



Warum enthielt sich Deutschland im Sicherheitsrat bei der Abstimmung über die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen?

Tobias Lücke, M.A.

Januar 2015

Zusammenfassung

Im Frühjahr 2011 erfasste der „Arabische Frühling“ den Staat Libyen. Gewalt und Unruhen breiteten sich rasch im gesamten Land aus. Schnell erreichte der Konflikt die internationale Ebene, und am 17. März 2011 beschloss der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) die Resolution 1973 mit Zehn „Ja“-Stimmen und fünf Enthaltungen. In dieser Resolution wurde unter anderem (u.a.) die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen gefordert. Deutschland, zu der Zeit nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat, enthielt sich bei der Abstimmung. Deutschland stimmte damit erstmalig im Sicherheitsrat nicht an der Seite der westlichen Partner ab. Die vorliegende Arbeit stellt die kritische Analyse dieses abweichenden Abstimmungsverhaltens in den Mittelpunkt.

Die Erörterung der Frage nach dem *Warum* erfolgt dabei methodisch unter besonderer Berücksichtigung zweier Theorien, die den Internationalen Beziehungen (IB) als Teilbereich der Politikwissenschaft zugeordnet werden können: dem Konstruktivismus nach Wendt und dem Neuen Liberalismus nach Moravcsik.

Beide politischen Theorien erfuhren mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes steigende Beachtung. Sie stehen aber auch in einem Gegensatz zueinander. Dieser Gegensatz wird durch die Herleitung zweier unterschiedlicher Hypothesen unterstrichen. So geht es also nicht nur um die Beantwortung der Forschungsfrage, sondern ebenso um die Überprüfung, welche der beiden Theorien die größere Erklärungskraft für die Beantwortung liefert.

Die Analyse der eingegrenzten Untersuchungsgegenstände erfolgt u.a. anhand der Auswertung des Koalitionsvertrages der Bundesregierung, den Protokollen verschiedener offizieller Erklärungen der Bundesregierung, erhobenen Meinungsbildern der deutschen Bevölkerung sowie wissenschaftlichen Aufsätzen über die Enthaltung Deutschlands.

Die kritische Abwägung der daraus abgeleiteten Befunde und Gegenüberstellung mit den beiden Theorien zeigt auf, dass die Ursache für die Enthaltung Deutschlands im Inneren des Staates und nicht im internationalen System zu finden ist. Die herausgearbeiteten Indizien stärken die Erklärungskraft des Neuen Liberalismus. Die Bundesregierung entledigte sich mit ihrer Entscheidung zur Enthaltung eines schwierigen außenpolitischen Themas und vermied es, eine moralisch geprägte, legitimierende innenpolitische Debatte führen zu müssen. In einer rationalen und risikoscheuen Abwägung überwog aus dieser Perspektive der mögliche innenpolitische Vorteil den möglichen außenpolitischen Schaden.



Das ISPSW

Das Institut für Strategie- Politik- Sicherheits- und Wirtschaftsberatung (ISPSW) ist ein privates, überparteiliches Forschungs- und Beratungsinstitut.

In einem immer komplexer werdenden internationalen Umfeld globalisierter Wirtschaftsprozesse, weltumspannender politischer, ökologischer und soziokultureller Veränderungen, die zugleich große Chancen, aber auch Risiken beinhalten, sind unternehmerische wie politische Entscheidungsträger heute mehr denn je auf den Rat hochqualifizierter Experten angewiesen.

Das ISPSW bietet verschiedene Dienstleistungen – einschließlich strategischer Analysen, Sicherheitsberatung, Executive Coaching und interkulturelles Führungstraining – an.

Die Publikationen des ISPSW umfassen ein breites Spektrum politischer, wirtschaftlicher, sicherheits- und verteidigungspolitischer Analysen sowie Themen im Bereich internationaler Beziehungen.

Über den Autor dieses Beitrags

Tobias Lücke, M.A., verfügt über eine zehnjährige Berufserfahrung im Bereich deutscher Sicherheitsbehörden (Bund und Land). Er war u.a. persönlicher Referent des Innensensors der Freien und Hansestadt Hamburg.

Er hat Verwaltungswissenschaften an der Fachhochschule des Bundes studiert und den Masterstudiengang Governance an der FernUniversität in Hagen abgeschlossen.

Tobias Lücke ist Mitglied der Internationalen Kommission der Jungen Union Deutschlands und Arbeitsgebietsleiter Cybersicherheit des Landesfachausschusses Außen-, Sicherheits-, Europa- und Entwicklungspolitik der CDU Hamburg.



Tobias Lücke



Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Theoretische Grundlagen	5
2.1 Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen	5
2.1.1 Zusammensetzung und Arbeitsweise des Sicherheitsrates	5
2.1.2 Aufgaben des Sicherheitsrates	6
2.1.3 Instrumente des Sicherheitsrates zur Bearbeitung von Konflikten	7
2.1.4 Responsibility to Protect	8
2.1.5 Die Zusammensetzung des Sicherheitsrates während der Abstimmung über die Resolution 1973	9
2.1.6 Das Verhalten Deutschlands im Sicherheitsrat	9
2.2 Der Libyen-Konflikt – Die Entwicklungen auf internationaler Ebene bis zur Resolution 1973	10
2.3 Konstruktivismus und Neuer Liberalismus	15
2.4 Konstruktivismus	16
2.4.1 Einführung	16
2.4.2 Prämisse A: Die Akteure sind Staaten	17
2.4.3 Prämisse B: Im Zentrum steht der Interaktionsprozess	18
2.4.4 Prämisse C: Der Interaktionsprozess und der Akteur	18
2.4.5 Zusammenfassung	20
2.5 Neuer Liberalismus	20
2.5.1 Einführung	20
2.5.2 Prämisse A: Der Akteur	21
2.5.3 Prämisse B: Im Zentrum steht das Innere eines Staates	22
2.5.4 Prämisse C: Der Interaktionsprozess im internationalen System	24
2.5.5 Zusammenfassung	25
2.6 Abgrenzung: Konstruktivismus vs. Neuer Liberalismus	25
3. Methode	26
3.1 Die erste Hypothese (Konstruktivismus)	27
3.2 Die zweite Hypothese (Neuer Liberalismus)	27
4. Durchführung	28
4.1 Untersuchungsgegenstände	28
4.1.1 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP	28
4.1.2 Die Position der Bundesregierung	29
4.1.3 Meinungsbilder innerhalb der deutschen Bevölkerung	32
4.1.4 Bevorstehende Wahlen	33
4.2 Untersuchung mit Hilfe des Konstruktivismus	33
4.3 Untersuchung mit Hilfe des Neuen Liberalismus	36
5. Diskussion der Befunde beider Theorien im Vergleich	39
5.1 Überprüfung der Hypothese zum Konstruktivismus	45
5.2 Überprüfung der Hypothese zum Neuen Liberalismus	45
6. Zusammenfassung, Beantwortung der Forschungsfrage	46
Abkürzungsverzeichnis	48
Quellenverzeichnis	49
Literaturverzeichnis	49
Zeitschriftenverzeichnis	50
Internetquellenverzeichnis	50



Analyse

1. Einleitung

Mitte Dezember 2010 überraschte der Ausbruch des „Arabischen Frühlings“¹ weltweit die Regierungen. In Libyen, das nach Tunesien und Ägypten ebenfalls schnell von den Unruhen erfasst wurde, gingen die Sicherheitskräfte des damaligen Revolutionsführers und Diktators Muammar Gaddafi² entschieden gegen die Demonstrationen vor. Eine rasche Eskalation der Gewalt und Unruhen, die das ganze Land erfassten, waren die Folgen.

Schnell erreichte der Libyen-Konflikt die internationale Ebene. Über mehrere Wochen erstreckten sich die Verhandlungen über eine angemessene Reaktion der internationalen Staatengemeinschaft auf den Konflikt im nordafrikanischen Staat. Sie erreichten mit der Abstimmung im Sicherheitsrat der VN über die Resolution 1973 am 17. März 2011 ihren Höhepunkt. Per Handabstimmung stimmten zehn Vertreter der 15 im Sicherheitsrat vertretenden Staaten für die Resolution, die u.a. die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen forderte. Fünf Staaten enthielten sich ihrer Stimme.

Die Bundesrepublik Deutschland, zum fünften Mal Mitglied im Sicherheitsrat der VN, war einer der Staaten, die sich bei der Abstimmung über die Resolution 1973 ihrer Stimme enthielten. Deutschland stimmte damit im Sicherheitsrat erstmalig nicht an der Seite seiner im Sicherheitsrat vertretenen Partner der North Atlantic Treaty Organization (NATO) und der Europäischen Union (EU) und sorgte mit der Enthaltung national und international für Aufsehen.

Im Mittelpunkt der Diskussionen stand immer wieder die Frage nach den Gründen für das bis dato historisch einmalige Abstimmungsverhalten. Diese Arbeit wird die Umstände und Ereignisse im internationalen System und im Inneren der Bundesrepublik Deutschland im Vorfeld der Abstimmung über die Resolution 1973 untersuchen, die entscheidungserheblichen Determinanten herausarbeiten und kritisch beleuchten. Dabei wird auf zwei politische Theorien zurückgegriffen, die mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes steigende Beachtung erfuhren: der Konstruktivismus nach Wendt und der Neue Liberalismus nach Moravcsik. Während der Konstruktivismus sich zur Fallanalyse auf die Beziehungen innerhalb des internationalen Systems fokussiert, bezieht der Neue Liberalismus die Beziehungen im innenpolitischen System stark in die Analyse mit ein. Beide Theorien stehen so in einem Gegensatz zueinander. Ein Gegensatz der mittels zweier unterschiedlicher Hypothesen noch unterstrichen wird. Es geht also nicht nur um die Suche nach einer Antwort zum Abstimmungsverhalten Deutschlands bei der Resolution 1973, sondern parallel darum, welche Theorie die größere Erklärungskraft bei der Beantwortung der Forschungsfrage liefert.

¹ Der „Arabische Frühling“ beschreibt eine Protestbewegung in der arabischen Welt. Die Proteste fanden ihren Ursprung am 17. Dezember 2010 in Tunesien und waren eine Reaktion auf die Selbstverbrennung des Gemüsehändlers Mohammed Bouazizi, der für sich – bedingt durch staatliche Korruption und Repression – keine Perspektive mehr zum Leben sah. Die Proteste weiteten sich in den Wochen und Monaten darauf rasch auf die arabischen Staaten Ägypten, Bahrain, Jemen, Jordanien, Kuwait, Libyen, Marokko, Saudi-Arabien und Syrien aus. In Ägypten, Libyen und Tunesien wurden die jeweiligen Regierungen durch die Proteste zu Fall gebracht (Busse 2013, S. 289 ff.; Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH 2013, S. 1).

² Während der Recherchen zu dieser Arbeit wurden verschiedene Schreibweisen des Namens Gaddafi gefunden, beispielsweise: Ghadhafi oder Ghaddafi, diese Arbeit verwendet die Schreibweise Gaddafi.



Die dieser Arbeit zugrundeliegende Forschungsfrage lautet: „*Konstruktivismus oder Neuer Liberalismus: Warum enthielt sich Deutschland im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen bei der Abstimmung über die Resolution 1973 (Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen)?*“

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wird die Arbeit wie folgt gegliedert:

In Kapitel 2 werden zunächst der Sicherheitsrat der VN in Aufbau und Arbeitsweise dargestellt. Im Folgenden werden das Verhalten Deutschlands während seiner früheren Mitgliedschaften im Sicherheitsrat beleuchtet und die Geschehnisse der Libyen-Krise im internationalen System im Vorfeld der Abstimmung über die Resolution 1973 skizziert. Im Anschluss erfolgt eine ausführliche Vorstellung des Konstruktivismus nach Wendt und des Neuen Liberalismus nach Moravcsik als den für die Beantwortung der Forschungsfrage dieser Darstellung wesentlichen Theorien aus dem Teilbereich der IB der Politikwissenschaft.

In dem darauffolgenden Kapitel 3 folgen die Erläuterung der methodischen Vorgehensweise und die Ableitung einer Hypothese zum Konstruktivismus sowie die Ableitung einer Hypothese zum Neuen Liberalismus.

In dem sich anschließenden Kapitel 4 werden zunächst die Untersuchungsgegenstände umfassend dargelegt und danach unter Anwendung der theoretischen Erkenntnisse zum Konstruktivismus und des Neuen Liberalismus analysiert. Hierbei werden Indizien, mit denen sich die Enthaltung Deutschlands erklären ließe, herausgearbeitet.

Diese Indizien und die beiden Theorien werden dann in Kapitel 5 auf ihre Stärken und Schwächen hin analysiert, um eine Erkenntnis darüber zu erlangen, welche Theorie für die Analyse der Enthaltung Deutschlands über eine bessere Aussagekraft verfügt. Mit diesen Erkenntnissen werden im Anschluss dann die beiden aufgestellten Hypothesen beantwortet.

In Kapitel 6 erfolgt schließlich eine kritische Gesamtwürdigung der zuvor gewonnenen Erkenntnisse und die Beantwortung der Forschungsfrage.

2. Theoretische Grundlagen

2.1 Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen

2.1.1 Zusammensetzung und Arbeitsweise des Sicherheitsrates

Der Sicherheitsrat der VN ist eines der sechs Hauptorgane der VN. Die weiteren fünf Hauptorgane der VN sind die Generalversammlung, der Wirtschafts- und Sozialrat, der Treuhandrat, der Internationale Gerichtshof und das Generalsekretariat. Die Mitgliedsstaaten der VN haben in Art. 24 der Charta der Vereinten Nationen dem „Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit [...]“ (United Nations Regional Information Centre for Western Europe, S. 8) übertragen und erkennen an, dass der Sicherheitsrat bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben in ihrem Namen handelt. Auf diese Weise wollen die VN ein schnelles und wirksames Handeln sicherstellen.

Der Sicherheitsrat setzt sich aus 15 Mitgliedern zusammen. Fünf davon sind ständige Mitglieder: China, Frankreich, Großbritannien, Russland und die USA. Die weiteren zehn Mitglieder sind nichtständige Mitglieder, deren Mitgliedschaft auf zwei Jahre begrenzt ist. Die Generalversammlung wählt in einem Turnus von zwei



Jahren jeweils fünf der zehn nichtständigen Mitglieder mit einer Zweidrittelmehrheit aus ihren Reihen. Die Auswahl der Mitglieder erfolgt anhand eines geografischen Schlüssels, mit dem Ziel, alle Regionen der Welt zu berücksichtigen. Drei Staaten kommen aus Afrika, je zwei Staaten aus Asien und Lateinamerika, ein Staat aus Osteuropa sowie zwei Staaten aus Westeuropa (Keller 2009, S. 1).

Der Vorsitz im Sicherheitsrat wechselt in einem monatlichen Turnus in alphabetischer Reihenfolge der englischen Staatenbezeichnungen. In begründeten Ausnahmefällen können auch Staaten, welche nicht als Mitglied dem Sicherheitsrat angehören, als nicht stimmberechtigte Teilnehmer an Sitzungen teilnehmen. Gründe hierfür sind die Beteiligung an einem aktuellen Streitfall oder falls der Sicherheitsrat der Auffassung ist, dass die Interessen eines Staates besonders betroffen sind (ebd., S. 1 f.). Daneben hat der VN-Generalsekretär jederzeit das Recht, an Sitzungen teilzunehmen.

Der Sicherheitsrat tagt auf Antrag eines Mitglieds. Außerdem ist eine Einberufung auf Antrag eines Nicht-Mitglieds, der Generalversammlung oder des VN-Generalsekretärs möglich (ebd., S. 2). Geregelt durch eine eigene Geschäftsordnung unterhält der Sicherheitsrat zur Unterstützung seiner Arbeit zum einen ständige Ausschüsse (zum Beispiel (z.B.) zur Geschäftsordnung oder zur Aufnahme neuer Mitglieder) und zum anderen Ad-hoc-Ausschüsse (z.B. zur Überwachung von Sanktionen) (ebd., S. 1).

Handlungsinstrumente des Sicherheitsrats sind Resolutionen sowie Erklärungen des Vorsitzenden des Sicherheitsrates. Die Entscheidung fällt der Sicherheitsrat mit einer Mehrheit von neun Stimmen. Bei Verfahrensfragen ist es nicht relevant, wie sich diese neun Stimmen zusammensetzen. Bei allen substantiellen Fragen (z.B. Sanktionen oder Zwangsmaßnahmen) dürfen die fünf ständigen Mitglieder nicht mit „Nein“ gestimmt haben (Vetorecht). Die ständigen Mitglieder können jede Fragestellung zu einer substantiellen Frage erklären und so jede Fragestellung mit ihrem Vetorecht beeinflussen. Der Gründungsgedanke für das Vetorecht der fünf ständigen Mitglieder war, dass der Sicherheitsrat keine Entscheidung gegen eine Großmacht treffen sollte. Die Abwesenheit oder die Enthaltung bei der Abstimmung werden nicht als Veto beziehungsweise (bzw.) „Nein“-Stimme gewertet (ebd., S. 1).

In der Sprache der Diplomatie besteht ein Unterschied zwischen einer Enthaltung eines ständigen Mitglieds und eines nichtständigen Mitglieds. Zu diesem Ergebnis kam der jahrelange Vertreter des VN-Generalsekretärs im Sicherheitsrat, der indische Diplomat Chinmaya R. Gharekan. Demnach sei eine Enthaltung eines ständigen Mitglieds in ihrer Bedeutung das Gleiche wie eine „Ja“-Stimme. Die Enthaltung eines nichtständigen Mitglieds sei hingegen in ihrer Bedeutung fast immer wie eine „Nein“-Stimme zu verstehen. Staaten stimmen im Sicherheitsrat somit nicht einfach nur ab, sondern senden dabei immer auch ein politisches Signal. Daher begründen Staaten ihr Abstimmungsverhalten fast immer auch vor dem Rat und bringen ihre Auslegung des Resolutionstextes zum Ausdruck (Fröhlich; Langehenke 2011, S. 160 f.).

