstein, Andrea/Petito, Fabio, 2006: Values in European Union Development Cooperation Policy, in: Lucarelli, Sonia/Manners, Ian (Hg.): *Values and Principles in European Foreign Policy*, London/New York, 164-184.
- Brown, Chris, 1999: Universal Human Rights: A Critique, in: Dunne, Tim/Wheeler, Nicholas J. (Hg.): *Human Rights in Global Politics*, Cambridge et al., 103-127.
- Brunn, Gerhard, 2002: Die europäische Einigung von 1945 bis heute, Stuttgart.
- Bull, Hedley, 1982: Civilian Power Europe: A Contradiction in Terms?, in: *Journal of Common Market Studies* 21:1, 149-170.
- Bundeszentrale für politische Bildung, 2002: Die Vereinten Nationen. Aus *Politik und Zeitgeschichte* Nr. 27/28.
- Bundeszentrale für politische Bildung, 2005: 60 Jahre Vereinte Nationen. Aus *Politik und Zeitgeschichte* Nr. 22.
- Casarini, Nicola/Musu, Costanza (Hg.), 2007: *European Foreign Policy in an Evolving International System. The Road Towards Convergence*, Basingstoke/New York.
- Cooper, Robert, 2002: The New Liberal Imperialism, in: *Observer Worldview Extra*, online unter <<http://www.guardian.co.uk/world/2002/apr/07/1/print>> (1.9.2009).
- Corbett, Richard/Jacobs, Francis/Shackleton, Michael, 2003: *The European Parliament*, 5. Auflage, London.
- Deitelhoff, Nicole, 2002: Angst vor Bindung? Das ambivalente Verhältnis von Demokratien zum Internationalen Strafgerichtshof (=HSFK-Standpunkte Nr. 5/2002), Frankfurt a.M.
- Dembinski, Matthias, 2003: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Abschied vom Leitbild „Zivilmacht Europa“, in: Schlotter, Peter (Hg.), 2003: *Europa – Macht – Frieden? Zur Politik der „Zivilmacht Europa“*, Baden-Baden, 72-100.
- Dembinski, Matthias/Wagner, Wolfgang, 2003: Europäische Kollateralschäden. Zur Zukunft der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach dem Irak-Krieg, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 31/32, 31-38.
- Denison, Andrew B., 2003: Unilateral oder multilateral? Motive der amerikanischen Irakpolitik, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 24/25, 17-24.
- De Witte, Bruno, 1999: Direct Effect, Supremacy, and the Nature of the Legal Order, in: Craig, Paul/de Búrca, Gráinne (Hg.): *The Evolution of EU Law*, Oxford/New York, 177-213.
- Dialer, Doris, 2007: Die EU-Entwicklungspolitik im Brennpunkt. Eine Analyse der politischen Dimension des Cotonou-Abkommens, Frankfurt a.M.
- Diez, Thomas/Manners, Ian, 2007: Reflecting on Normative Power Europe, in: Berenskoetter, Felix/Williams, Michael J. (Hg.): *Power in World Politics*, London, 173-188.
- Duchêne, François, 1972: Europe's Role in World Peace, in: Mayne, Richard (Hg.): *Europe Tomorrow. Sixteen Europeans Look Ahead*, London, 31-47.

- Duchêne, François, 1973: Die Rolle Europas im Weltsystem: Von der regionalen zur planetarischen Interdependenz, in: Kohnstamm, Max/Hager, Wolfgang (Hg.): *Zivilmacht Europa – Supermacht oder Partner?*, Frankfurt a.M., 11-34.
- Dürr, Karlheinz, 2009: *Europawahl 2009: Relevanz und Resonanz*, online unter <http://www1.bpb.de/themen/J6D5XZ,0,Relevanz_und_Resonanz.html> (1.9.2009).
- Eilstrup-Sangiovanni, Mette (Hg.), 2006: *Debates on European Integration. A Reader*, Basingstoke.
- Elgström, Ole, 2000: Lomé and Post-Lomé: Asymmetric Negotiations and the Impact of Norms, in: *European Foreign Affairs Review* 5, 175-195.
- Engelhardt, Marc, et al., 2009: *Jenseits des Staates*, in: *Amnesty Journal* Nr. 08/09, 18-45.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Europäische Union, 2006: *Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, online unter <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:DE:pdf>> (1.9.2009).