2.1.2 Aufgaben des Sicherheitsrates

Die Charta der Vereinten Nationen (VN-Charta) überträgt dem Sicherheitsrat verschiedene Aufgaben: Neben der bereits weiter oben zitierten Hauptverantwortung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit sind dies im Weiteren die Behandlung von Situationen, die über das Potenzial für die Gefährdung der internationalen Sicherheit verfügen sowie die Möglichkeit, Handlungsempfehlungen an die beteiligten Parteien auszusprechen, um den jeweiligen Konflikt friedlich beizulegen. Einhergehend mit seiner Hauptverantwortung kann der Sicherheitsrat gemäß Art. 39 der VN-Charta die Bedrohung der internationalen Sicherheit, einen



Friedensbruch oder Angriffshandlung feststellen und empfehlen bzw. beschließen, welche Maßnahmen auf Grund von Art. 41 und 42 VN-Charta zu treffen sind, um den Weltfrieden und die internationale Sicherheit zu wahren bzw. wiederherzustellen. Die Maßnahmen umfassen gemäß Art. 41 der VN-Charta die Aufforderung an die Mitglieder der Vereinten Nationen zur Umsetzung von Sanktionen (z.B. Einstellung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs und Abbruch der diplomatischen Beziehungen) oder, wie unter Art. 42 der VN-Charta genannt, die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen mit Hilfe von Land-, See- und Luftstreitkräften, um die Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit abzustellen.

Die weiteren Aufgaben, die sich aus der Charta der Vereinten Nationen ergeben, sind die Erarbeitung von Plänen zur Rüstungsregelung, die Wahrnehmung bestimmter Treuhandaufgaben, die Wahl der Richter des Internationalen Gerichtshofs, ein Vorschlagsrecht für die Wahl des VN-Generalsekretärs bei der Generalversammlung und die Aufnahme neuer Staaten als Mitglieder der VN zu empfehlen.

2.1.3 Instrumente des Sicherheitsrates zur Bearbeitung von Konflikten

Dem Sicherheitsrat steht zur Bearbeitung von Konflikten ein stufenweise aufgebautes Maßnahmenbündel zur Verfügung, mit dem zielgerichtet auf die verschiedenen Phasen eines Konfliktes eingewirkt werden kann. Die Maßnahmen zur friedlichen Beilegung von Konflikten werden im Kapitel VI der VN-Charta geregelt und umfassen u.a. Verhandlungen, Untersuchungen und Vermittlungen.

Die Maßnahmen zur Zwangsanwendung werden bei Bedrohungen oder Bruch des Friedens oder bei Angriffshandlungen angewendet und im Kapitel VII der VN-Charta geregelt. Diese umfassen die oben bereits beschriebenen Maßnahmen aus den Art. 41 und 42 der VN-Charta, im Kern also Sanktionen oder den Einsatz von Streitkräften.

Für Maßnahmen nach Kapitel VII muss der Sicherheitsrat zuvor gemäß Art. 39 der VN-Charta eine Bedrohung oder den Bruch des Friedens bzw. eine Angriffshandlung festgestellt haben.

Da die VN über keine eigenen Streitkräfte verfügen, sind die Mitglieder gemäß Art. 43 der VN-Charta verpflichtet, per Sonderabkommen dem Sicherheitsrat auf Ersuchen Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Diese werden dann gemäß Art. 47 ff. der VN-Charta unter das Kommando des Generalstabsausschusses des Sicherheitsrates gestellt. Allerdings lehnen eine Vielzahl von Staaten, beispielweise die USA und weitere NATO-Staaten, aus Gründen der Souveränität die Zusammenstellung von nationalen Streitkräften, die unter das Kommando des Generalstabsausschusses gestellt werden, strikt ab (Keller 2009, S. 3). Stattdessen werden in der Regel Staatengruppen oder regionale Organisationen mit der Umsetzung von Beschlüssen des Sicherheitsrates beauftragt (vergleiche (vgl.) Art. 48 und 53 der VN-Charta), wobei bei allen Handlungen die Autorität beim Sicherheitsrat verbleibt.

Ein weiteres Instrument, welches in der Charta der VN nicht explizit genannt wird, ist das der Peacekeeping-Missionen („Blauhelm-Missionen“). Der Sicherheitsrat trägt hiermit dem Umstand Rechnung, dass sich Konflikte häufig nicht mehr nur zwischen zwei oder mehr Staaten abspielen, sondern sich innerhalb von Staaten als ethnische, religiöse oder soziale Konflikte entwickeln. Als Handlungsgrundlage leitet der Sicherheitsrat für sich daraus ab, dass auch innerstaatliche Konflikte durch eine Eskalation und ohne Eingriff der VN den Weltfrieden und die internationale Sicherheit gefährden können. Da diese Peacekeeping-



Missionen nicht auf die Befugnisse aus dem Charta Kapitel VII zurückgreifen können, ist eine Duldung der VN vor Ort im Konfliktgebiet durch alle Konfliktparteien erforderlich. Die Grundannahme ist hierbei, dass durch eine überparteiliche Präsenz der VN die Konfliktlösung erleichtert wird (ebd., S. 3).

Eine weitere Entwicklung hinsichtlich des Anwendungsbereichs von Art. 39 der VN-Charta ergab sich durch die Terroranschläge vom 11. September 2001. Im Zuge der Anschläge kann der internationale Terrorismus als eine Gefährdung für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit eingestuft werden (ebd., S. 5 f.).

2.1.4 Responsibility to Protect

Als Antwort auf die Frage des damaligen VN-Generalsekretärs Kofi Annan, wann die internationale Gemeinschaft aus humanitären Gründen handeln muss und sich hierfür auch in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates einmischen darf sowie geprägt von den Kriegsverbrechen in Ruanda, Bosnien und Kosovo, tauchte der Begriff *Responsibility to Protect* (R2P) zum ersten Mal 2001 in dem Bericht der International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICSS) auf (United Nations Department of Public Information 2013, S. 1 ff.; Schütte 2011, S. 716). Unter dem Vorsitz Kanadas kam die Kommission in ihrem Bericht zu dem Ergebnis, dass die Souveränität eines Staates nicht nur selbigem das Recht zur Regelung seiner Angelegenheiten gibt, sondern auch die Verantwortung zum Schutz der eigenen Bevölkerung innerhalb seines Staates umfasst. In Fällen bei denen der Staat hierbei – willentlich oder unwillentlich – versagt, geht die Verantwortung zum Schutz dieser Menschen auf die internationale Gemeinschaft über (United Nations Department of Public Information 2013, S. 1 f.).

2004 empfahl das vom damaligen VN-Generalsekretär eingesetzte Gremium „Threats, Challenges and Change“ die Übernahme des Prinzips der R2P. Zur Verhinderung von Genoziden, ethnischen Säuberungen und schwerwiegenden Verletzungen der Menschenrechte sollte der Sicherheitsrat eine Handlungsbefugnis erhalten, wenn zuvor der jeweilige Staat seiner Verantwortung nicht gerecht geworden ist (ebd., S. 1).

2005 akzeptierten alle Mitglieder der VN auf dem Weltgipfel der Vereinten Nationen die R2P, indem sie anerkannten, dass ein jeder Staat verantwortlich ist für den Schutz seiner Bevölkerung vor Genoziden, Kriegsverbrechen, ethnischen Säuberungen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Dort, wo Staaten dieser Schutzverantwortung nicht nachkommen, ist die internationale Gemeinschaft in der Verantwortung, diese Menschen zu schützen. Dies sollte durch den Sicherheitsrat mit den durch die VN-Charta zur Verfügung gestellten Instrumenten erfolgen (ebd., S. 2).³

Kritiker sehen die R2P als Verursacher eines Spannungsverhältnisses zwischen dem jeweils in der VN-Charta verankerten Schutz der Menschenrechte auf der einen und der Souveränität eines Staates auf der anderen Seite. Es werden daher Probleme bei der Durchsetzbarkeit des Schutzes der Bevölkerung durch die internationale Gemeinschaft gesehen. Außerdem wird befürchtet, dass die R2P als Vorwand für einen (Angriffs-) Krieg missbraucht werden könnte (Becker; Sommer 2012, S. 16).

Die Bundesrepublik Deutschland zählte innerhalb der VN bis zur Abstimmung über die Resolution 1973 zu den Befürwortern der R2P (Schütte 2011, S. 728).

³ Im Jahr 2006 nahm der Sicherheitsrat erstmalig mit dem Beschluss der Resolution 1674 Bezug auf die R2P zum Schutze von Zivilisten in einem bewaffneten Konflikt und beschloss mit der Resolution 1706 eine Peacekeeping-Mission in Darfur, Sudan (United Nations Department of Public Information 2013, S. 2).



2.1.5 Die Zusammensetzung des Sicherheitsrates während der Abstimmung über die Resolution 1973

Wie bereits dargestellt, konstituiert sich der Sicherheitsrat aus 15 Mitgliedern, fünf ständigen Mitgliedern, die mit ihrem Veto-Recht jede substantielle Entscheidung verhindern können und zehn nichtständigen Mitgliedern.

Als am 17. März 2011 die Resolution 1973 im Sicherheitsrat zur Abstimmung stand, setzte sich der Sicherheitsrat aus folgenden Staaten zusammen:

- Bosnien und Herzegowina (Zustimmung)
- Brasilien (Enthaltung)
- China (Enthaltung, Vorsitz, ständiges Mitglied)
- Deutschland (Enthaltung, wurde für die Jahre 2011 bis 2012 als nichtständiges Mitglied in den Sicherheitsrat gewählt)
- Frankreich (Zustimmung, ständiges Mitglied)
- Gabun (Zustimmung)
- Indien (Enthaltung)
- Kolumbien (Zustimmung)
- Libanon (Zustimmung)
- Nigeria (Zustimmung)
- Portugal (Zustimmung)
- Russische Föderation (Enthaltung, ständiges Mitglied)
- Südafrika (Zustimmung)
- Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nord Irland (Zustimmung, ständiges Mitglied)
- Vereinigte Staaten von Amerika (Zustimmung, ständiges Mitglied)

Die Resolution 1973 wurde per Handabstimmung mit zehn Ja-Stimmen, keinen „Nein“-Stimmen und fünf Enthaltungen angenommen (United Nations 2011a, S. 3).

2.1.6 Das Verhalten Deutschlands im Sicherheitsrat

Deutschland ist seit 1973 Mitglied der VN und war bereits 1977 bis 1978, 1987 bis 1988, 1995 bis 1996 und 2003 bis 2004 nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat (Keller 2009, S. 1). Deutschland war während dieser vier Mitgliedschaften durch eine sozial-liberale (SPD und FDP), drei konservativ-liberale Regierungen (CDU, CSU und FDP) sowie einer Koalition aus SPD und Grünen im Sicherheitsrat vertreten und zeigte während dieser Zeit ein äußerst konstantes Abstimmungsverhalten (Fröhlich; Langhenke 2011, S. 159)⁴. Bis einschließlich des ersten Halbjahres seiner fünften Mitgliedschaft hatte Deutschland insgesamt 351-mal und dabei kein einziges

⁴ CDU: Christlich Demokratische Union; CSU: Christlich-Soziale Union; FDP: Freie Demokratische Partei, Grüne: Bündnis 90/Die Grünen; SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands.



Mal mit *Nein* abgestimmt (ebd., S. 159). Insgesamt hatte sich Deutschland in dieser Zeit – einschließlich der Abstimmung zur Resolution 1973 – sechsmal enthalten⁵ (ebd., S. 160).

In 336 von 351 Abstimmungen stimmte Deutschland mit den drei westlichen ständigen Mitgliedern⁶, in 303 Fällen mit allen ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats. Bei insgesamt nur neun Abstimmungen stimmte Deutschland nicht mit allen westlichen Mitgliedsstaaten im Sicherheitsrat, aber immer mit mindestens einem. Bei 344 Abstimmungen stimmten die westlichen Mitgliedsstaaten einheitlich ab (ebd., S. 160).

Deutschland stimmte damit erstmals bei einer Abstimmung im Sicherheitsrat anders als alle in dem Rat vertretenen NATO- und EU-Partner (ebd., S. 164; Rinke 2011, S. 44).

2.2 Der Libyen-Konflikt – Die Entwicklungen auf internationaler Ebene bis zur Resolution 1973

Ursächlich für die Entstehung und die Eskalation des Libyen-Konflikts war der Ausbruch des „Arabischen Frühlings“ Mitte Dezember 2010, dessen Ausmaß und Konfliktpotenzial die Regierungen weltweit überraschte. Ausgehend von Demonstrationen in der ägyptischen Hauptstadt Kairo und der tunesischen Hauptstadt Tunis gegen „[...] die Diktaturen und die herrschenden Zustände, insbesondere auch die wirtschaftliche Not und soziale Perspektivlosigkeit der Jugend [...]“ (Rühl 2011, S. 562) kam es auch in Libyen zu Protesten (Busse 2013, S. 289 ff.; Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH 2013, S. 1). Der Beginn der Proteste und somit der Ausgangspunkt für den sich daraus entwickelnden Libyen-Konflikt lässt sich auf die Tage zwischen dem 15. und 17. Februar 2011 mit der Entmachtung des ägyptischen Machthabers Mubaraks eingrenzen. Die Proteste in Libyen begannen in der Stadt Bengasi. Das libysche Militär vor Ort floh oder schloss sich den Demonstranten an (Schütte 2011, S. 717).

Entgegen der politischen Situation vor Beginn der Proteste in Ägypten oder Tunesien war Libyen kein Staat mit einem etablierten, zentralisierten Staatsapparat. Vielmehr war das System in Libyen geprägt von Stammesgruppen und rein auf die Person Muammar Gaddafi ausgerichtet, der seit seiner Machtübernahme im Jahr 1969 Libyen diktatorisch regierte und nach seinen Vorstellungen mit einer entsprechenden Patronage bestimmter Klientel formte. Der libysche Staat und das Regime Gaddafis waren nahezu identisch. Einen (unabhängigen) starken Armeeapparat, vergleichbar mit Ägypten, gab es nicht. Gaddafi achtete darauf, dass sich eine Mittelklasse innerhalb der Gesellschaft sowie ein Staats- und Armeeapparat – die seine Macht hätten in Frage stellen können – nicht etablieren konnte (Müller 2011, S. 2; Schütte 2011, S. 717).

Anders als in Ägypten trat das libysche Militär nach Beginn der Proteste nicht als Puffer zwischen den Demonstranten und dem Gaddafi-Regime auf. Stattdessen zerbrach das Militär sehr schnell in ein Lager Pro-Gaddafi und ein Lager Kontra-Gaddafi (Schütte 2011, S. 717), was gleichsam auch als eine Ursache für die schnelle Eskalation der Proteste in Libyen gesehen werden kann. Gaddafi wies die ihm treuen Sicherheitskräfte an, die Proteste hart und brutal niederzuschlagen (O'Brien, Sinclair 2011, S. 7), die sich daraufhin im Osten des Landes weiter ausbreiteten (Schütte 2011, S. 717).

⁵ Deutschland enthielt sich neben der besagten Resolution 1973 „Libyen“ im Jahr 1978 bei der Resolution 423 „Südrhodesien“, kurz darauf bei der Resolution 437 „Südrhodesien“ sowie ebenfalls im Jahr 1978 bei der Resolution 439 „Namibia“. Die nächsten Enthaltungen waren 25 Jahre später im Jahr 2003 bei der Resolution 1487 „Internationaler Strafgerichtshof“ und bei der Resolution 1497 „Liberia“ (Fröhlich; Langhenke 2011, S. 161 ff.).

⁶ Großbritannien, Frankreich und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA).



Die USA und die EU verurteilten am 20. Februar 2011 das brutale Vorgehen der Sicherheitskräfte gegen friedliche Demonstranten und forderten ein Ende der Gewalt (O'Brien, Sinclair 2011, S. 7). Das trotz internationaler Proteste fortgeführte brutale Vorgehen der Gaddafi-treuen Sicherheitskräfte veranlasste am 21. Februar 2011 den stellvertretenden libyschen VN-Botschafter, Ibrahim Dabbashi, zurückzutreten. Parallel warf er Gaddafi vor, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen zu begehen, Söldner aus angrenzenden afrikanischen Ländern gegen die eigene Bevölkerung einzusetzen und forderte die VN auf, eine Flugverbotszone über Libyen zu errichten (Moynihan 2011). Der libysche Vertreter der Arabischen Liga, Abdel-Moneim Al-Huni, trat kurz darauf ebenfalls zurück (Eleiba 2011).

Am 22. Februar 2011 trat der Sicherheitsrat zusammen, um über die Situation in Libyen zu beraten und forderte im Anschluss in einem Statement ein unmittelbares Ende der Gewalt. Die Arabische Liga verurteilte am selben Tag ebenfalls die Gewalt gegen die Bevölkerung und schloss Libyen aus der Arabischen Liga aus. Der Friedens- und Sicherheitsrat der Afrikanischen Union kritisierte am Tag darauf ebenfalls das Vorgehen der libyschen Regierung, verzichtete jedoch auf einen Ausschluss Libyens⁷ (O'Brien, Sinclair 2011, S. 7).

Ab dem 22. Februar 2011 forderten diverse Nationen, unter ihnen auch Deutschland, ihre Staatsangehörigen auf, Libyen zu verlassen. Teilweise wurden diese Ausreisen durch nationale Rettungsmissionen begleitet (ebd., S. 7).

Der damalige französische Präsident Nicolas Sarkozy schlug am 23. Februar 2011 vor, dass all diejenigen, die für eine Fortführung der Gewalt in Libyen verantwortlich seien, mit Konsequenzen der EU für ihr Handeln zu rechnen hätten. Dieser Vorschlag stieß auf Zustimmung seitens der britischen und deutschen Regierung. Widerstand bei der Forderung nach Sanktionen gab es in Italien, Malta und Zypern, die nicht nur eine Beeinträchtigung ihrer wirtschaftlichen Beziehungen zu Libyen fürchteten, sondern auch einen Flüchtlingsstrom. Die USA verhängten am 25. Februar 2011 Sanktionen gegen Libyen und schlossen ihre Botschaft in Tripolis. Am selben Tag ermutigte der VN-Generalsekretär, Ban Ki-moon, den Sicherheitsrat über konkrete Maßnahmen gegen Libyen zu beraten, um der Gewalt ein Ende zu bereiten. Gleichzeitig forderten Frankreich und Großbritannien die VN auf, über Sanktionen und ein Waffenembargo gegen Libyen zu beraten (ebd., S. 7 f.).