- Falkner, Gerda, 2003: *Zwischen Gestaltungslücke und integrativen Kooperationseffekten: Wohlfahrtsstaat und Integration aus Sicht des historischen Institutionalismus*, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*, 2. Auflage, Opladen, 479-511.
- Farrell, David M./Scully, Roger, 2007: *Representing Europe's Citizens? Electoral Institutions and the Failure of Parliamentary Representation*, Oxford/New York.
- Frenkler, Ulf, et al., 1997: *Deutsche, amerikanische und japanische Außenpolitikstrategien 1985-1995: Eine vergleichende Untersuchung zu Zivilisierungsprozessen in der Triade. DFG-Projekt ‚Zivilmächte‘: Schlußbericht und Ergebnisse*, Trier, online unter <<http://www.politik.uni-trier.de/pubs/forsch/civil.pdf>> (1.9.2009).
- Fuchs, Dieter, 2000: *Demos und Nation in der Europäischen Union*, in: Klingemann, Hans-Dieter/Neidhardt, Friedhelm (Hg.): *Zur Zukunft der Demokratie. Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung*, Berlin, 215-236.
- Funk, Bernd-Christian, 1992: *Die Entwicklung des Verfassungsrechts*, in: Mantl, Wolfgang (Hg.): *Politik in Österreich. Die Zweite Republik: Bestand und Wandel*, Wien/Köln/Graz, 683-706.
- Gabriel, Oscar W./Kropp, Sabine, 2008: *Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*, 3. aktualisierte u. erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Gareis, Sven/Varwick, Johannes, 2006: *Die Vereinten Nationen. Aufgaben, Instrumente und Reformen*, 4. aktualisierte u. erweiterte Auflage, Opladen/Farmington Hills.
- Gellner, Ernest, 1983: *Nations and Nationalism*, Ithaca.
- Graf, Wilfried, 2006: *Militärische Supermacht oder Friedensordnung?*, in: Attac (Hg.): *Das kritische EU-Buch. Warum wir ein anderes Europa brauchen*, Wien, 254-268.
- Guțan, Manuel, 2007: *The European Legal System: Between Mixed Legal Traditions and Law as Culture*, in: Iancu, Bogdan (Hg.): *The EU as the Paradigm of future European Statehood. Proceedings of the Symposium organized at the New Europe College, 15.-16. Mai 2006*, Bukarest, 141-165.
- Hacke, Christian, 2003: *Deutschland, Europa und der Irakkonflikt*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 24/25, 8-16.
- Hadfield, Amelia, 2007: *Janus Advances? An Analysis of EC Development Policy and the 2005 Amended Cotonou Partnership Agreement*, in: *European Foreign Affairs Review* 12, 39-66.
- Haller, Max, 1996: *Nationale Identität in modernen Gesellschaften – eine vernachlässigte Problematik im Spannungsfeld zwischen Wirtschaft und Gesellschaft, Kultur und Politik*, in: id. (Hg.): *Identität und Nationalstolz der Österreicher. Gesellschaftliche Ursachen und Funktionen. Herausbildung und Transformation seit 1945. Internationaler Vergleich*, Wien/Köln/Weimar, 9-60.
- Hasenclever, Andreas, 2006: *Liberale Ansätze zum „demokratischen Frieden“*, in: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen*, 2. überarbeitete Auflage, Opladen/Farmington Hills, 213-241.
- Helms, Ludger, 2007: *Die Institutionalisierung der liberalen Demokratie. Deutschland im internationalen Vergleich*, Frankfurt a.M./New York.
- Hilpold, Peter, 1999: *Auf der Suche nach Instrumenten zur Lösung des Kosovo-Konfliktes: Die trügerische Faszination von Sezession und humanitärer Intervention*, in: Marko, Joseph (Hg.): *Gordischer Knoten Kosovo/a: Durchschlagen oder entwirren? Völkerrechtliche, rechtsvergleichende und politikwissenschaftliche Analysen und Perspektiven zum jüngsten Balkankonflikt*, Baden-Baden, 157-189.
- Hippler, Jochen, 2003: *Unilateralismus der USA als Problem der internationalen Politik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 31/32, 15-22.
- Hix, Simon, 2003: *Parteien, Wahlen und Demokratie in der EU*, übersetzt von Sebastian Köllner, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*, 2. Auflage, Opladen, 151-180.
- Hobsbawm, Eric, 1983: *Introduction: Inventing Traditions*, in: Hobsbawm, Eric/Ranger, Terence (Hg.): *The Invention of Tradition*, Cambridge et al., 1-14.
- Hyde-Price, Adrian, 2008: *A 'Tragic Actor'? A Realist Perspective on 'Ethical Power Europe'*, in: *International Affairs* 84:1, 29-44.

- Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate, 2003: Regieren und Institutionenbildung, in: iid. (Hg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, 11-46.
- Jesenitschnig, Clemens, 2004: Bürgerversicherung und pauschale Prämie: Die Reformmodelle für das deutsche Gesundheitssystem im Gerechtigkeitsvergleich, Oberseminar-Arbeit am Institut für Politische Wissenschaft, Heidelberg (auf Wunsch gerne beim Autor erhältlich).
- Jesenitschnig, Clemens, 2005: Motor oder Bremse? Parteienwettbewerb im deutschen Bundesstaat. Eine kritische Auseinandersetzung mit Gerhard Lehmbrechts Schrift zur Politik in Deutschland, Oberseminar-Arbeit am Institut für Politische Wissenschaft, Heidelberg (auf Wunsch gerne beim Autor erhältlich).
- Jolly, Mette, 2007: *The European Union and the People*, Oxford/New York.
- Judge, David/Earnshaw, David, 2003: *The European Parliament*, Basingstoke/New York.
- Jünemann, Annette/Schörnig, Niklas, 2002: Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der „Zivilmacht Europa“. Ein Widerspruch in sich? (=HSFK-Report 13/2002), Frankfurt a.M.
- Kastendiek, Hans/Stinshoff, Richard, 2006: Verfassungsdenken und Verfassungspolitik, in: Kastendiek, Hans (Hg.): *Länderbericht Großbritannien. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Kultur*, 3. aktualisierte u. neu bearbeitete Auflage, Bonn, 118-134.
- Keukeleire, Stephan/MacNaughtan, Jennifer 2008: *The Foreign Policy of the European Union*, Basingstoke/New York.
- Kielmansegg, Peter Graf, 1996: Frieden durch Demokratie, in: Senghaas, Dieter (Hg.): *Den Frieden denken. Si vis pacem, para pacem*, Frankfurt a.M., 106-123.
- Kielmansegg, Peter Graf, 2003: Integration und Demokratie (mit einem Nachwort zur 2. Auflage), in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): *Europäische Integration*, 2. Auflage, Opladen, 49-83.
- King, Anthony, 2007: *The British Constitution*, Oxford/New York.
- Kirste, Knut/Maull, Hanns W., 1996: Zivilmacht und Rollentheorie, in: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3:2, 283-312.
- Knodt, Michèle/Schnurre-Weiß, Xandra: Entwicklungspolitik, in: Heinelt, Hubert/Knodt, Michèle (Hg.): *Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens*, Baden-Baden, 81-96.
- König, Thomas, 2005: Unitarisierung durch Europäisierung?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 36, 28-32.
- Kopp, Karlheinz, 2007: Zivilmacht Europa?, in: Ehrhart, Hans-Georg/Meyers, Reinhard (Hg.): *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik*, Wiesbaden, 123-132.
- Korfmacher, Heribert, 2004: Es gibt keine Regierung und auch keine Opposition, in: *Das Parlament* Nr. 21/22, 17. Mai.
- Kranenpohl, Uwe, 2004: Funktionen des Bundesverfassungsgerichts. Eine politikwissenschaftliche Analyse, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 50/51, 39-46.
- Kühnhardt, Ludger, 2007: 50 Jahre Römische Verträge, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 10, 3-10.
- Lijphart, Arend, 1999: *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in thirty-six Countries*, New Haven/London.
- Limbach, Jutta, 2001: *Das Bundesverfassungsgericht*, München.
- Lindblom, Charles E., 2001: *The Market System. What It Is, How It Works, and What To Make of It*, New Haven/London.
- Lofthouse, Alexander/Long, David, 1996: The European Union and the Civilian Model of Foreign Policy, in: *Journal of European Integration* 19:2-3, 181-196.
- Majone, Giandomenico, et al., 1996: *Regulating Europe*, London/New York.
- Mann, Michael, 2007 [engl. 2005]: *Die dunkle Seite der Demokratie. Eine Theorie der ethnischen Säuberung*, Hamburg.