Vor der Sitzung des Sicherheitsrates am 26. Februar 2011, auf der über Sanktionen beraten werden sollte, brachten die USA, Frankreich, Deutschland und Großbritannien einen Resolutionsentwurf ein, der den Libyen-Konflikt an den Internationalen Strafgerichtshof (IStGH) überweisen sollte. Außerdem schlossen Großbritannien, Frankreich und Kanada ihre Botschaften in Tripolis. Kurz vor der Sitzung des Sicherheitsrats äußerte der türkische Premierminister, Recep Tayyip Erdogan, dass internationale Sanktionen der libyschen Bevölkerung mehr schaden würden als dem Gaddafi-Regime. Diese Äußerung dürfte jedoch auch davon geprägt gewesen sein, dass 30.000 türkische Arbeiter im Rahmen von Bauaufträgen für die libysche Regierung mit einem Auftragsvolumen in Höhe von 1,5 Milliarden US-Dollar beschäftigt waren und die türkische Regierung ein Interesse an dem Fortbestehen der wirtschaftlichen Beziehungen zu Libyen hatte (ebd., S. 8).

Der Sicherheitsrat beschloss die Resolution 1970, die klaren Bezug auf die R2P nahm. Sie enthielt des Weiteren die Forderung nach einem sofortigen Ende der Gewalt, ein Waffenembargo, Reisebeschränkungen und das

⁷ Gaddafi war 2009 Vorsitzender der Afrikanischen Union, und Libyen ist einer von fünf Mitgliedsstaaten, die knapp zwei Drittel der finanziellen Mittel der Afrikanischen Union aufbringen (O'Brien, Sinclair 2011, S. 7).



Einfrieren von libyschen Konten. Außerdem wurde mit der Resolution die Überweisung der Situation an den IstGH zur Untersuchung möglicher Kriegsverbrechen gegen die libysche Bevölkerung verabschiedet (ebd. S.8; Schütte 2011, S. 718). Der Versuch der USA und Großbritanniens, in der Resolution 1970 eine Autorisierung von militärischen Zwangsmitteln zu verankern, stieß jedoch bei Russland auf Widerstand (Schütte 2011, S. 718). Für viele stand zeitgleich zu dem Beschluss der Resolution der Sturz Gaddafis unmittelbar bevor. Das erwies sich jedoch als eine Fehleinschätzung. Diese offenbarte sich in der Bodenoffensive von Gaddafi-treuen Sicherheitskräften und Söldnern Anfang März 2011. Es zeigte sich, dass die regimetreuen Kräfte den Rebellen logistisch und militärisch überlegen waren. In Folge der Offensive wurden immer mehr von Rebellen kontrollierte Städte zurückerobert oder eingekesselt (ebd., S. 718). Am Tag darauf gaben die libyschen Rebellen in Bengasi die Gründung des Nationalen Übergangsrates bekannt. Zeitgleich berieten die USA, EU- und NATO-Vertreter über die Möglichkeit einer Flugverbotszone über Libyen. Im Zuge dessen betonte die damalige US-amerikanische Außenministerin, Hillary Clinton, dass keine Option vom Tisch sei (O'Brien, Sinclair 2011, S. 8 f.). Eine erste personelle Konsequenz erfuhr der Konflikt am 27. Februar 2011 in Paris, als der damalige Präsident Sarkozy seine Außenministerin, Michèle Alliot-Marie, entließ. Ihre jahrelangen Kontakte zu den gestürzten bzw. im Umsturz befindlichen Machthabern im Maghreb hatten sie immer mehr zu einer politischen Belastung für Sarkozy werden lassen (Rinke 2011, S. 46). Am 28. Februar 2011 äußerte der damalige französische Premierminister, Francois Fillon, Zweifel an einer internationalen militärischen Intervention, da eine Flugverbotszone ein Mandat des Sicherheitsrates und eine Beteiligung der NATO benötigen würde (O'Brien, Sinclair 2011, S. 9).

Während der damalige US-Verteidigungsminister, Robert Gates, am 01. März 2011 ein militärisches Eingreifen der USA in Libyen mit einem Fragezeichen versah und dies u.a. mit dem fehlendem Konsens innerhalb der NATO begründete, bezeichnete der türkische Premierminister eine Flugverbotszone als absurd und bekam hierbei Beistand vom russischen Außenminister Sergei Lavrov (ebd., S. 9).

Deutschland schloss seine Botschaft in Tripolis am 03. März 2011 (Rinke 2011, S. 46).

Am 5. März 2011 wandte sich der Nationale Übergangsrat an die Generalversammlung der VN, bezeichnete sich selbst als alleinigen Vertreter des libyschen Staates und rief die internationale Gemeinschaft zum Schutz des libyschen Volkes ohne direktes militärisches Eingreifen auf. Unabhängig von der Skepsis gegenüber einer Flugverbotszone liefen die Planungen für eine solche weiter, und der Kooperationsrat der Arabischen Staaten des Golfes forderte den Sicherheitsrat auf, alle notwendigen Maßnahmen zum Schutze der libyschen Bevölkerung zu ergreifen – inklusive einer Flugverbotszone über Libyen. Der Kooperationsrat war damit die erste regionale Organisation, die sich für eine Flugverbotszone aussprach. Der Generalsekretär der Organisation für islamische Zusammenarbeit sprach sich am 8. März ebenfalls für die Einrichtung einer Flugverbotszone aus und verlieh der laufenden Diskussion über ein internationales Eingreifen weitere Dynamik (O'Brien, Sinclair 2011, S. 9 f.).

In Deutschland berieten Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, der damalige Bundesminister der Verteidigung Dr. Thomas de Maizière und der damalige Bundesaußenminister Dr. Guido Westerwelle am Folgetag, im Anschluss an die Kabinettsitzung, die Lage. Sie kamen zu dem Ergebnis, dass man über die Situation in Libyen besorgt, jedoch skeptisch gegenüber einem militärischen Eingreifen sei (Rinke 2011, S. 46).

Die Afrikanische Union richtete am 10. März 2011 ein Komitee für Verhandlungen und Koordinierungen in der Libyenfrage mit den VN, der EU, der Arabischen Liga und der Organisation für islamische Zusammenarbeit ein



und sprach sich scharf gegen ein internationales militärisches Eingreifen aus (O'Brien, Sinclair 2011, S. 10). Der neue französische Außenminister, Alain Juppé, kündigte – für die Verbündeten durchaus überraschend – die Anerkennung des Nationalen Übergangsrates an (Rinke 2011, S. 46f). Tags darauf beriet die EU auf einem außerordentlichen Gipfeltreffen über die Lage in Libyen. In einer gemeinsamen Erklärung sprach man sich für das Ergreifen aller notwendigen Maßnahmen zum Schutze der Bevölkerung und zum sofortigen Rücktritt Gaddafis aus (O'Brien, Sinclair 2011, S. 10). Die Erklärung befasste sich nicht mit den Plänen zu einer Flugverbotszone. Diese Pläne griff Bundeskanzlerin Angela Merkel auf und äußerte ihre grundlegende Skepsis gegenüber militärischen Maßnahmen (ebd., S. 10). Verwundert zeigte sie sich auch über die Anerkennung des Nationalen Übergangsrates durch Frankreich, da dies einen Bruch mit der Praxis darstellte, nur Staaten anzuerkennen (Rinke 2011, S. 47). Frankreichs Präsident Sarkozy hingegen äußerte, dass sein Land, neben Großbritannien, Luftangriffe gegen Libyen in Betracht ziehen würde (O'Brien, Sinclair 2011, S. 10). Am 12. März 2011 forderte die Arabische Liga den Sicherheitsrat auf, eine Flugverbotszone über Libyen einzurichten.

Auf dem Treffen der G8-Außenminister in Paris vom 14. auf den 15. März 2011 gelang es den Teilnehmern nicht, sich auf eine Flugverbotszone oder andere militärische Maßnahmen zu einigen. Die Staaten überwiesen die Entscheidungsfindung auf den Sicherheitsrat (ebd., S. 11). Frankreich, unterstützt von Kanada und Großbritannien, warb massiv für eine Flugverbotszone (Rinke 2011, S. 48). Bundesaußenminister Westerwelle hingegen ging auf Distanz und bestätigte die deutsche Haltung, wonach eine militärische Intervention nicht infrage käme. Die US-Regierung zeigte sich nicht überzeugt (O'Brien, Sinclair 2011, S. 11). Aus Sicht von Beobachtern offenbarte der Gipfel die politische Kluft zwischen Frankreich und Deutschland bei dieser Frage (Rinke 2011, S. 48).

Am 16. März 2011 wich die US-Regierung von ihrer bis dato vertretenen Position ab. Am Vortag war die US-Außenministerin in die Golf-Region gereist und hatte die politische Unterstützung einer militärischen Intervention von einigen arabischen Staaten signalisiert bekommen (ebd., S. 49). Die US-Regierung begann darauf hinzuwirken, dass der Sicherheitsrat ein militärisches Eingreifen in Libyen genehmigen würde. Einen entsprechenden Resolutionsentwurf wollte Libanon, unterstützt von Frankreich und Großbritannien, einbringen. Ursächlich für den Positionswechsel der USA war die Entwicklung in Libyen, wo die Truppen von Gaddafi einen finalen Schlag gegen die Rebellen in Bengasi vorbereiteten. Zudem dürften auch die lauter werdenden Forderungen nach einer Flugverbotszone durch die Arabische Liga (O'Brien, Sinclair 2011, S. 11) sowie der politische Einfluss mehrerer außenpolitischer Berater von Obama und Sarkozy, die als Verfechter der R2P galten, eine gewisse Rolle gespielt haben (Rinke 2011, S. 49).

Der deutsche VN-Botschafter, Dr. Peter Wittig, wurde daraufhin von der amerikanischen VN-Botschafterin, Susan Rice, über den Positionswechsel der US-Regierung informiert. Durch die Zeitverschiebung erreichte diese Information die deutsche Regierung am Nachmittag des 16. März 2011; am Vormittag hatte der Bundesaußenminister bei einer Regierungserklärung im Bundestag wiederholt die Ablehnung einer militärischen Intervention in Libyen zum Ausdruck gebracht (ebd., S. 49).

Bereits einen Tag später wurde die Resolution 1973 im Sicherheitsrat behandelt und mit zehn „Ja“-Stimmen bei fünf Enthaltungen angenommen (vgl. Kapitel 2.1.5). In dieser Resolution genehmigte der Sicherheitsrat weitreichende Maßnahmen – schloss jedoch ausländische Besatzungstruppen explizit aus:



The Security Council, [...]

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Demands* the immediate establishment of a cease-fire and a complete end to violence and all attacks against, and abuses of, civilians [...]

3. *Demands* that the Libyan authorities comply with their obligations under international law, including international humanitarian law, human rights and refugee law and take all measures to protect civilians and meet their basic needs, and to ensure the rapid and unimpeded passage of humanitarian assistance;

Protection of civilians

4. *Authorizes* Member States that have notified the Secretary-General, acting nationally or through regional organizations or arrangements, and acting in cooperation with the Secretary-General, to take all necessary measures, [...] to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack in the Libyan Arab Jamahiriya, including Benghazi, while excluding a foreign occupation force of any form on any part of Libyan territory [...];

No Fly Zone

6. *Decides* to establish a ban on all flights in the airspace of the Libyan Arab Jamahiriya in order to help protect civilians; [...].

(United Nations 2011b, S. 2f)

Zudem nimmt der Sicherheitsrat in der Resolution klar Bezug zur R2P:

The Security Council, [...]

Reiterating the responsibility of the Libyan authorities to protect the Libyan population and *reaffirming* that parties to armed conflicts bear the primary responsibility to take all feasible steps to ensure the protection of civilians [...].

(United Nations 2011b, S. 1)

Noch kurz vor der Abstimmung über die Resolution im Sicherheitsrat hielt Gaddafi eine Rundfunkansprache. In dieser verkündete er, dass seine Streitkräfte einen Schlag gegen die letzte Stellung der Rebellen in Bengasi durchführen werden und drohte, von Haus zu Haus zu gehen sowie dabei ohne Gnade gegen alle vorzugehen, die ihre Waffen nicht niederlegen würden (Golovnina; Worsnip 2011):

[...] The decision has been taken. Prepare yourselves. We will arrive tonight. [...] We will chase the traitors from Benghazi. [...] Destroy their fortifications. Show them no mercy. The world needs to see Benghazi free. [...] [T]hose who surrender and throw down their arms will be saved. [...] [W]e will hunt down the miscreants and bearded ones that have destroyed our country and we will punish them without mercy. [...] We will also punish the mercenaries who have served them [...]. (Middle East Online 2011)

Die Aussagen, gepaart mit dem Verhalten Gaddafis und seiner Streitkräfte in den vorausgegangenen Wochen, waren für Befürworter einer Intervention eine weitere Bestärkung in ihrem Handeln.



Nicht grundlos wies die Resolution 1973 den arabischen Staaten eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Resolution zu. Die USA, Frankreich und Großbritannien wollten tunlichst vermeiden, den Eindruck zu erwecken, der Westen würde eine Invasion in ein muslimisches Land vorbereiten. Deswegen sollte die bevorstehende militärische Operation nicht unter einem NATO-Kommando stehen. Während sich am 19. März 2011 in Paris die Vertreter der Staaten Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Kanada, Norwegen, Italien, Katar, Marokko, Vereinigte Arabische Emirate, Dänemark, Belgien, Spanien, Polen, USA, der Generalsekretär der Arabischen Liga, die EU-Beauftragte für Außenpolitik Catherine Ashton und der VN-Generalsekretär trafen, um das weitere Vorgehen zu erörtern, begannen Streitkräfte der USA und der Europäer mit Luftangriffen gegen Libyen. Offiziell fanden diese Angriffe unter Führung Frankreichs und Großbritanniens statt. Bereits einen Tag später kritisierte die Arabische Liga das militärische Vorgehen. Dieser Kritik schlossen sich auch die Afrikanische Union, China, Deutschland und Russland an, die den Einsatz von militärischer Gewalt als willkürlich bezeichneten und die militärischen Aktionen in seinem Umfang als nicht durch die Resolution 1973 abgedeckt sahen (O'Brien, Sinclair 2011, S. 11 f.).

Am 24. März 2011 verständigten sich die NATO-Mitglieder darauf, dass die NATO die Umsetzung der Resolution 1973 zur Durchsetzung einer Flugverbotszone und mittels militärischer Hilfe die Bevölkerung in Libyen zu schützen, übernimmt. Bereits einen Tag später patrouillierten Kampffjets aus Katar mit den westlichen Alliierten über dem libyschen Luftraum. Zeitgleich sagten auch die Vereinigten Arabischen Emirate eine Entsendung von Kampfflugzeugen zur Durchsetzung der Flugverbotszone zu (ebd., S. 13).

Das militärische Eingreifen dauerte letztlich vom März 2011 bis Oktober 2011 (Hauser 2012, S. 231). Die NATO Operation *Unified Protector* umfasste ca. 8.000 Soldaten, 260 Flugzeuge (Kampfflugzeuge, Überwachungsflugzeuge, Drohnen etc.), 21 Schiffe zur Durchsetzung des Waffenembargos, über 26.500 Lufteinsätze (davon über 9.700 Kampfeinsätze). Insgesamt wurden über 5.900 Ziele zerstört (NATO, Operation UNIFIED PROTECTOR Final Mission Stats 2011, zit. In: Statista 2011a). Neben dem Tod Gaddafis und dem Sturz seiner Regierung hatte das militärische Eingreifen eine unbekannte Anzahl an Toten (Schätzungen belaufen sich auf bis zu 50.000), Verletzten und Vertriebenen sowie eine vom Bürgerkrieg zerstörte Infrastruktur zur Folge (Becker; Sommer 2012, S. 14).

2.3 Konstruktivismus und Neuer Liberalismus

Nachdem nun einige theoretische Grundlagen zum Sicherheitsrat und ein kompakter zeitgeschichtlicher Abriss zu den Vorgängen vor und nach VN-Resolution 1973 gegeben wurden, soll nun das deutsche Abstimmungsverhalten, wie eingangs in dieser Ausarbeitung bereits vorgestellt, näher analysiert werden. Dies soll vor allem unter Heranziehung zweier Theorien aus dem Teilbereich der IB der Politikwissenschaft erfolgen: dem Konstruktivismus und dem Neuen Liberalismus.

Beide Theorien eint, dass sie im Zuge des Endes des Ost-West-Konfliktes internationalen Auftrieb erfuhren und sich von anderen, in ihrer Aussagekraft kritisierten Erklärungsmodellen, in den IB abheben konnten. Doch beide Theorien befinden sich zugleich auch in einem Gegensatz zueinander. Die eine Theorie nimmt eine staatszentrierte Perspektive ein und begreift den Staat als in sich geschlossenen, eigenständigen Akteur und lässt das Innere eines Staates in einer *Black Box* unbeachtet. Die andere Theorie sieht den Staat lediglich als Institution an, die die sich im Inneren des Staates durchgesetzten Interessen von verschiedenen Akteuren vertritt. Das Innere eines Staates steht hier also im Fokus – eine *Black Box* gibt es nicht. Unterschiedlich ist



auch die Richtung, aus der der Einfluss zugelassen wird. Eine permanente Einflussnahme auf die Präferenzen und das Verhalten durch andere Akteure im internationalen System wird in der erstgenannten Theorie gesehen. Dies schließt die andere Theorie zwar nicht gänzlich aus, sieht jedoch den Einfluss auf das Verhalten und die Präferenzen aus dem Staatsinneren heraus kommen.