- Manners, Ian, 2006: The Constitutive Nature of Values, Images and Principles in the European Union, in: Lucarelli, Sonia/Manners, Ian (Hg.): *Values and Principles in European Foreign Policy*, London/New York, 19-41.
- Manners, Ian, 2008: The Normative Ethics of the European Union, in: *International Affairs* 84:1, 45-60.
- Mather, Janet, 2001: The European Parliament – A Model of Representative Democracy?, in: *West European Politics* 24:1, 181-201.
- Mau, Steffen, 2004: Soziale Ungleichheit in der Europäischen Union, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 38, 38-46.
- Maull, Hanns W., 1990: Germany and Japan: The New Civilian Powers, in: *Foreign Affairs* 69:5, 91-106.
- Maull, Hanns W., 1992: Zivilmacht Bundesrepublik Deutschland. Vierzehn Thesen für eine neue deutsche Außenpolitik, in: *Europa-Archiv* 47:10, 269- 278.
- Maull, Hanns W., 1999: Germany and the Use of Force: Still a Civilian Power? (=Trierer Arbeitspapiere zur Internationalen Politik Nr. 2/1999), Trier, online unter <<http://.deutsche-aussenpolitik.de/resources/tazip/taz ip2.pdf>> (1.9.2009).

- Maull, Hanns W., 2005 [Nekrolog]: François Duchêne. Political Thinker and Analyst, in: *The Independent*, 25th July.
- Mayall, James, 2005: *The Shadow of the Empire: The EU and the former Colonial World*, in: Hill, Christopher/Smith, Michael (Hg.): *International Relations and the European Union*, Oxford/New York, 292-316.
- McCormick, John, 2007: *The European Superpower*, Basingstoke/New York.
- Merkel, Reinhard (Hg.), 2000: *Der Kosovo-Krieg und das Völkerrecht*, Frankfurt a.M.
- Merlingen, Michael, 2007: *Everything is Dangerous: A Critique of 'Normative Power Europe'*, in: *Security Dialogue* 38:4, 435-453.
- Meyer, Berthold, 2005: *Sind fünfzig Jahre eine Ewigkeit? Österreichs langsamer Abschied von der „immerwährenden Neutralität“* (=HSFK-Report 6/2005), Frankfurt a.M.
- Möllers, Christoph, 2007: *Staatstheorie: Grundzüge ihrer rechtswissenschaftlichen Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland* (=TranState Working Papers Nr. 63), Bremen.
- Müller, Harald, 2002: *Antinomien des demokratischen Friedens*, in: *Politische Vierteljahresschrift* 43:1, 46-81.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hg.), 2002: *Europäische Außenpolitik. GASP- und ESVP-Konzeptionen ausgewählter EU-Mitgliedstaaten*, Baden-Baden.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (Hg.), 2006: *The Future of the European Foreign, Security and Defence Policy after Enlargement*, Baden-Baden.
- Müller-Graf, Peter-Christian, 2004: *Die Kompetenzen in der Europäischen Union*, in: Weidenfeld, Werner (Hg.): *Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche*, Bonn, 141-165.
- Münkler, Herwig, 2002: *Die neuen Kriege*, Reinbek.
- Mutua, Makau wa, 2002: *Human Rights. A Political and Cultural Critique*, Philadelphia.
- Neunreither, Karlheinz, 2000: *Political Representation in the European Union: A Common Whole, Various Wholes, or Just a Hole?*, in: Neunreither, Karlheinz/Wiener, Antje (Hg.): *European Integration After Amsterdam. Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*, Oxford/New York, 129-149.
- Nonhoff, Stephan, 1995: *„In der Neutralität verhungern?“ Österreich und die Schweiz vor der europäischen Integration*, Münster.
- Nowotny, Thomas, 2002: *Markets, Democracy and Social Capital*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 31, 217-229.
- Oneal, John R./Russett, Bruce, 1999: *The Kantian Peace. The Pacific Benefits of Democracy, Interdependence, and National Organizations, 1885-1992*, in: *World Politics* 52:1, 1-37.
- Orbie, Jan/Versluys, Helen, 2008: *The European Union's International Development Policy: Leading and Benevolent?*, in: Orbie, Jan (Hg.): *Europe's global Role*, Aldershot et al., 67-90.
- Otti, Albert/Schulze, Michael K., 2004: *Die Gewalten auf Konfrontationskurs? Eine Fallstudie über das Verhältnis von VfGH und Regierung in den Anfängen der Wende*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 33:1, 67-79.