Damit Vergleich und Abgrenzung der Theorien untereinander übersichtlich und verständlich erfolgen können, gleichen sich die Kapitel zum Konstruktivismus und Neuen Liberalismus in ihrem Aufbau. Beide beginnen mit einer kurzen Einführung, die eine Begriffserläuterung, die Einordnung der Theorie innerhalb der IB sowie eine theoretische Abgrenzung zu verwandten theoretischen Ansätzen beinhaltet. Daran schließen sich die theoretischen Prämissen an. Begonnen wird mit einer Darstellung der Akteure, gefolgt von einer Darstellung des Kernbereichs der jeweiligen Theorie. Abschließend wird dann jeweils einmal der Interaktionsprozess im internationalen System betrachtet. Abgerundet wird die Darstellung in beiden Fällen mit einer kurzen Zusammenfassung und einem Fazit.

Im Kapitel 2.6 schließt sich eine Darstellung der Unterschiede zwischen den beiden Theorien an. Darauf folgt im Kapitel 3 die Herleitung der beiden Hypothesen, die der Forschungsfrage zu dieser Arbeit zugrunde liegen und eine Zusammenführung der Hypothesen mit jeweils einer der beiden Theorien.

2.4 Konstruktivismus

2.4.1 Einführung

Der Konstruktivismus als Begriff entstammt nicht allein der Theorienbildung der IB, sondern findet sich in unterschiedlichen Gebieten, wie beispielsweise der Malerei, der Soziologie, der Psychologie und der Literatur wieder. Für das Verständnis des Konstruktivismus als Theorie innerhalb der IB ist es daher förderlich, die Bedeutung des Konstruktivismus in der Soziologie knapp darzustellen. Der Konstruktivismus basiert in der Soziologie zu großen Teilen auf den Arbeiten von Peter Berger und Thomas Luckmann. Sie verstehen den Konstruktivismus auf gesellschaftlicher Ebene als ein Wechselspiel zwischen Individuum und Gesellschaft. Ziel ihrer Analyse ist die Konstruktion der Wirklichkeit, wie sie durch den Menschen täglich erlebt wird und diese für den Menschen begreiflich zu machen (Berger; Luckmann 1990, S. 21 ff.).

Für beide ist der Mensch genetisch bereits determiniert, doch entwickelt er sich zum eigenständigen Individuum erst durch die Wechselwirkung mit seiner Umwelt. Geprägt wird er dabei durch das, was ihn umgibt (Gesellschaft und Natur) sowie seine eigenen Handlungen. Der Mensch schafft sich als soziales Wesen selbst und folglich auch die Gesellschaft, in der er lebt. Mensch und Gesellschaft sind somit untrennbar miteinander verbunden und können nicht getrennt voneinander untersucht werden (ebd., S. 53 f.).

Bis zum Ende des Ost-West-Konfliktes, der gewissermaßen als Zäsur im internationalen System betrachtet werden kann, zeichneten sich die vorherrschenden Theorien der IB⁸ durch eine fehlende Erklärungskraft über das Ende des Kalten Krieges und den daraus bedingten Wandel des internationalen Systems aus. Der Konstruktivismus hingegen profitierte von seinen weiter oben skizzierten Einflüssen aus den konstruktivistischen Theorien aus der Soziologie und bot so eine brauchbarere theoretische Grundlage als die bis dato dominierenden Theorien innerhalb der IB.

⁸ Hervorgehoben seien hier die rationalistischen Theorien, wie z.B. neoliberale und neorealistische Ansätze.



Vordenker des Konstruktivismus innerhalb der IB sind u.a. Alexander Wendt und Thomas Risse. Wendt (deutsch-amerikanischer Politikwissenschaftler) gilt als Vertreter der amerikanischen Schule des Konstruktivismus und arbeitet mit dem Konstruktivismus auf einer systemischen Ebene, wobei auch Kernpunkte des Rationalismus in seine Arbeiten integriert werden (Wendt 1999). Risse (deutscher Politikwissenschaftler) gilt hingegen als Vertreter der deutschen Denkschule des Konstruktivismus.

Wendt bildet mit seinen Arbeiten die Grundlage für die Ausführungen zum Konstruktivismus in dieser Arbeit, die – wo es dem Verständnis des Konstruktivismus dient – in Ansätzen durch Sichtweisen von Risse und anderen Wissenschaftlern ergänzt werden. Anlass für diese Vorgehensweise ist zum einen, dass eine gesamte Betrachtung der theoretischen Ansätze des Konstruktivismus im Rahmen dieser Arbeit nicht mit der gebotenen Differenziertheit erfolgen könnte. Zum anderen soll mit einer geschlossenen Sicht auf den Konstruktivismus ganz bewusst eine deutliche Abgrenzung zum Neuen Liberalismus vorgenommen werden. Diese Vorgehensweise ermöglicht zum Ende dieser Arbeit insoweit auch die Beantwortung der Forschungsfrage sowie beider Hypothesen.

Entscheidend ist, dass die konstruktivistische Sichtweise nach Wendt und Risse nicht mit einer substantiellen Theorie der IB verwechselt werden darf. Der Konstruktivismus ist in sich nicht geschlossen, sondern vielmehr geprägt durch unterschiedliche Sichtweisen (Risse 2003, S. 3). Er gibt einen „[...] Interpretationsrahmen für politisches Handeln: ein[en] Leitfaden für die kontextbewusste Politikanalyse“ (Wendt 2006; Finnemore 2001, zit. In: Hartmann 2009, S. 61).

Den Konstruktivismus nach Wendt zeichnet eine staatszentrierte Perspektive aus; es überrascht folglich nicht, dass Wendt sich selbst als „[...] statist and a realist“ (Wendt 1992, S. 424) bezeichnet. Wendt versucht mit seiner Interpretation des Konstruktivismus eine Brücke zu den rationalistischen Theorien zu bauen (Auth 2008, S. 123; Wendt 1992, S. 393 f.).

2.4.2 Prämisse A: Die Akteure sind Staaten

Wie bereits ausgeführt, ist für Wendt zentraler Akteur im Konstruktivismus der Staat als eigenständiger und in sich geschlossener Akteur im internationalen System (Wendt 1999, S. 195 ff.).

States have structures of their own, but I am concerned with the structure of the states system, not of states. (ebd., S. 147)

Auch wenn der Staat im Inneren im Detail eine zu vernachlässigende *Black Box* bleibt, so ordnet Wendt dem Staat mehrere Eigenschaften zu, die diesen als Akteur formen, prägen und letztlich seine Eigenständigkeit und Geschlossenheit untermauern sollen (ebd., S. 195 ff.):

- Der Staat ist ein Akteur, der nicht auf seine einzelnen Bestandteile reduziert werden kann, vergleichbar mit einem menschlichen Körper, der als geschlossener Akteur betrachtet und ebenfalls nicht auf seine einzelnen Körperteile reduziert wird.
- Der Staat als Akteur ist im Inneren als politische Autorität verbunden mit der Gesellschaft, die dieser regiert.
- Nationale Interessen hauchen dem Staat als Akteur Leben ein und setzen sich aus vier Grundbedürfnissen zusammen: physisches Überleben, Unabhängigkeit, volkswirtschaftlicher Wohlstand und ein gemeinschaftliches Selbstwertgefühl (Wendt 1994, S. 385).



Die Akteure in den IB formen die normativen Strukturen im internationalen System, umgekehrt prägen jedoch auch diese Strukturen das Handeln, die Interessen sowie die Identitäten der Akteure (Rittberger; Zangl; Kruck 2013, S. 39) wie sich im nachfolgenden Kapitel zeigen wird.

2.4.3 Prämisse B: Im Zentrum steht der Interaktionsprozess

Wendt betont in seinen Ausführungen zu seinem theoretischen Ansatz, dass die nationalen Interessen und der Staat als Akteur, trotz ihres introvertierten Charakters, durch Identitäten und Interessen im Agieren untereinander im internationalen System geprägt werden (Wendt 1999, S. 234, S. 245).

In den Mittelpunkt politischer Handlungen stellt der Konstruktivismus den Interaktionsprozess zwischen Staaten im internationalen System, gespeist aus Wahrnehmungen, Ideen und dem sinngebenden internationalen Kontext (Hartmann 2009, S. 60). Seine Kernaussage ist, dass die Bedeutung von Macht und Interessen zum großen Teil eine Funktion von Ideen ist (Wendt, 1999, S. 95 f.). Wendt beschreibt die Theorie des Konstruktivismus mit folgenden Annahmen:

- (1) states are the principal units of analysis for international political theory; (2) the structures in the states system are intersubjective, rather than material; and (3) state identities and interests are in important part constructed by these social structures, rather than given exogenously to the system by human nature or domestic politics. (Wendt 1994, S. 385)

Anders ausgedrückt: Staaten agieren untereinander auf der gemeinsamen Grundlage von Weltbildern, Überzeugungen und Erwartungen. Sie können dabei nicht miteinander agieren und handeln zudem auch nicht automatisch rational. In ihren Identitäten und Überzeugungen sind sie nicht festgeschrieben, vielmehr können diese umgekehrt auch das Ergebnis ihrer Interaktion untereinander sein: Beispielsweise versuchen Staaten das Verhalten anderer Staaten im internationalen System zu interpretieren. Verändert sich das internationale System, wechseln die Voraussetzungen für die Interpretation, oder diese erwies sich als fehlerhaft, passen diese sich an (Hartmann 2009, S. 60; Wendt 1992, S. 403).

Die in Interaktion zueinander stehenden Staaten senden dabei automatisch Signale aus und empfangen umgekehrt ebensolche. Diese können als feindlich, freundlich oder neutral gewertet werden. Daraus entwickelt sich dann wiederum das Verhältnis, das die Staaten zueinander pflegen; also ob sie sich beispielsweise als Verbündete, Rivalen oder Feinde sehen und ob sie kooperieren, neutral koexistieren oder sich bekämpfen. Aus dieser gegenseitigen Positionierung untereinander können in einem weiteren Schritt Institutionen erwachsen, so dass sich aus dem freundschaftlichen, kooperativen Verhältnis einzelner Staaten untereinander etwa eine auf Kooperation ausgelegte Institution entwickeln kann (Auth 2008, S. 125; Wendt 1992, S. 397; Wendt 1994, S. 386).

2.4.4 Prämisse C: Der Interaktionsprozess und der Akteur

Die konstruktivistische Sichtweise verweist auf die Vielfalt der Welt- und Gesellschaftsbilder und auf Traditionen, Religionen und bewährte soziale Praktiken. (Hartmann 2009, S. 61)

Was für ein Verhalten ein Staat zeige, hänge, statt von der aktuellen oder künftigen Machtverteilung, vielmehr von der Einordnung seiner selbst – durch die Identität – und dem jeweiligen Gegenüber ab. Wendt beschreibt diese erlangten Identitäten der Akteure als „[...] relatively stable, role-specific understandings and



expectations about self [...]“ (Wendt 1992, S. 397). Sie bilden die Grundlage für die Interessen eines Staates. Während Neorealisten die Interessen rein von materiellen Kräften ableiten, sind sie im Konstruktivismus das Ergebnis sozialer Strukturen. Wendt teilt jedoch nicht die Auffassung radikalerer Konstruktivisten, dass materielle Kräfte keinerlei unabhängigen Einfluss auf die internationale Politik haben. So können seiner Auffassung nach mindestens drei Arten von materiellen Strukturen unabhängig voneinander Einfluss auf die IB nehmen (Wendt 1999, S. 110 ff.):

1. Die Verteilung von materiellen Kapazitäten auf die Akteure im internationalen System beeinflusst die Wahrscheinlichkeit und die Möglichkeit von bestimmten Ereignissen. Typischerweise kann ein militärisch unterlegener Staat keinen überlegenen Staat erobern; umgekehrt wiederum kann ein militärisch überlegener Staat einen unterlegenen Staat erobern. Auch wenn diese materiellen Kapazitäten nicht genutzt werden, heißt es nicht, dass sie, wenn sie genutzt würden, keinen Einfluss hätten.
2. Gleiches gilt für die Konstruktion bzw. Zusammensetzung der materiellen Fähigkeiten. Das Gleichgewicht von defensiven und offensiven militärischen Technologien beeinflusst den Willen für einen Angriffskrieg (siehe etwa die nukleare Zweitschlagsfähigkeit im Rahmen eines möglichen Nuklearkrieges).
3. Die geografische Lage und die natürlichen Ressourcen beeinflussen einen Staat ebenfalls in seinen Möglichkeiten und seinem Verhalten.

Letztendlich sind es die Ambitionen, Ängste und Hoffnungen der Akteure, die den Einfluss materieller Kräfte determinieren und nicht die materiellen Kräfte selbst (ebd., S. 113).

Wendt sieht die materiellen Kräfte daher als einen von drei Teilen sozialer Strukturen (Wendt 1995, S. 73 f.):

1. Das geteilte Wissen: eine gemeinsame Basis geprägt aus den Erfahrungen der Staaten untereinander, z.B. kooperativ oder konfliktbehaftet.
2. Die materiellen Kräfte: im Hinblick auf die natürlichen Ressourcen oder auch Rüstungsgüter.
3. Die praktische Umsetzung: die sozialen Strukturen existieren nicht in den Köpfen der Akteure oder den materiellen Kräften, sondern in der Art und Weise wie diese praktisch ausgestaltet werden.

Der Schlüssel, um Macht und Interessen vom Materialismus zurückzugewinnen, ist zu zeigen, wie ihr Inhalt und ihre Bedeutung durch Ideen und Kultur begründet werden. Folgt man Wendt, so macht es demzufolge mehr Sinn, die Theoriebildung über die internationale Politik bei der Verteilung von Ideen, im Besonderen von Kultur, im System zu beginnen und danach die materiellen Kräfte einzubeziehen und nicht andersherum (Wendt 1999, S. 371).

Im Konstruktivismus orientieren sich staatliche Akteure nicht nur an der rationalistischen Logik der aus ihren Handlungen zu erwartenden Konsequenzen, sondern auch an dem, was aus einer logischen Betrachtung heraus angemessen erscheint. Akteure richten ihre Handlungen nach ihren eigenen Interessen aus und auch an verinnerlichten sozialen Normen (Rittberger; Zangl; Kruck 2013, S. 39). „Damit steuern anerkannte soziale Normen nicht nur das Verhalten der Menschen, sondern sie prägen auch deren Interessen und Identitäten, während umgekehrt die Menschen auch die sie prägenden Verhaltensnormen beeinflussen können“ (ebd., S. 39). Diese Erkenntnis der wechselseitigen Einflussnahme lässt sich auf die IB übertragen.



Der Konstruktivismus bildet mithin also einen Lösungsansatz für die klassische Sozialwissenschaftliche Fragestellung, ob die Strukturen die Akteure (ontologischer Strukturalismus) oder die Akteure die Strukturen (ontologischer Individualismus) bestimmen (Meyers 2006, S. 456).

2.4.5 Zusammenfassung

Der Staat ist im Konstruktivismus der zentrale Akteur. Die Handlung eines Akteurs im konstruktivistischen Sinne wird durch anerkannte soziale Normen oder auch eine konkrete Situation beeinflusst; dadurch grenzt sich der Konstruktivismus von anderen theoretischen Ansätzen der IB, wie z.B. dem Realismus, ab. Der Realismus würde in einem vergleichbaren Fall die Handlung mit rationalen Motiven – von Sachzwängen geleitet – erklären.

Die Struktur des internationalen Systems in den IB besteht nicht in einer unveränderlichen anarchischen Form; vielmehr wird sie von den Akteuren, ihren Interessen und Identitäten sowie ihrem Verhalten untereinander fortwährend geprägt. Mit Hilfe der konstruktivistischen Betrachtung der IB soll das Interaktionsmuster der Staaten in Bezug auf das Konflikt- und Kooperationsverhalten oder auch die Koexistenz nebeneinander analysiert und transparent gemacht werden (Auth 2008, S. 123).

2.5 Neuer Liberalismus

2.5.1 Einführung

Der Liberalismus als Theorie der IB hat seit den 1990er Jahren eine Renaissance erfahren und ist eng mit dem Ende des Kalten Krieges und dem Zerfall der Sowjetunion verbunden (Schieder 2003, S. 169). Dieser Umbruch im internationalen System hat „[...] einen Blick in die gesellschaftlichen Tiefenschichten der internationalen Politik freigegeben und die Gültigkeit der liberalen Analyse internationaler Politik bestätigt“ (Doyle 1994, zit. In: ebd., S. 169).

Kern des liberalen Gedankens als Theorie der IB ist die Auffassung, dass sich staatliches Handeln aus gesellschaftlichen Strukturen und Interessen bildet. Der Staat als Akteur darf dabei nicht als *Black Box* verstanden werden, sondern ist genauer zu betrachten. Vertreter dieser liberalen Theorie in den IB sind u.a. Ernst-Otto Czempiel, Michael Doyle, Robert D. Putnam, Thomas Risse und Andrew Moravcsik. Auch wenn dies im Kern die Gemeinsamkeiten der Vordenker zum Liberalismus sind, ist der liberale Ansatz als Theorie der IB nicht unumstritten, und es finden sich in der Literatur verschiedenste Ansätze der liberalen Theorie (ebd., S. 170). Es seien daher an dieser Stelle einige Titel weiterer liberaler Ansätze in den IB aufgeführt: „[...] „second image approach“ (Waltz 1959), „domestic theories of international politics“ (Putnam 1988), „theories of state-society relations“ (Moravcsik 1993a: 6), „pluralism“ (Viotti/Kauppi 1999) [...]“ (Schieder 2003, S. 170 f.). Wie zuvor schon im Kapitel zum Konstruktivismus wird sich diese Arbeit bei der zweiten Theorie mit der gleichen Begründung auf einen theoretischen Ansatz konzentrieren. Hierbei handelt es sich um den Neuen Liberalismus nach Moravcsik⁹, der im weiteren Verlauf ausführlich vorgestellt werden wird.

Die Fokussierung auf den Begriff „liberal“ baut beim theoretischen Ansatz nach Moravcsik letztlich auf den Überlegungen der Vordenker des Liberalismus in den IB auf, die sich selbst in der Tradition der europäischen

⁹ Andrew Moravcsik ist ein US-amerikanischer Politikwissenschaftler.



Aufklärung sowie der liberalen Theorie der Politik sahen und dabei die Gedanken einer Zivilisierung der internationalen Politik und des gesellschaftlichen Fortschrittes verfolgten (Zacher/Matthew 1995, S. 111 - 117, zit. In: ebd., S. 171).

Innerhalb der IB führten Kritiker gegen den Liberalismus den Vorwurf der Konturlosigkeit und ihren präskriptiven Handlungsstatus an. Letzteres unterstellt, dass die liberale Theorie nicht einfach nur das politische System oder Phänomene in den IB beschreibt, sondern versucht, parallel Möglichkeiten aufzuzeigen, um bestehende Machtstrukturen zu verändern (ebd., S. 172).

Gerade die Ambivalenz von empirischer Beschreibung und politischer Ideologie war es, die verhinderte, dass sich auf der Basis liberaler Grundannahmen ein analytischer Ansatz zur Beschreibung sozialer Realität entwickeln konnte. (ebd., S. 172)

Doch genau hier wird der Verdienst von Moravcsik mit der Entwicklung seines Ansatzes des Neuen Liberalismus in einem nicht-ideologischen und nicht-utopischen Sinn (Moravcsik 1993, S. 1; Schieder 2003, S. 172) gesehen. Diesem schreibt Schieder zu, „[...] wohl am konsequentesten eine überprüfbare liberale Theorie [...]“ (Schieder 2003, S. 172) entwickelt zu haben. Im Zentrum seines Ansatzes stehen dabei nicht die Machtverteilungen der Staaten untereinander im internationalen System, sondern – nach aufgebrochener *Black Box* – die im Staat organisierten Gesellschaften.

Der Neue Liberalismus als Theorie in den IB nach Moravcsik fokussiert sich auf das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft. Hiermit ist zum einen das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft im nationalen und zum anderen im transnationalen Kontext gemeint. Beides hat nach Moravcsik einen fundamentalen Einfluss auf das Agieren eines Staates als Akteur im internationalen System. Von großer Bedeutung innerhalb der IB ist dabei die Konfiguration der staatlichen Präferenzen, im Gegensatz zu den Realisten, die hier die Konfiguration der Kapazitäten betonen oder in Abgrenzung zu den Idealisten, die die Konfiguration der Institutionen hervorheben (Moravcsik 1997, S. 513).

Letztlich sind dies auch Gründe dafür, warum sich diese Arbeit auf den Neuen Liberalismus von Moravcsik fokussiert und der ebenfalls viel besprochene Ansatz des *two-level game* nach Putnam nicht berücksichtigt wird. Moravcsik ist das gelungen, was etwa Putnam mit seinem Modell nicht vermochte: die Herausbildung von Präferenzen von Regierungen zu erklären (Schieder 2003, S. 188). Mittels des *two-level game* Konzepts kann „[...] die Wahl bestimmter Handlungsweisen durch Regierungen bzw. das Ergebnis von Interaktionen zwischen Regierungen auf der Basis (exogen) vorgegebener Interessen analysiert“ (Zangl 1994, S. 281) werden. Wie sich die Interessen einer Regierung gebildet haben, kann hingegen nicht geschlussfolgert werden, da das Konzept des *two-level game* ausschließlich die Ergebnisse erfasst, die beim Zusammentreffen verschiedener Interessen entstehen. Moravcsik hingegen befasst sich darüber hinaus auch mit der Frage, wie die Interessen einer Regierung entstehen (ebd., S. 281).

2.5.2 Prämisse A: Der Akteur

Die zentralen Akteure in den IB sind einflussreiche Individuen und / oder gesellschaftliche Gruppen. Sie agieren im Schnitt rational und risikoscheu. Sie organisieren einen Austausch und ein gemeinsames Vorgehen, um differenzierte Interessen, unter Berücksichtigung von materieller Knappheit, gegenteiligen Werten und Veränderungen im gesellschaftlichen Einfluss, zu fördern und durch Einfluss auf der politischen



Entscheidungsebene zu realisieren (Auth 2008, S. 110; Moravcsik 1997, S. 516). Diese Akteure definieren ihre ideellen und / oder materiellen Interessen dabei unabhängig von der Politik (Auth 2008, S. 110). In ihrem Streben nach materiellem und ideellem Wohlstand agieren sie im Schnitt rational. Daneben gibt es in Ausnahmefällen aber auch Akteure, die irrational und risikoaffin handeln (Moravcsik 1997, S. 517).

Die Individuen werden von Moravcsik als Akteure neben den Gruppen genannt, doch schließen sich diese in der Regel zu handlungsfähigen gesellschaftlichen Gruppen wie Parteien, Gewerkschaften, religiösen und ethnischen Gruppen oder gar Staaten zusammen. Das Handeln von Gruppen neben den Individuen lässt sich somit immer auch auf das Handeln von Individuen innerhalb der Gruppen zurückführen (Schieder 2003, S. 174).¹⁰

Staaten oder auch andere politische Institutionen repräsentieren eine Teilmenge der inneren Gesellschaft eines Akteurs. Auf der Grundlage dieser Interessen definieren die Vertreter des Staates, beispielsweise die gewählte Regierung, die Präferenzen des Staates und handeln gezielt danach (Moravcsik 1997, S. 518).¹¹ Staaten sind somit keine Akteure im eigentlichen Sinne, sondern ein fortwährender intergouvernementaler Prozess, der im nachfolgenden Kapitel näher betrachtet wird.

Indem Moravcsik den kausalen Nexus zwischen Gesellschaft und staatlichem Verhalten in der Außenpolitik und internationalen Politik zu explizieren vermochte [...], steht seine liberale Theorie in der Tradition des methodologischen Individualismus, da im Zentrum des Interesses das Handeln von gesellschaftlichen Individuen steht. (Schieder 2003, S. 174)

2.5.3 Prämisse B: Im Zentrum steht das Innere eines Staates

Der Neue Liberalismus basiert auf einer *bottom-up* Betrachtung – von unten nach oben – des politischen Systems innerhalb eines Staates: Die Bedürfnisse der Akteure genießen dabei Priorität in der Politik (Moravcsik 1997, S. 517). Die politische Entscheidungsfindung ist eingebettet in eine innere und transnationale Zivilgesellschaft, die als eine Ansammlung begrenzter Individuen und gesellschaftlicher Gruppen mit unterschiedlichen Ansichten, sozialen Verpflichtungen und materiellen Kräften verstanden wird (ebd., S. 517). Die Interessen definieren die Individuen und gesellschaftlichen Gruppen zunächst individuell für sich selbst und nutzen danach die durch das politische System zur Verfügung gestellten Institutionen zur Realisierung ihrer Präferenzen (Auth 2008, S. 112).

Die Definition der Interessen der Akteure ist für Moravcsik im Neuen Liberalismus von zentraler Bedeutung. Sein theoretisches Modell verweigert die Auffassung, dass es eine automatische Harmonie der Interessen zwischen den Individuen und gesellschaftlichen Gruppen geben kann. Stattdessen führen Knappheit und Unterschiedlichkeit zu einem unvermeidlichen und permanenten Wettstreit der Interessen (Moravcsik 1997, S. 517). Wo Anreize für einen Austausch oder ein gemeinsames Vorgehen bestehen, werden diese von den Individuen und gesellschaftlichen Gruppen ausgenutzt: je größer dabei der erhoffte Gewinn, je größer der Wille zu handeln (ebd., S. 517; Schieder 2003, S. 175).

¹⁰ Im Kontext mit der Theorie des Neuen Liberalismus wird in dieser Arbeit von Individuen und gesellschaftlichen Gruppen gesprochen, wenn die Akteure im Inneren eines Staates gemeint sind.

¹¹ Individuen und gesellschaftliche Gruppen werden im internationalen System durch die jeweiligen Regierungen eines Staates repräsentiert. Im Zusammenhang mit dem Neuen Liberalismus in dieser Arbeit ist mit dem Begriff 'Regierung' der Akteur im internationalen System gemeint.



Die theoretische Betrachtung der Innenpolitik im Neuen Liberalismus sieht den Staat nicht als Akteur, sondern als repräsentative Institution. Eine Institution, die das Ergebnis einer ständigen Eroberung / Rückeroberung, einem ständigen Aufbau / Wiederaufbau durch Koalitionen aus den Individuen und gesellschaftlichen Gruppen ist. Diese Art der Bildung repräsentativer Institutionen bildet den Transmissionsriemen, der die Ziele und Interessen sowie die soziale Macht der Individuen und gesellschaftlichen Gruppen in das staatliche Handeln überträgt. Individuen wenden sich dabei an den Staat, um Interessen durchzusetzen, zu dessen Realisierung sie alleine nicht imstande wären (Moravcsik 1997, S. 518).

Das staatliche Handeln wird durch die zugrundeliegenden Identitäten, Interessen und Einflussmöglichkeiten der Individuen und gesellschaftlichen Gruppen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Regierung geprägt. Um ihre jeweiligen Ziele durchzusetzen, üben Individuen und gesellschaftliche Gruppen konstanten Druck auf die Entscheidungsträger aus (ebd., S. 518). Das jeweilige nationale politische System und die dazugehörigen repräsentativen Institutionen des Staates sind die Werkzeuge, mit denen die Individuen und gesellschaftlichen Gruppen versuchen, ihre Interessen durchzusetzen. Die Innen- und die Außenpolitik steht dabei immer unter dem Einfluss entsprechend durchsetzungsfähiger Individuen und gesellschaftlicher Gruppen. Das führt dazu, dass das Handeln der Regierung darin besteht, bestimmten einflussreichen Akteuren bei der Umsetzung ihrer Interessen zu dienen. Regierungen verfolgen daneben immer auch eine eigene politische Agenda, die sich an zwei wesentlichen Punkten orientiert: zum einen an der politischen Umsetzung eigener Interessen (z.B. das Wahl- und Regierungsprogramm bzw. der Koalitionsvertrag) und zum anderen an dem Erhalt der eigenen Macht (Auth 2008, S. 111).

Hervorzuheben ist, dass diese Art der Interessenbildung im Inneren eines Staates nicht mit einer pluralistischen Sichtweise verwechselt wird, die allen Individuen und gesellschaftlichen Gruppen in der Innenpolitik die gleiche Chance auf Durchsetzung ihrer Interessen und Ziele unterstellt. Ebenso wenig darf die Struktur der staatlichen Institutionen ausgeblendet werden. Keine Regierung schwebt universal und unvoreingenommen über den Individuen und gesellschaftlichen Gruppen. Im Gegenteil, jede Regierung repräsentiert bestimmte Gruppen oder Individuen mehr als andere (Moravcsik 1993, S. 9f; Moravcsik 1997, S. 518).

Der Staat bzw. das politische System ist in diesem Zusammenhang immer als Beute der stärksten Gruppe oder Koalition zu betrachten, die den Staat für die Realisierung ihrer Zwecke benutzt. (Auth 2008, S. 112f)

In ständigen Wettstreit zur Durchsetzung der eigenen Präferenzen streben die gesellschaftlichen Gruppen auf drei verschiedenen Ebenen danach, ihre Wohlfahrt zu steigern (ebd., S. 110; Moravcsik 1997, S. 524):

1. Ideell: Die Kompatibilität eigener sozialer Präferenzen mit Gemeinschaftsgütern wie nationaler Einheit, legitimierten politischen Institutionen und sozioökonomischer Regulation.
2. Materiell: Die Erwirtschaftung ökonomischer Gewinne, z.B. bei grenzübergreifenden Geschäften.



3. Republikanisch: Die Art der Repräsentation im innerpolitischen System und die daraus erwachsenden Möglichkeiten für *rent-seeking Akteure*¹²; diesen Vertretern von Einzelinteressen versuchen dem Gemeinwohl verpflichtete, republikanische Akteure entgegenzuwirken.

2.5.4 Prämisse C: Der Interaktionsprozess im internationalen System

Die Zusammenstellung interdependenter staatlicher Präferenzen bestimmt das Verhalten von Regierungen (ebd., S. 520). Alle Regierungen verfolgen dabei in erster Linie die Umsetzung ihrer eigenen Präferenzen. Unvermeidlich kommen sie dabei mit den Präferenzen anderer Regierungen in Kontakt (Auth 2008, S. 113). Das staatliche Verhalten, was sich dabei zeigt, spiegelt verschiedene Muster staatlicher Präferenzen wider. Regierungen benötigen einen Anlass, um einen Konflikt zu provozieren, Kooperation anzuregen oder eine andere wesentliche außenpolitische Handlung vorzunehmen (Moravcsik 1997, S. 520). Diese Handlungsvarianten ergeben sich aus dem Verhältnis der jeweiligen Präferenzen zueinander. Je antagonistischer, desto unwahrscheinlicher die Kooperation und umso wahrscheinlicher eine konfliktbehaftete Entwicklung. Je größer die Überschneidung der Präferenzen ist, desto wahrscheinlicher ist die Kooperation oder, auf einer reduzierteren Ebene, die Koexistenz, die einer Koordination bedarf (Auth 2008, S. 113).

Die politische Macht eines Akteurs im internationalen System offenbart sich darin, wie entschieden die Regierungen ihre Präferenzen auf internationaler Ebene angehen, ohne dabei Kompromissbereitschaft aufzeigen zu müssen. Macht ist dabei „[...] eine Funktion von Präferenzen – und nicht von (militärischen) Fähigkeiten [...]“ (ebd., S. 111). Hierbei zeigt sich die Bedeutung des nationalen Kontextes im Neuen Liberalismus: Je größer die Deckungssumme der Präferenzen der Regierung im internationalen System mit denen der einflussreichen Individuen oder gesellschaftlichen Gruppen im nationalen Bereich ist, desto entschiedener kann diese Regierung gegenüber anderen Akteuren für die Umsetzung der eigenen außenpolitischen Präferenzen eintreten (ebd., S. 111, Moravcsik 1997, S. 523 f.).

Neben der strategischen Relevanz des nationalen Kontextes ziehen Regierungen bei ihrer Entscheidungsfindung im internationalen System auch die Präferenzen der anderen Regierungen mit ein. Dabei übernehmen sie nicht deren Interessen und Ziele, sondern sie beziehen sie in ihre Überlegungen zur Umsetzung der eigenen Präferenzen mit ein, um dadurch beispielsweise die Chancen für eine erforderliche Kompromissfindung zu verbessern (Auth 2008, S. 114).

Die Annahme, dass das Agieren einer Regierung im internationalen System Ergebnis der durchgesetzten Interessen von Individuen und gesellschaftlichen Gruppen eines Staates ist, hat entscheidenden Einfluss auf die Außen- und Sicherheitspolitik von Staaten. Aus liberaler Sicht versuchen Regierungen nicht automatisch Sicherheit und Macht zu maximieren, da die Individuen und gesellschaftlichen Gruppen in der Regel keine Staatsräson als oberste Maxime in ihren Handlungen verfolgen. Das Streben nach Wohlfahrtsmaximierung ist eher ihr Grundmotiv. Dies bedeutet aber nicht, dass das Streben nach Macht und Sicherheit nicht auch im Interesse einflussreicher Individuen oder gesellschaftlicher Gruppen liegen und von diesen auch durchgesetzt werden kann (Bienen; Freund; Rittberger 1999, S. 9, zit. In: Schieder 2003, S. 176 f.).

¹² Rent-seeking ist, das „[...] Streben von Interessengruppen, Unternehmen und anderen Marktakteuren nach der Erschließung, Verteidigung oder Verbesserung von Einkommenserzielungschancen im Marktbereich mithilfe politisch erwirkter Privilegien. [...] Für Rent Seeking in Anspruch genommene Ressourcen stehen für produktive Verwendungen nicht mehr zur Verfügung. [...] Sie führen zu einer Einkommensumverteilung und resultieren in einem Nettowohlfahrtsverlust.“ (Springer Gabler Verlag).



2.5.5 Zusammenfassung

Der Neue Liberalismus nach Moravcsik konzentriert sich auf die Konsequenzen staatlichen Handelns, verursacht durch die Verschiebung fundamentaler Präferenzen und weniger auf Verlagerungen bei den strategischen Umständen unter denen die Staaten diese verfolgen (Moravcsik 1997, S. 519). Moravcsik sieht den Neuen Liberalismus als monokausale Theorie, als eine theoretisch kohärente und empirisch vielversprechende Alternative zum Konstruktivismus, aber auch zum Realismus und Institutionalismus (ebd., S. 541 f).

Die Bezeichnung ‚liberal‘ ist dabei weniger bedeutsam als die Theorie selbst. Theorie bezieht sich auf ein Set von grundlegenden Annahmen über die zentralen Akteure in der internationalen Politik, deren Motive und das Ergebnis des zwischenstaatlichen Interaktions- und Aushandlungsprozesses. (Schieder 2003, S. 174)

Staaten besitzen oder verfolgen keine festgeschriebenen nationalen Interessen, sondern Regierungen verfolgen im Auftrag staatliche Interessen. Dabei stehen diese unter ständigem Einfluss von Individuen und gesellschaftlichen Gruppen, die die eigentlichen Akteure im Neuen Liberalismus bilden. Die im gegenseitigen Wettbewerb von Individuen und gesellschaftlichen Gruppen durchgesetzten Interessen bilden das, was allgemein als staatliche oder nationale Interessen bezeichnet wird. Somit sind die einflussreichsten Akteure in der Lage, die Präferenzen eines Staates – sein Handeln im Inneren als auch im internationalen System – zu beeinflussen. Im internationalen System bedeutet dies, dass das, was Staaten wollen, auch der wesentliche Bestimmungsfaktor für das ist, was Staaten tun (Moravcsik 1997, S. 521).

Die heuristische Leistung der Theorie besteht darin, unter Verweis auf momentan existierende Präferenzstrukturen zwischen Staaten zu erklären, warum die Verhaltensweisen mehrerer Staaten zueinander konflikthaft, kooperativ oder harmonisch erscheinen. (Auth 2008, S. 109)

Moravcsik grenzt sich von anderen Vertretern eines liberalen Ansatzes innerhalb der IB ab, indem er die Interaktion zwischen den Staaten explizit in die systemische Analyse der internationalen Systeme miteinbezieht (Schieder 2003, S. 181 f.). Mit Blick auf den historischen Wandel im Bereich der Erklärung von Konflikten und Kooperationen im internationalen System sowie der Änderung von Präferenzen von Regierungen, bietet Moravcsik plausible theoretische Analysewerkzeuge an (Wolf 1999, 2000, zit. In: (Wolf 1999, 2000, S. 182).