- Paech, Norman, 2003: *Die Rolle der UNO und des Sicherheitsrates im Irakkonflikt*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 24/25, 35-44.
- Pollak, Johannes, 2007: *Repräsentation ohne Demokratie. Kollidierende Systeme der Repräsentation in der Europäischen Union*, Wien/Heidelberg.
- Pollak, Johannes/Slominski, Peter, 2006: *Das politische System der EU*, Wien.
- Pressman, Jeffrey L./Wildavsky, Aaron, 1979: *Implementation. How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*, 2. Auflage, Berkeley/Los Angeles/London.
- Pusch, Luise F., 1984: *Das Deutsche als Männersprache. Aufsätze und Glossen zur feministischen Linguistik*, Frankfurt a.M.
- Reuter, Jens/Clewing, Konrad (Hg.), 2000: *Der Kosovo-Konflikt. Ursachen, Verlauf, Perspektiven, Klagenfurt*.
- Rieger, Elmar, 2000: *The Common Agricultural Policy: Politics Against Markets*, in: Wallace, Helen/Wallace, William (Hg.): *Policy-Making in the European Union*, 4. Auflage, Oxford, 179-210.
- Risse, Thomas/Lehmkuhl, Ursula, 2007: *Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 20/21, 3-9.
- Risse-Kappen, Thomas, 1995: *Democratic Peace – Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument*, in: *European Journal of International Relations* 1:4, 491-517.
- Rittberger, Volker, 1999: *Deutschlands Außenpolitik nach der Vereinigung. Zur Anwendbarkeit theoretischer Modelle der Außenpolitik: Machtstaat, Handelsstaat oder Zivilstaat*, in: Bergem, Wolfgang/Ronge, Volker/ Weißeno, Georg (Hg.): *Friedenspolitik in und für Europa*, Opladen, 83-108.
- Rosecrance, Richard, 1987 [engl. 1986]: *Der neue Handelsstaat. Herausforderungen für Politik und Wirtschaft*, Frankfurt a.M./New York.
- Rubart, Frauke, 2004: *Island: Traditionsreiche Demokratie und moderne politische Kultur am Nordrand Europas*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. 47, 28-33.
- Schaden, Michael, 2006: *Verfassungsgerichtsbarkeit*, in: Dachs, Herbert, et al. (Hg.): *Politik in Österreich. Das Handbuch*, Wien, 213-231.

- Scharpf, Fritz W., 1970: Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz.
- Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?, Frankfurt a.M./New York.
- Scharpf, Fritz W., 2003: Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, 219-253.
- Scharpf, Fritz W., 2007: Reflections on Multilevel Legitimacy (=Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Working Paper 07/3), Köln.
- Schimmelfennig, Frank, 2003: Osterweiterung: Strategisches Handeln und kollektive Ideen, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, 541-568.
- Schmidt, Manfred G., 1995: Wörterbuch zur Politik, Stuttgart.
- Schmidt, Manfred G., 2000a: Demokratietheorien. Eine Einführung, 3. überarbeitete u. erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Schmidt, Manfred G., 2000b: Der konsoziative Staat. Hypothesen zur politischen Struktur und zum politischen Leistungsprofil der Europäischen Union, in: Grande, Edgar/Jachtenfuchs, Markus (Hg.): Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenenstystem, Baden-Baden, 33-58.
- Schmidt, Manfred G., 2005a: Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, 3. vollständig überarbeitete u. erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Schmidt, Manfred G., 2005b: Aufgabeneuropäisierung, in: Schuppert, Gunnar F. (Hg.): Europawissenschaft, Baden-Baden, 129-146.
- Schmidt, Manfred G., 2007: Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, München.
- Schneckener, Ulrich, 2005a: Die Zivilmacht Europa und die prä-westfälische Herausforderung. Vortrag anlässlich der Verleihung des Peter-Becker-Preises für Friedens- und Konfliktforschung der Philipps-Universität Marburg, Marburg, online unter <<http://web.uni-marburg.de/konfliktforschung/pdf/schneckener.pdf>> (1.9.2009).
- Schneckener, Ulrich, 2005b: Fragile Staatlichkeit als globales Sicherheitsrisiko, in: Aus Politik und Zeitgeschichte Nr. 28/29, 26-31.