2.6 Abgrenzung: Konstruktivismus vs. Neuer Liberalismus

Der wesentliche Unterschied zwischen dem Konstruktivismus und dem Neuen Liberalismus liegt in zwei Punkten. Der erste Aspekt ist, dass der Akteur im Konstruktivismus ein in sich geschlossener Staat ist und sein Verhalten sowie seine Präferenzen im internationalen System durch andere Akteure beeinflusst werden. Der Neue Liberalismus sieht den Staat nicht als geschlossenen Akteur, sondern als eine Institution, die durch eine Regierung vertreten wird. Diese wiederum wird gebildet aus den durchsetzungsfähigsten Individuen und gesellschaftlichen Gruppen. Der zweite Unterschied schließt sich hier an und bezieht sich auf das Verständnis darüber, welche Faktoren das Integrationsverhalten von Akteuren beeinflussen. Aus Sicht des Konstruktivismus beeinflussen Faktoren wie Identitäten, Ideen, Normen und Kultur das Integrationsverhalten von Akteuren. Im Gegensatz dazu folgt der Neue Liberalismus der Auffassung, dass Individuen und



gesellschaftliche Gruppen über eigene Interessen verfügen und in einem ständigen Wettbewerb zueinander versuchen, ihre Präferenzen durchzusetzen. Diese können sehr wohl ebenfalls ideeller, aber gleichsam auch materieller Natur sein. Der Konstruktivismus lehnt die Existenz einer materiellen Welt nicht ab, jedoch ist man der Ansicht, „dass materielle Faktoren erst dadurch Einfluss auf menschliche Entscheidungen haben, dass ihnen eine bestimmte Bedeutung zugeschrieben wird“ (Schwellnus 2006, zit. In: Peuten 2010, S. 8). Aus konstruktivistischer Sicht können hingegen rein wirtschaftliche Interessen alleine nicht als Erklärung für ein bestimmtes Entscheidungsverhalten von Akteuren ausreichen.

Als Akteurs-Konzept liegt dem Konstruktivismus der Homo sociologicus und dem Neuen Liberalismus der Homo oeconomicus zugrunde. Der Homo sociologicus ist in seinem Handeln, das auf sozialen Erfahrungen basiert, wert-, norm- und regelorientiert. Der Homo oeconomicus hingegen handelt nach rationalen Zielen und Interessen (Siedschlag; Opitz; Troy; Kuprian 2007, S. 184; Schieder 2003, S. 174).

3. Methode

Eine Beantwortung der kritischen Forschungsfrage, warum sich Deutschland im Sicherheitsrat bei der Abstimmung über die Einrichtung einer Flugverbotszone in Libyen enthalten hat, soll methodisch durch die Hypothesenbildung und dann im Folgenden durch die Beantwortung dieser erschlossen werden.

Dabei stützt sich eine Hypothese auf die Erklärungskraft des Konstruktivismus, während die andere auf den Neuen Liberalismus rekurriert.

Die erste Hypothese unterstellt, dass die Enthaltung Deutschlands tatsächlich keine Abkehr von der R2P darstellt und somit keine Veränderung der deutschen Außenpolitik bedeutet. Dies impliziert, dass die Enthaltung weitaus weniger überraschender war, als immer wieder behauptet wurde. Die Hypothese nimmt an, dass die Entscheidung zur Enthaltung im Sicherheitsrat – im internationalen System – gefunden wurde und nicht das Ergebnis einer innenpolitischen Auseinandersetzung unterschiedlicher Interessen war. Dies ist auch gleichsam die Begründung dafür, warum diese Hypothese mit dem Konstruktivismus in Verbindung gebracht wird und nicht mit dem Neuen Liberalismus.

Die erste Hypothese: *„Die deutsche Enthaltung im Sicherheitsrat steht nicht im Widerspruch zur Responsibility to Protect, dessen Befürworter Deutschland in der Vergangenheit war.“*

Die zweite Hypothese bewegt sich auf die Forschungsfrage von einer anderen Richtung aus zu. Sie geht davon aus, dass der Ort der Entscheidungsfindung zur Enthaltung im Inneren des Staates und nicht im internationalen System verortet ist.

Diese zweite Hypothese: *„Deutschland enthielt sich im Sicherheitsrat, weil die außenpolitische Entscheidung zur Enthaltung nach innenpolitischer Interessenabwägung getroffen wurde.“*

Sie steht damit in Bezug zum Neuen Liberalismus. Dieser Nexus wird sich mittels der dargestellten Prämissen zum Neuen Liberalismus im darauffolgenden Kapitel zeigen. Zur Beantwortung der Forschungsfrage muss eine Eingrenzung des Untersuchungsbereiches erfolgen. Im Anschluss an die Herleitung der beiden Hypothesen werden für die Beantwortung der Forschungsfrage und Überprüfung der Hypothesen daher die vier wesentlichen Untersuchungsgegenstände einer ausführlicheren Betrachtung unterzogen.



Es handelt sich dabei um den Koalitionsvertrag der Regierungsparteien, die Position der Bundesregierung, Meinungsbilder innerhalb der deutschen Bevölkerung und bevorstehende Wahlen. Mittels dieser Auswahl an Untersuchungsgegenständen wird eine umfassende Untersuchung aller Perspektiven auf die Forschungsfrage ermöglicht.

3.1 Die erste Hypothese (Konstruktivismus)

Zentraler Akteur im Konstruktivismus ist der Staat, der als eigenständiger und geschlossener Akteur im internationalen System agiert. Der Staat im Inneren hingegen ist eine zu vernachlässigende *Black Box*. Diese theoretische Annahme liegt dieser Hypothese zugrunde.

Die Entscheidung Deutschlands zur Enthaltung entstand im internationalen System. Die Präferenzen – in diesem Kontext die Enthaltung – eines Akteurs im internationalen System werden durch das Agieren der Akteure untereinander und bestehende Strukturen im System selbst geformt. Die Akteure agieren dabei nicht zwangsläufig rational. Häufig handeln die Staaten untereinander auf der Grundlage gemeinsamer Weltbilder, Überzeugungen und Erwartungen.

Alle drei Kriterien könnten sich in der R2P wiederfinden, vorausgesetzt es zeigt sich, dass Deutschland der Überzeugung war, dass die Resolution 1973 nicht im Einklang mit der R2P stehen würde. Darüber hinaus dürfte eine Enthaltung im Sicherheitsrat keinen Bruch mit der Tradition der Befürwortung dieses Prinzips der Schutzverantwortung im internationalen System darstellen.

Dies würde sich mit der schon niedergeschriebenen Aussage decken, wonach Akteure ihre Handlungen nicht nur nach den eigenen Interessen richten, sondern auch an verinnerlichteten sozialen Normen. Die daraus erwachsenen Identitäten der Akteure werden als relativ stabil betrachtet.

3.2 Die zweite Hypothese (Neuer Liberalismus)

Der Theorie des Neuen Liberalismus folgend, dass sich staatliches Handeln aus gesellschaftlichen Strukturen und Interessen heraus bildet, geht diese Hypothese davon aus, dass der Entscheidungsfindungsprozess mit dem Ergebnis *Enthaltung* auf nationaler Ebene durchlaufen wurde. Damit steht diese Hypothese im Gegensatz zur ersten.

Der Staat ist im Neuen Liberalismus kein geschlossener Akteur und seine Präferenzen entstehen aus einem fortwährenden Wettbewerb einflussreicher Individuen und gesellschaftlicher Gruppen. Staaten repräsentieren immer eine Teilmenge der inneren Gesellschaft, die im jeweiligen Moment die stärkste Gruppe darstellt und sich daraus ergebend die Regierung bildet. Die Bedürfnisse der Individuen und gesellschaftlichen Gruppen genießen Priorität in der Politik. Priorität in der Politik der Regierung genießt jedoch auch immer das, was zum Erhalt der eigenen Macht beiträgt, was wiederum die Bevorzugung einer Entscheidung, die innenpolitisch von breiter Mehrheit getragen wird, gegenüber einer innenpolitisch von einer Mehrheit abgelehnten Entscheidung bedeuten kann.

Da auch die Außenpolitik von diesen theoriebildenden Einflüssen betroffen ist, könnte dies in der Folge bedeuten, dass die Ablehnung der Resolution 1973 im Sicherheitsrat das Ergebnis einer innenpolitischen



Interessenabwägung der gesellschaftlichen Gruppen CDU, CSU und FDP war, die zu dem Zeitpunkt in einer Koalition die Bundesregierung bildeten.

Dies würde sich auch mit der Annahme von Moravcsik decken, wonach der Durchsetzungswille bei bestimmten Interessen von Regierungen im internationalen System einhergeht mit der Deckungssumme, die sich aus den Präferenzen der Individuen und gesellschaftlichen Gruppen im nationalen Bereich ergibt.

4. Durchführung

4.1 Untersuchungsgegenstände

4.1.1 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP

In dem Koalitionsvertrag, der zwischen CDU, CSU und FDP geschlossen wurde und der grundsätzlich immer das Fundament einer Bundesregierung für die Dauer ihrer Regierung bildet, heißt es in *Kapitel V. Sicherer Frieden. Durch Partnerschaft und Verantwortung in Europa und der Welt*:

Deshalb nehmen wir eine gestaltende Rolle in den Bündnissen und internationalen Organisationen ein, in denen wir mitwirken. [...] Wir bekennen uns zur Universalität der Menschenrechte, zur Rechtsstaatlichkeit und zur Herrschaft des Rechts in den internationalen Beziehungen und betrachten die Menschenrechtspolitik als zentrale Konstante deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Wir setzen auf starke Partnerschaften und wirksame multilaterale Strukturen. [...] Deutschland [bleibt] bereit, mit der Übernahme eines ständigen Sitzes im Sicherheitsrat größere internationale Verantwortung zu übernehmen. (Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009, S. 113)

Neben diesem klaren Bekenntnis zu den Menschenrechten und zu einem aktiven Engagement in den internationalen Organisationen, betonen die Koalitionspartner in ihrem gemeinsamen Papier die Bedeutung der westlichen Wertegemeinschaft und das gemeinsame Vorgehen mit den westlichen Partnern:

Die enge Abstimmung und das gemeinsame Handeln der westlichen Wertegemeinschaft [...] bleiben eines der Erfolgsrezepte deutscher Außenpolitik. (ebd., S. 118)

Auch die Haltung zur Krisenprävention im Rahmen der VN wurde niedergeschrieben:

Wir handeln militärisch nur dann, wenn wir dies im Rahmen der VN, der NATO oder der EU sowie aufgrund einer völkerrechtlichen Legitimation tun können. Unberührt davon bleibt das Recht auf Selbstverteidigung. Von unserer Kultur der Zurückhaltung werden wir uns weiterhin leiten lassen.

Bei der internationalen Krisenprävention und -bewältigung stehen bei uns politische und diplomatische Bemühungen an erster Stelle [...]. (ebd., S. 123)



4.1.2 Die Position der Bundesregierung

Am 21. Oktober 2010 hielt der damalige Bundesaußenminister Westerwelle eine Grundsatzrede zur deutschen Außenpolitik vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Auswärtiges Amt 2010). Er nannte dabei in seiner Rede drei zentrale Orientierungen deutscher Außenpolitik:

1. Stärkung des Kooperations- und Integrationsmodells Europa.
2. Eine Verpflichtung für Frieden, Sicherheit und Stabilität sowie den Einsatz für Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung.
3. Das Engagement für eine Globalisierung, die allen nützt.

Konkreter beschrieb er die deutsche Außenpolitik als Friedenspolitik, deren Sicherheitsinteressen in die EU und das transatlantische Bündnis mit den USA eingebunden sind (ebd.).

Das Engagement zur Krisenbewältigung abseits deutscher Grenzen bezeichnete der Minister als Beitrag für die Sicherheit Deutschlands und erwähnte insbesondere die Stabilität von Westafrika über den Nahen und Mittleren Osten bis hin nach Afghanistan als wichtigen Beitrag für die Sicherheit der Bundesrepublik. Das außenpolitische Engagement Deutschlands rahmte Westerwelle in eine Kultur der Zurückhaltung ein, in der die Anwendung militärischer Mittel letzte Wahl sei (ebd.).

Die Position der Bundesregierung zu internationalen Einsätzen im Rahmen der VN, zu den westlichen Partnern und zu den Menschenrechten ein Jahr nach den Bundestagswahlen wurde im Absatz zuvor dargestellt. Im nächsten Schritt geht es um die Position der Bundesregierung in den Wochen vor der entscheidenden Abstimmung im Sicherheitsrat – geprägt von den zu der Zeit aktuellen Entwicklungen im internationalen System und der innenpolitischen Situation in Deutschland.

So hielt Westerwelle am 09. Februar 2011 eine Rede im Deutschen Bundestag zur Lage in Ägypten und betonte dabei auch die Bedeutung der R2P in der Außenpolitik der Bundesregierung:

Wir wollen, dass die Menschenrechte geachtet werden; das sagen wir jedem Land, [...]. Das ist keine unzulässige Einmischung in die inneren Angelegenheiten; es gibt eine Pflicht zur Einmischung in die innere Angelegenheit der Menschenrechte. Das entspricht unserem Kompass einer interessengeleiteten und wertorientierten Außenpolitik. (Auswärtiges Amt 2011)

Dass am Ende des Prozesses eine deutsche Enthaltung im Sicherheitsrat stehen würde, war Ende Februar 2011 nicht absehbar. So hielt der damalige Bundesaußenminister in einem Interview mit dem Südwestrundfunk – SWR2 (SWR2) am 28. Februar 2011 eine Flugverbotszone nicht für ausgeschlossen und betonte, dass diese mit den VN und Bündnispartnern weiter zu erörtern sei (SWR2 2011). Auch am 11. März 2011 hielt der damalige Bundesaußenminister in einem Interview mit dem Morgenmagazin von ARD und ZDF (NDR Info 2011) eine Flugverbotszone weiterhin für nicht gänzlich ausgeschlossen, betonte jedoch auch seine Skepsis und nannte zwei Forderungen: ein VN-Mandat und die Beteiligung der Arabischen Liga.

Wie im Kapitel 2.1.6 dargestellt, erfuhr die Bundesregierung durch die Zeitverschiebung erst am Nachmittag des 16. März 2011 von dem Positionswechsel der USA. Wenige Stunden zuvor hatte Westerwelle im Deutschen Bundestag eine Regierungserklärung (Deutscher Bundestag 2011a, S. 10814 - 10818) zum Umbruch in der Arabischen Welt abgegeben. Er ging in seiner Rede auch auf die Lage in Libyen und die Haltung der



Bundesregierung in diesem Konflikt ein. Ganz allgemein zur Lage im nördlichen Afrika betonte er die Haltung der Bundesregierung, die Völker bei ihrem Wunsch nach Freiheit unterstützen und sich für stabile Demokratien einsetzen zu wollen. Konkret zu Libyen und dessen Machthaber Gaddafi stellte er fest:

In Libyen führt ein Diktator Krieg gegen das eigene Volk. Im Angesicht dieses Verbrechens ist sich die internationale Staatengemeinschaft einig: Der Diktator muss gehen. Mit seinen Taten stellt sich Oberst Gaddafi außerhalb der Völkergemeinschaft. Er hat jede Legitimation verwirkt. (ebd. S. 10815)

Kurz darauf wurde der damalige Bundesaußenminister in seiner Wortwahl erneut eindeutig und spricht von einem „[...] Feldzug gegen das eigene Volk [...]“ (ebd., S. 10815).

Als Maßnahme, die Deutschland und die internationale Staatengemeinschaft ergreifen sollte, benannte er eine Ausweitung der Wirtschafts- und Finanzsanktionen gegen die Regierung Gaddafi. Die Einrichtung einer Flugverbotszone bewertete er indes äußerst kritisch:

Die Flugverbotszone [...] ist eine militärische Intervention, bei der nicht einmal klar ist, dass sie in einem Land wie Libyen wirkungsvoll sein kann. [...] Jeder Schritt muss auch vor dem Hintergrund bewertet werden, welche Folgen er für die Staaten in Nordafrika hätte [...] Die Folgen eines Militäreinsatzes würden nicht nur Libyen betreffen, sondern in die gesamte nordafrikanische Region und in die gesamte arabische Welt ausstrahlen. Wir verstehen, dass alle Möglichkeiten geprüft werden. Das Durchsetzen einer Flugverbotszone aber ist eine militärische Intervention. [...] Wir wollen und dürfen nicht Kriegspartei in einem Bürgerkrieg in Nordafrika werden. Wir wollen nicht auf eine schiefe Ebene geraten, an deren Ende dann deutsche Soldaten Teil eines Krieges in Libyen sind. (ebd., S. 10815 f.)

Die Alternative zu einer Flugverbotszone blieb für die Bundesregierung ein Bekenntnis zu weiteren gezielten Sanktionen (ebd., S. 10816).

Am Tag darauf beschloss der Sicherheitsrat die Resolution 1973. Der deutsche Botschafter bei den VN, Dr. Peter Wittig, begründete die Enthaltung der Bundesregierung (United Nations 2011a, S. 5): Ziel der Bundesregierung sei es, einen Prozess der politischen Transformation in Libyen zu beginnen, erforderlich sei hierfür jedoch ein Ende der Gewalt. Um die Notlage der libyschen Bevölkerung und die systematischen Angriffe gegen diese zu beenden, betrachte die Bundesregierung eine Verschärfung der Sanktionen gegen das Gaddafi Regime als zielführende Maßnahme und bekenne sich zu der Ausweitung der Sanktionen wie sie in der Vorlage zur Resolution 1973 niedergeschrieben wurden. Den Einsatz militärischer Mittel betrachte die Bundesregierung als eng verknüpft mit einer nicht abschätzbaren Gefahr für die libysche Bevölkerung. Die Bundesregierung hege zudem große Zweifel, ob sich durch die Flugverbotszone schnelle Erfolge realisieren ließen. Botschafter Wittig schließt seine Erklärung mit den Aussagen, dass Deutschland sowohl die militärische Option der Resolution 1973 als auch ein solches militärisches Engagement nicht mit eigenen Truppen unterstützen werde und sich daher bei der Abstimmung enthalte.