- Schneider, Heinrich, 1995: Konsoziativer Friede als regulatives Leitbild, in: Senghaas, Dieter (Hg.): Den Frieden denken. Si vis pacem, para pacem, Frankfurt a.M., 124-141.
- Schurmann, Franz, 1987: The Foreign Politics of Richard Nixon. The Grand Design, Berkeley, CA.
- Schütz, Cathrin, 2003: Die NATO-Intervention in Jugoslawien. Hintergründe, Nebenwirkungen und Folgen, Wien.
- Smith, Julie, 1996: How European are European Elections?, in: Gaffney, John (Hg.): Political Parties and the European Union, London/New York, 275-290.
- Smith, Karen E., 2000: The End of Civilian Power EU: A Welcome Demise or Cause for Concern?, in: International Spectator 35:2, 11-28.
- Stavridis, Stelios, 2001: Why the 'Militarising' of the European Union is strengthening the Concept of a 'Civilian Power Europe' (=European University Institute Working Papers RSC Nr. 2001/17), Florenz.
- Stavridis, Stelios/Hutchence, Justin, 2003: The Foreign Policy of a Civilian Power? The European Union in the Mediterranean, in: Panebianco, Stefania (Hg.): A New Euro-Mediterranean Cultural Identity, London/Portland, OR, 61-74.
- Steyger, Elies, 1997: National Traditions and European Community Law: Margarine and Marriage, Aldershot et al.
- Stone Sweet, Alec, 2000: Governing with Judges. Constitutional Politics in Europe, Oxford/New York.
- Stöver, Bernd, 2007: Der Kalte Krieg 1947-1991. Geschichte eines radikalen Zeitalters, München.
- Strub, Jean-Daniel/Bleisch, Barbara, 2006: Einleitung, in: Bleisch, Barbara/Strub, Jean-Daniel (Hg.): Pazifismus. Ideengeschichte, Theorie und Praxis, Bern/Stuttgart/Wien, 9-42.
- Tocci, Nathalie, 2008: Profiling Normative Foreign Policy: The European Union and its Global Partners, in: ead. (Hg.): Who is a Normative Policy Actor? The European Union and its Global Partners, Brüssel, 1-23.
- Tocqueville, Alexis de, 2001 [frz. 1835]: Über die Demokratie in Amerika, Stuttgart.
- Tönnies, Sibylle, 2001: Der westliche Universalismus. Die Denkwelt der Menschenrechte, 3. überarbeitete Auflage, Wiesbaden.
- Wagner, Wolfgang/Hellmann, Gunther, 2003: Zivile Weltmacht? Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, 2. Auflage, Opladen, 569-596.
- Weart, Spencer R., 1998: Never at War. Why Democracies Will Not Fight One Another, New Haven/London.
- Weber, Helmut, 2001: Entwicklungspfade europäischer Rechtstraditionen, in: Holtmann, Dieter/Riemer, Peter (Hg.): Europa: Einheit und Vielfalt. Eine interdisziplinäre Betrachtung, Münster et al., 237-259.
- Weber, Max, 1956 [zuerst 1922]: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, 1. Halbband, hg. von Johannes Winckelmann, 4. Auflage, Tübingen.
- Weber, Max, 1988 [zuerst 1922]: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, hg. von Johannes Winckelmann, 7. Auflage, Tübingen.

- Weber, Max, 2005: *Wirtschaft und Gesellschaft. Die Wirtschaft und die gesellschaftlichen Ordnungen und Mächte*. Nachlaß. Teilband 4, hg. von Edith Hanke u. Thomas Kroll (= Max Weber Gesamtausgabe, Abteilung I, Band 22/4), Tübingen.
- Wessels, Bernhard, 1999: *Whom To Represent? Role Orientations in Europe*, in: Schmitt, Hermann/Thomasen, Jacques (Hg.): *Political Representation and Legitimacy in the European Union*, Oxford, 209-234.
- Wessels, Wolfgang, 2001: *Jean Monnet – Mensch und Methode. Überschätzt und überholt?*, Wien.
- Willke, Gerhard, 2003: *Neoliberalismus*, Frankfurt a.M./New York.
- Zakaria, Fareed, 2007 [engl. 2003]: *Das Ende der Freiheit. Wieviel Demokratie verträgt der Mensch?*, München.
- Zielonka, Jan, 2008: *Europe as a Global Actor: Empire by Example?*, in: *International Affairs* 84:3, 471-484.