Bereits am 18. März 2011 bezog die Bundesregierung durch den damaligen Bundesaußenminister Stellung im Deutschen Bundestag und gab eine Regierungserklärung zu den aktuellen Entwicklungen in Libyen und der Resolution 1973 ab (Deutscher Bundestag 2011b, S. 11137 ff.). Erneut betonte der Minister das Bekenntnis der Bundesregierung zu den Menschenrechten und dem Eintreten für Demokratie und Freiheit. Auch sei es Ziel



der Bundesregierung, die demokratischen Entwicklungen in Nordafrika und der arabischen Welt zu unterstützen. Er trennte aber gleichzeitig dieses Bekenntnis in seiner Rede klar von einer militärischen Intervention und einer deutschen Beteiligung an eben solcher (ebd., S. 11137). Wiederholt verwies Westerwelle auf die Alternative einer Ausweitung der Wirtschaftssanktionen gegen das Gaddafi-Regime:

Die Alternative zu einem Militäreinsatz ist nicht Tatenlosigkeit, ist nicht Zusehen, sondern ist, den Druck zu erhöhen, Sanktionen zu beschließen und Sanktionen zu verschärfen. (ebd., S. 11137)

Das „Nein“ der Bundesregierung zu einer militärischen Intervention begründete er mit einem intensiven Abwägungsprozess, in dem mögliche Opfer unter der libyschen Bevölkerung durch den Militäreinsatz und Erfahrungen der jüngsten militärischen Einsätze, auch unter Beteiligung Deutschlands (beispielsweise Afghanistan), eingeflossen seien. Diese Erfahrungen hätten den Ausschlag für eine Ablehnung einer Flugverbotszone und einer deutschen Beteiligung daran gegeben (ebd., S. 11138).

Der damalige Bundesaußenminister führte weiter aus:

Wir haben Respekt und wir haben Verständnis für diejenigen unserer Partner im Sicherheitsrat, in der Europäischen Union und auch in der Arabischen Liga, die nach Abwägung aller Argumente zu einem anderen Ergebnis gekommen sind als wir. Wir verstehen diejenigen, die sich aus ehrenwerten Motiven für ein internationales militärisches Eingreifen in Libyen ausgesprochen haben. Wir verstehen die Verzweiflung vieler Menschen in der Region angesichts der Entwicklungen in Libyen in den letzten Tagen. Die Bundesregierung ist aber angesichts sowohl außenpolitisch als auch militärisch erheblicher Gefahren und Risiken bei der Abwägung im Sicherheitsrat zu einem anderen Ergebnis gekommen. Deswegen konnten wir diesem Teil der Resolution und damit der Resolution im Ganzen nicht zustimmen. Wir werden uns nicht mit deutschen Soldaten an einem solchen Militärkampfeinsatz in Libyen beteiligen. (ebd., S. 11138 f.)

Am 23. März 2011 gab der damalige Staatsminister im Auswärtigen Amt, Dr. Werner Hoyer, für die Bundesregierung Antwort auf zwei Fragen des Abgeordneten Manfred Kolbe (CDU/CSU). Dieser fragte zum einen die Bundesregierung nach den Gründen, die zu einer Enthaltung im Sicherheitsrat geführt hätten. Zum anderen fragte er die Bundesregierung, ob diese glauben würde, „[...]dass allein die starken Worte des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Guido Westerwelle, den Diktator Muammar al-Gaddafi zur Einhaltung der Menschenrechte bewegen werden und das angekündigte Massaker an der Opposition in Bengasi verhindert hätten?“ (Deutscher Bundestag 2011c, S. 11243).

Die Antwort des Staatsministers auf diese beiden Fragen war:

Die Bundesregierung hat sich die Entscheidung nicht leicht gemacht. Sie war Ergebnis eines intensiven, ausführlichen und schwierigen Abwägungsprozesses. Wir waren uns einig: Der Druck auf Gaddafi muss erhöht werden. Über dieses Ziel gibt es keinen Zweifel. Wir unterstützen nachdrücklich jene Teile der Resolution 1973, die die Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime weiter und erheblich verschärfen. Wir sind aber in der Abwägung aller Risiken zu dem Ergebnis gekommen, dass wir uns nicht mit deutschen Soldaten an einem militärischen Einsatz in Libyen beteiligen werden. Daher haben wir uns bei der Abstimmung enthalten. [...]



Die Bundesregierung ist überzeugt, dass die Verhängung gezielter, harter Sanktionen und ihre weltweite konsequente Umsetzung geeignet sind, das Gaddafi-Regime zur Abgabe der Macht zu zwingen. Eine militärische Intervention ist demgegenüber mit hohen Risiken für alle Beteiligten – auch für die libysche Bevölkerung – behaftet. Insofern verweise ich auf meine Antwort auf Ihre erste Frage. (ebd., S. 11243)

Bundeskanzlerin Merkel äußerte sich im Deutschen Bundestag am 24. März 2011 anlässlich einer Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24. und 25. März 2011 (Deutscher Bundestag 2011d, S. 11251) zur Enthaltung im Sicherheitsrat. Neben den fast im Wortlaut mit den Regierungserklärungen Westerwelles identischen Ausführungen zur Erläuterung der Enthaltung bei der Resolution 1973, erklärte die Bundeskanzlerin:

Aber auch wenn das so ist, so gilt gleichzeitig: Die Bundesregierung unterstützt die Ziele, die mit dieser Resolution verabschiedet wurden, uneingeschränkt. Sie hat sich für diese Ziele von Anfang an eingesetzt. Deshalb hoffen wir auf einen schnellen und vor allem nachhaltigen Erfolg, um diese Ziele zu erreichen. (ebd., S. 11251)

4.1.3 Meinungsbilder innerhalb der deutschen Bevölkerung

Das Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr (SOWI) veröffentlichte im Januar 2010 eine Studie mit dem Titel *Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in Deutschland* (Bulmahn 2010).

Diese Studie fragte auch nach den Vorstellungen der Deutschen über die Aufgabenfelder der Bundeswehr im Ausland. Dabei sprachen sich bei der Frage, ob die Bundeswehr im Ausland eingesetzt werden sollte, „um eine ausländische Regierung zu entmachten, die die Menschenrechte verletzt“ (ebd., S. 30), 51% der Befragten gegen eine derartige Aufgabe aus. Sie wiesen diese Aufgabe unter diversen Alternativen am entschiedensten zurück (ebd., S. 29 f.).

Erwähnenswert ist, dass die Zahl der Befragten, die die Bundeswehr außerhalb von Europa in einer Krisenregion im Nahen Osten oder Afrika einsetzen würde, deutlich geringer ausfiel als die, die für den Einsatz der Bundeswehr in einer Krisenregion innerhalb Europas wären (ebd., S. 30).

Das SOWI befragte über 14 Jahre jährlich die deutsche Bevölkerung, wer einer international aktiven Rolle Deutschlands zur Lösung von Krisen, Konflikten und Problemen zustimmen würde. Jährlich sprach sich die Mehrheit der Deutschen ab 2002 – mit Ausnahme von 2007, wo der Wert der Zustimmung bei 51% lag – gegen eine aktive Rolle Deutschlands im internationalen System zur Krisenbewältigung aus (2009 und 2010 lag der Wert der Zustimmung bei 45%) (Statista 2011d).

In einer weiteren Umfrage erfasste das SOWI über fünf Jahre die Zustimmung zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr. Seit 2008 ist hier ein kontinuierlicher Anstieg der Ablehnung feststellbar. Der Auslandseinsatz der Bundeswehr in Afghanistan wurde bereits 2010 von einer Mehrheit der Deutschen abgelehnt (Statista 2011e).

Das Meinungsforschungsinstitut Infratest Dimap fragte Anfang März 2011 repräsentativ unter der deutschen Bevölkerung, ob die NATO in den Bürgerkrieg in Libyen eingreifen sollte oder nicht. Zudem wurde in der Frage erwähnt, dass Gaddafi Flugzeuge gegen die eigene Bevölkerung einsetzen würde. 54% der Befragten sprachen sich für ein Eingreifen und 40% gegen ein Eingreifen der NATO aus (Statista 2011b).



Am Tag der Abstimmung im Sicherheitsrat veröffentlichte das Magazin *Stern* das Ergebnis einer Umfrage, in der nach dem Vorgehen Deutschlands gegen Gaddafi gefragt wurde. 70% der Befragten sprachen sich für die Verhängung eines Handelsembargos aus, 56% waren für das Eintreten für eine Flugverbotszone, aber 88% lehnten ein Eingreifen mit militärischen Mitteln ab (Statista 2011c).

Ende März 2011 veröffentlichten das Magazin *Focus* (Statista 2011f), das Magazin *Stern* (Statista 2011g) und das *ZDF Politbarometer* (Statista 2011h) jeweils Umfragen, in denen die Enthaltung im Sicherheitsrat bei den Deutschen abgefragt wurde – in allen drei Umfragen hielt eine Mehrheit der Befragten die Enthaltung für richtig.

Nicht unerwähnt sollte daneben eine Umfrage des ZDF Politbarometers bleiben, die Ende März 2011 fragte, ob der Militäreinsatz der NATO in Libyen für richtig oder nicht richtig gehalten wird. 62% der Befragten hielten den NATO Einsatz für richtig (Statista 2011i).

Erwähnenswert in diesem Zusammenhang:

Während die Koalition bei den Bundestagswahlen auf ein Ergebnis von zusammen 48,4% kam und damit eine Mehrheit im Deutschen Bundestag erlangt hatte (Der Bundeswahlleiter 2009), befand sich die Regierungskoalition im Frühjahr 2011 im Zustimmungstief bei der deutschen Bevölkerung. Im für die Libyen-Krise relevanten Zeitraum Dezember 2010 bis Anfang April 2011 lag die Koalition aus CDU, CSU und FDP im Schnitt bei 40%, mit minimalen Abweichungen nach unten oder oben (Infratest dimap 2011). Im gleichen Zeitraum kamen SPD und Grüne gemeinsam auf einen Wert zwischen 43% und 50%; lagen damit immer vor der Regierungskoalition (ebd.).

4.1.4 Bevorstehende Wahlen

Innenpolitisch in Deutschland bedeutsam waren im Frühjahr 2011 mehrere Landtagswahlen und eine Kommunalwahl in einem großen Flächenstaat.

Am 20. März 2011 fanden Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt statt. Hier regierte vor und nach den Wahlen eine Große Koalition aus CDU und SPD. Am 27. März 2011 fanden Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz sowie die Kommunalwahl in Hessen statt. In Rheinland-Pfalz regierte die SPD mit absoluter Mehrheit, CDU und FDP bildeten die Opposition im Landtag. Nach den Wahlen regierte eine Mehrheit aus SPD und Grüne, die FDP verfehlte den Wiedereinzug in den Landtag. In Baden-Württemberg regierten CDU und FDP, nach den Wahlen übernahm eine Koalition aus Grüne und SPD die Regierung.

4.2 Untersuchung mit Hilfe des Konstruktivismus

Das Eintreten Deutschlands im internationalen System von Beginn an für die R2P kann sicherlich im Sinne des Konstruktivismus als eine verinnerlichte soziale Norm des Akteurs interpretiert werden. Mit dem Bekenntnis zu den Menschenrechten sowie der Benennung einer Menschenrechtspolitik zur zentralen Konstante deutscher Außenpolitik (siehe auch Kapitel 4.1.1) fand sich die R2P im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wieder.

Noch deutlicher wurde die Bundesregierung in einer Rede des damaligen Bundesaußenministers im Deutschen Bundestag. Er bezeichnete die R2P unmissverständlich als Bestandteil der deutschen Außenpolitik (vgl. Auszug



aus der Rede des Bundesaußenministers am 09. Februar 2011 im Deutschen Bundestag, Kapitel 4.1.2). Noch am 16. März 2011 sprach Westerwelle von einem Feldzug und Krieg Gaddafis gegen die eigene libysche Bevölkerung (vgl. Kapitel 4.1.2). Eine Bewertung der Lage, die ein Handeln gemäß der R2P begründen könnte.

Die Hervorhebung der Bedeutung der gemeinsamen westlichen Wertegemeinschaft (inklusive gemeinsamer Sicherheitsinteressen), die enge Abstimmung innerhalb dieser Partnerschaften und die Einschränkung, dass nur im Rahmen des Völkerrechts, der VN, der NATO oder der EU militärisch gehandelt wird, sind dabei nicht nur Passagen aus dem Koalitionsvertrag und Grundlage deutscher Außenpolitik (vgl. die Kapitel 4.1.1 und 4.1.2). Es sind ebenso Standpunkte, die mit dem Konstruktivismus im Einklang stehen. Die Koalitionspartner betonten an dieser Stelle, dass sie auf der Grundlage gemeinsamer Weltbilder und letztlich in enger Abstimmung mit ihren Partnern (westliche Wertegemeinschaft) im Sicherheitsrat agieren wollen. Aus konstruktivistischer Perspektive spräche dies dafür, dass das Handeln Deutschlands im internationalen System beeinflusst wird und eigentlich eine Zustimmung zur Resolution 1973 denkbar gewesen wäre.

Die Bundesregierung betonte die Kultur der Zurückhaltung als einen zentralen Baustein innerhalb der deutschen Außenpolitik (siehe die Kapitel 4.1.1 und 4.1.2). Im Sinne des Konstruktivismus, eine weitere verinnerlichte soziale Norm, der gegen den Einsatz militärischer Mittel zur Konfliktbewältigung sprechen würde. In einem Abwägungsprozess des Staates zur Resolution 1973 könnte dies zu einem Spannungsverhältnis zwischen Bündnistreue, R2P und Handeln bei Legitimation durch ein VN-Mandat auf der einen Seite und der Kultur der Zurückhaltung auf der anderen Seite führen. Man könnte also auch von einem Konflikt der verinnerlichteten sozialen Normen sprechen, der für das Agieren eines Akteurs im internationalen System unmittelbar relevant ist.

Ganz im Sinne des Konstruktivismus, der den Interaktionsprozess im internationalen System in das Zentrum der politischen Handlungen stellt, hob der Bundesaußenminister in Pressestatements hervor, dass eine Flugverbotszone über Libyen innerhalb der VN und mit den Bündnispartnern diskutiert werden müsse (vgl. Kapitel 4.1.2). Aus konstruktivistischer Perspektive interessant sind dabei zwei Forderungen, die der damalige Bundesaußenminister mit einer deutschen Zustimmung zu einer Flugverbotszone verknüpfte: zum einem ein VN-Mandat, das diese Maßnahme erlauben würde und zum anderen die Zustimmung der Arabischen Liga zu einer Flugverbotszone über Libyen.

Daraus könnte gefolgert werden, dass, sollten diese Forderungen im internationalen System erfüllt werden, Deutschland einer Flugverbotszone zustimmen würde. Wie bereits im Kapitel 2.2 dargestellt wurde, lag die Forderung der Arabischen Liga nach einer Flugverbotszone über Libyen bereits am 12. März 2011 vor. Zudem war letztlich die Flugverbotszone, als Teil der Umsetzung gemäß R2P, eingebettet in die Resolution 1973. Aus konstruktivistischer Sicht wäre eine Zustimmung zur Resolution statt einer Enthaltung die logischere Folge gewesen.

Durch den Konstruktivismus nicht direkt erklären lässt sich die Aussage des Bundesaußenministers im Namen der Bundesregierung am Vormittag des 16. März 2011 (vgl. Kapitel 4.1.2):

Wir verstehen, dass alle Möglichkeiten geprüft werden. Das Durchsetzen einer Flugverbotszone aber ist eine militärische Intervention. [...] Wir wollen und dürfen nicht Kriegspartei in einem Bürgerkrieg in Nordafrika werden. Wir wollen nicht auf eine schiefe Ebene geraten, an deren



Ende dann deutsche Soldaten Teil eines Krieges in Libyen sind. (Deutscher Bundestag 2011a, S. 10815f)

Mit dieser Aussage relativierte die Bundesregierung ihr Bekenntnis zur R2P. Auf der einen Seite wusste die Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt noch nicht offiziell, dass die USA ihre Haltung grundlegend überdacht hatten und nun auf Seiten derer standen, die eine Flugverbotszone über Libyen forderten. Aber der Bundesregierung war auf der anderen Seite schon länger bekannt, dass die Arabische Liga – wohl wissend um die möglichen Auswirkungen auf die Region – eine Flugverbotszone forderte und somit eine von zwei Forderungen auf deutscher Seite erfüllt war. Gleichfalls wusste die Bundesregierung, dass Bündnispartner wie Frankreich und Großbritannien bereits seit längerem eine Flugverbotszone forderten.

Die Position der Bundesregierung vom 16. März 2011 wurde in ähnlicher Form vom deutschen VN-Botschafter Wittig fortgeschrieben und am 17. März 2011 vor der Abstimmung im Sicherheitsrat vorgetragen. Es überraschte dabei wenig, dass die Argumente am 18. März 2011 durch Westerwelle im Deutschen Bundestag wiederholt wurden. Die Bundesregierung bekannte sich zu den Menschenrechten und dem Ziel einer Demokratisierung Nordafrikas, erkannte aber nicht die militärische Option der R2P an. Im Gegenteil: Sie forderte eine Beschränkung und Fortführung der wirtschaftlichen Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime.

Aus konstruktivistischer Sicht führte das in eine Sackgasse. Die R2P, als verinnerlichte soziale Norm, stand im Widerspruch zur ebenfalls verinnerlichteten Norm, Streitkräfte zu einer Intervention als allerletztes Mittel einzusetzen (siehe auch die Zusammenfassung der Grundsatzrede des damaligen Bundesaußenministers in Kapitel 4.1.2). Die R2P beinhaltet den Einsatz militärischer Mittel zur Intervention zum Schutze der zivilen Bevölkerung. Das damit einhergehende Abrücken von allen Partnern der westlichen Wertegemeinschaft im Sicherheitsrat stellt ebenfalls eine Herausforderung für den theoretischen Ansatz des Konstruktivismus dar, müsste die Ursache doch im internationalen System zu finden sein.

Die Alternative zu einer Flugverbotszone sah die Bundesregierung in einer Verschärfung der Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime (vgl. Kapitel 4.1.2). Ein Vorschlag, der sich mit der verinnerlichten Norm nach einer Ausreizung der politischen Mittel deckte. Allerdings war diese Alternative mit einem Fragezeichen zu versehen, dürften doch wirtschaftliche Sanktionen grundsätzlich einen gewissen zeitlichen Rahmen in Anspruch nehmen, ehe diese eine spürbare Wirkung entfalten würden. Zum Zeitpunkt dieser Diskussion waren die Rebellen von den Sicherheitskräften Gaddafis massiv zurückgedrängt und in Bengasi eingekesselt worden. Bis wirtschaftliche Sanktionen den Druck auf Gaddafi wirksam erhöht hätten, wären möglicherweise die Aufständischen besiegt worden, weitere Opfer unter der libyschen Bevölkerung – wie in den Wochen zuvor – wären zu beklagen gewesen, und Gaddafi hätte seine Macht innenpolitisch gefestigt. Diese Situation hätte die Bundesregierung also von ihrer Alternative hin zu einer Unterstützung einer Flugverbotszone bringen müssen. Im internationalen System – in Verhandlungen mit seinen Bündnispartnern – hätte Deutschland durchaus zu dieser Einschätzung kommen können.

Das Statement des damaligen Bundesaußenministers am 18. März 2011 vor dem Deutschen Bundestag (vgl. Kapitel 4.1.2), in dem er den Respekt und das Verständnis der Bundesregierung für die Entscheidung der Partner im Sicherheitsrat, der EU und der Arabischen Liga zum Ausdruck brachte, verwies auf den Interaktionsprozess im internationalen System. Es zeigte aber auch einen Widerspruch zur Bündnistreue, wenn Westerwelle in derselben Rede ausführt, dass die Bundesregierung bei der Abwägung der außenpolitischen und militärischen Risiken und Gefahren im Sicherheitsrat zu einer anderen Entscheidung als die



Bündnispartner kam. Kooperation erfolgt auf der Grundlage gemeinsamer Überzeugungen. Neben verinnerlichten sozialen Normen wird die Identität der Staaten im Interaktionsprozess im internationalen System geprägt. Die Enthaltung der Bundesregierung lässt sich nicht mit dem Verhalten der Bündnispartner erklären, da Deutschland als einziger Staat aus dieser Wertegemeinschaft mit der Enthaltung eine andere Position vertrat.

Dem konstruktivistischen Ansatz von Wendt folgend, sind die Kapitel 4.1.3 und 4.1.4 von nachgeordneter Bedeutung für die Untersuchung der Entscheidung zur Enthaltung. Der Staat wird als ein geschlossener Akteur verstanden und das Innere als *Black Box* betrachtet. Demzufolge dürften Meinungsbilder und bevorstehende Wahlen nicht das Verhalten eines Staates auf Grund der jetzigen und möglichen künftigen Machtverteilung beeinflussen. Trotzdem soll an dieser Stelle genannt werden, dass das SOWI in seinen Studien (vgl. Kapitel 4.1.3) aufzeigen konnte, dass die Mehrheit der deutschen Bevölkerung eine aktive Beteiligung Deutschlands bei der Krisenbewältigung – mit militärischen Mitteln – ablehnend gegenüberstand. Dies könnte wiederum als Teil der Identität Deutschlands betrachtet werden und somit Ausgangspunkt Deutschlands im internationalen System sein. Aus konstruktivistischer Perspektive wäre hierin also eine mögliche Erklärung für das Verhalten Deutschlands im Interaktionsprozess im internationalen System zu sehen. Trotzdem bliebe der Widerspruch zum gemeinsamen Handeln mit den Bündnispartnern.

4.3 Untersuchung mit Hilfe des Neuen Liberalismus

Im vorangegangenen Kapitel wurden die empirischen Grundlagen aus einer konstruktivistischen Perspektive untersucht. In diesem Kapitel folgt die Betrachtung der empirischen Grundlage vom Standpunkt des Neuen Liberalismus aus.

Wie in der empirischen Grundlage dieser Arbeit erläutert, wurden die stärksten gesellschaftlichen Gruppen bei den Bundestagswahlen 2009 ermittelt. Hierbei handelte es sich um eine Koalition der politischen Parteien CDU, CSU und FDP. Diese wählten mit ihrer Mehrheit im Deutschen Bundestag die Bundeskanzlerin und bildeten die Bundesregierung, welche wiederum als Regierung im internationalen System agiert.

Das Agieren im internationalen System ist geprägt durch die Präferenzen eines Staates. Umso größer der Rückhalt bestimmter Wünsche im nationalen Bereich ist, umso entschiedener werden diese im internationalen System vertreten (beispielsweise könnte der Rückhalt an Umfrageergebnissen unter der Bevölkerung gemessen werden). Die Präferenzen anderer Staaten fließen in die Entscheidungsfindung mit ein und können die Kompromissfindung verbessern. Je antagonistischer sich die Präferenzen zu denen anderer Staaten verhalten, desto unwahrscheinlicher ist eine Kooperation.

Die Wünsche der stärksten Gruppen, und somit die politische Agenda der Bundesregierung in der Außenpolitik, lässt sich dem Koalitionsvertrag und der Grundsatzrede des damaligen Bundesaußenministers in den Kapiteln 4.1.1 und 4.1.2 entnehmen. Es handelte sich dabei:

- Um ein Bekenntnis zur R2P und
- zum gemeinsamen Agieren im Bündnis.
- Eine Krisenprävention, die in erster Linie diplomatisch erfolgt.



- Die Direktive, einem Einsatz militärischer Mittel nur auf Grundlage des Völkerrechts, einem VN-Mandat und in Abstimmung mit der NATO und der EU in Betracht zu ziehen.
- Eine Kultur der Zurückhaltung.

Die bereits im Rahmen der konstruktivistischen Betrachtung herangezogene Aussage des Bundesaußenministers zur Legitimation in die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates, wenn dieser die Menschenrechte seiner eigenen Bevölkerung systematisch verletzt, ist auch bei einer Betrachtung mit Hilfe des Neuen Liberalismus ein Bekenntnis zur R2P und müsste in der Folge eine Zustimmung zu der Resolution 1973 bedeuten.

Ebenfalls interessant sind die Äußerungen Westerwelles im SWR2 am 28. Februar 2011 und am 11. März 2011 im Morgenmagazin von ARD und ZDF (vgl. Kapitel 4.1.2). Die Benennung zweier Forderungen für eine deutsche Unterstützung einer Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen, zum einem die Mandatierung durch die VN und zum anderen die Unterstützung durch die Arabische Liga, könnten als Beispiel für ein rationales und risikoscheues Verhalten der Regierung gewertet werden. Grund für diese Annahme ist, dass die Bundesregierung nicht damit rechnete, dass diese Forderungen erfüllt werden. Die Bundesregierung fühlte sich an der Seite der USA stehend, die lange ebenso eine Flugverbotszone kritisch bis ablehnend betrachteten. Die Unterstützung einer Flugverbotszone von Seiten arabischer Staaten durch die Arabische Liga gegen ein arabisches Land konnte durchaus ebenfalls mit einem Fragezeichen versehen werden. Somit konnte die Bundesregierung nach außen ihr Bekenntnis zur R2P und der Bündnistreue bekräftigen, da es die Wahrscheinlichkeit zu einem klaren Bekenntnis im Rahmen einer Abstimmung im Sicherheitsrat am 11. März 2011 nicht für sonderlich groß hielt.

Das im Neuen Liberalismus als typisch umschriebene risikoscheue und rationale Verhalten von Akteuren lässt sich an anderen Äußerungen der Bundesregierung ebenfalls festmachen. In der Regierungserklärung des damaligen Bundesaußenministers am 16. März 2011 erwähnte dieser die militärische Komponente, die einer Flugverbotszone innewohnen würde und konstruierte eine Verbindung zwischen einer Flugverbotszone und der direkten Involvierung in einen Bürgerkrieg in Libyen. Er erklärte, dass Deutschland sich nicht mit deutschen Soldaten an einer militärischen Intervention in Libyen beteiligen wolle (vgl. Kapitel 4.1.2). Definitiv kann diese Argumentationskette als risikoscheu betrachtet werden, da zu diesem Zeitpunkt und auch später in der Resolution 1973 eine Bürgerkriegsbeteiligung, beispielsweise durch Bodentruppen, ausgeschlossen wurde. Sollten auf dieser Position auch rationale Motive beruhen, so gilt es noch zu betrachten, ob diese ablehnende Haltung der Regierung innenpolitisch – in der im Neuen Liberalismus relevanten Ebene – nützen oder schaden würde.

Betrachtet aus der Perspektive des Neuen Liberalismus ist die Begründung der Enthaltung durch den VN-Botschafter Wittig (vgl. Kapitel 4.1.2) interessant. Seiner Erklärung war eine Veränderung und auch Aufgabe der im Koalitionsvertrag und der zitierten Grundsatzrede zur deutschen Außenpolitik benannten Präferenzen der Bundesregierung zu entnehmen. Es war ein klares Abrücken von dem traditionell gemeinsamen Agieren mit den westlichen Partnern und eine Aufgabe bzw. Umdeutung der R2P. Beibehalten blieb die Kultur der Zurückhaltung. Staaten haben im Neuen Liberalismus keine festgeschriebenen Interessen. Insofern stellt sich die Frage, ob diese Änderung der Präferenzen innenpolitisch erklärbar ist, beispielsweise durch veränderte Präferenzen der durchsetzungsfähigen Akteure oder Motive, wie die Sicherung des Machterhalts.



Die bereits aufgeworfene Frage, ob die Enthaltung der Bundesregierung rational mit einem innenpolitischen Nutzen erklärbar ist, soll auch in der Betrachtung der Regierungserklärung Westerwelles vom 18. März 2011 nachgegangen werden. In dieser geht er auf einen intensiven Abwägungsprozess der Bundesregierung vor der Abstimmung im Sicherheitsrat ein. Er benennt mögliche zivile Opfer unter der libyschen Bevölkerung bei einer militärischen Intervention und Erfahrungen aus jüngsten militärischen VN- und NATO-Operationen. Aus Sicht des Neuen Liberalismus wäre der Abwägungsprozess ein innenpolitischer Vorgang der durchsetzungsfähigen Individuen und gesellschaftlichen Gruppen: im konkreten Fall also der Koalitionspartner, die die Bundesregierung bilden. Das geäußerte Verständnis für die von den Partnern im Sicherheitsrat und der Arabischen Liga getroffenen Entscheidung zur Durchsetzung einer Flugverbotszone unterstützt die Annahme eines innenpolitischen Entscheidungsprozesses. Die Bundesregierung zog in den Entscheidungsprozess die Präferenzen der Bündnispartner mit ein, aber ein möglicher innenpolitischer Vorteil, z.B. der Machterhalt, könnte das Argument der Bündnistreue überwogen haben. Unterstützt wird dies im Übrigen von der oben bereits erwähnten These vom Antagonismus der Präferenzen der einzelnen Akteure im internationalen System, der, umso stärker er ausgeprägt ist, die Chancen auf eine Kooperation sinken lässt.

Weitere Beispiele, die für ein rationales und risikoscheues Verhalten der Bundesregierung im Sinne des Neuen Liberalismus sprächen, finden sich außerdem in der Antwort des Staatsministers Hoyer und der Regierungserklärung der Bundeskanzlerin am 24. März 2011 anlässlich einer Regierungserklärung zum Europäischen Rat am 24. und 25. März 2011 (vgl. Kapitel 4.1.2). Die Bundeskanzlerin betonte in ihrer Rede, dass die Bundesregierung die Ziele der Resolution 1973, also die Absetzung Gaddafis und den Schutz der libyschen Bevölkerung, unterstützen würde. Dennoch lehnte die Bundesregierung eine Beteiligung deutscher Soldaten ab. Eine Nichtbeteiligung ließe sich deshalb als risikoscheu und rational begründen, da durch sie dreierlei verhindert wird. Erstens müsste die Bundesregierung Verantwortung übernehmen für mögliche zivile Kollateralschäden unter der libyschen Bevölkerung durch den Militäreinsatz. Zweitens würde die Bundesregierung die Verantwortung für deutsche Soldaten, die durch den Einsatz verwundet oder getötet würden, tragen. Drittens müssten die finanziellen Kosten für einen weiteren Einsatz der Bundeswehr, der den Bundeshaushalt belasten würde, aufgefangen werden. Konsequenzen aus dieser Verantwortung könnten der Verlust der Zustimmung der eigenen Bevölkerung und folglich die Gefährdung des Machterhalts sein. Die Forderung nach der Ausweitung der wirtschaftlichen Sanktionen gegen Libyen würde sich demgegenüber in der innenpolitischen Debatte deutlich günstiger auswirken.

Die Stimmung der deutschen Bevölkerung und bevorstehende Wahlen könnten im Hinblick auf die *Black Box*-Betrachtung der innenpolitischen Lage im Konstruktivismus nahezu ausgeblendet werden. Im Neuen Liberalismus hingegen könnte es eine größere Bedeutung spielen. Es geht bei Regierungen neben der politischen Agenda immer auch um den eigenen Machterhalt. Wie sich im Kapitel 4.1.3 in mehreren Umfragen zeigte, war die deutsche Bevölkerung mehrheitlich gegen eine aktive Krisenbewältigungspolitik mit militärischen Mitteln. Im Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft führt dies also zu der Erkenntnis, dass eine Mehrheit der Bevölkerung offenbar gegen ein militärisches Engagement der Bundeswehr in Libyen war. Im Kontext des Neuen Liberalismus könnte hierin wiederum ein Einflussfaktor auf das Handeln der Bundesregierung zu sehen sein. Die Regierung repräsentiert eine Teilmenge der Bevölkerung und lehnt ein militärisches Engagement ab. Im rationalen Sinne des Machterhalts würde dies die ablehnende Position der Bundesregierung gegenüber einer militärischen Intervention untermauern.



Die Sicherung des Machterhalts als intrinsische Motivation einer Regierung wird auch auf andere Weise deutlich. Aufgrund der föderalen Struktur der Bundesrepublik sind gesellschaftliche Gruppen wie die politischen Parteien nicht nur auf einer innenpolitischen Ebene im Durchsetzungswettbewerb miteinander, sondern begegnen sich auf Bundesebene und in den 16 Bundesländern. Der Machterhalt der Koalitionspartner auf Bundesebene kann somit durchaus auch auf einen Machterhalt oder deren Rückgewinnung auf Landesebene übertragbar sein. Folglich könnten Landtagswahlen im Sinne des Machtfaktors auch auf die Präferenzen der Bundesregierung Einfluss nehmen. Im Kapitel 4.1.3 wurde gezeigt, dass die Bundesregierung im Frühjahr 2011 Einbußen bei der Zustimmung der deutschen Bevölkerung in Umfragen zu verzeichnen hatte und über Wochen hinter einer möglichen Koalition aus den Oppositionsparteien SPD und Grüne zurücklag. Gleichzeitig standen Ende März drei Landtagswahlen und eine große Kommunalwahl bevor, bei der in Baden-Württemberg eine Regierungskoalition aus CDU und FDP um den Machterhalt kämpfen musste (vgl. Kapitel 4.1.4). Im Sinne des Neuen Liberalismus wäre es also möglich, dass die bevorstehenden Landtagswahlen und die Kommunalwahl als innenpolitische Ereignisse die Präferenzen der Bundesregierung und somit die Position der selbigen im Interaktionsprozess im internationalen System beeinflusst haben könnten. In diesem Fall hätte die Regierungskoalition, bei einer eine von der Mehrheit der Bevölkerung abweichenden Position, negative Auswirkungen auf die Wahlen und das dortige Abschneiden von CDU und FDP befürchtet.

5. Diskussion der Befunde beider Theorien im Vergleich

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die empirischen Daten im Zusammenhang mit der Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat zusammengetragen und mithilfe des Konstruktivismus und des Neuen Liberalismus untersucht. Dabei wurde nicht nur das bisherige Abstimmungsverhalten Deutschlands im Sicherheitsrat, sondern auch die Ereignisse im internationalen System rund um den Konflikt in Libyen von der Entstehung bis hin zur Abstimmung im Sicherheitsrat am 17. März 2011 skizziert.

Im Folgenden sollen nun die Befunde beider Theorien sowie ihre Stärken und Schwächen einer zusammenführenden Bewertung unterzogen werden. Daran anschließend werden die zugrundeliegenden Hypothesen an Hand der gewonnenen Erkenntnisse überprüft.

Eine Stärke bei der Anwendung des Konstruktivismus nach Wendt ist sicherlich die Fokussierung auf das, was im internationalen System an Verhandlungen abläuft. Es gab nicht einfach nur eine Abstimmung im Sicherheitsrat über die Resolution 1973. Im Vorfeld fanden – nicht nur im Sicherheitsrat – umfassende Verhandlungen auf dem diplomatischen Parkett statt. Es erfolgten Konsultationen im Rahmen der NATO, der G8 und bei anderen Organisationen wie der Arabischen Liga.

Die Bundesregierung stellte Mitte März 2011 zwei Forderungen für eine deutsche Zustimmung zu einer Flugverbotszone auf. Die Mandatierung durch die VN und das Einverständnis der Arabischen Liga. Beide Bedingungen wurden erfüllt und trotzdem enthielt sich Deutschland.

R2P und die westliche Wertegemeinschaft wurden nicht nur im Koalitionsvertrag, sondern auch darüber hinaus von der Bundesregierung als eine zentrale Konstante der deutschen Außenpolitik benannt. Im Falle Libyens bezeichnete die Bundesregierung die Vorkommnisse als Menschenrechtsverstöße und setzte sich für wirtschaftliche Sanktionen ein, wollte jedoch nicht die Einschätzung teilen, dass zum raschen Schutz der



libyschen Bevölkerung unter Anwendung der R2P auch militärische Mittel erforderlich wurden. Außerdem stellte sie sich mit ihrer Enthaltung zum ersten Mal bei einer Abstimmung nicht an die Seite von mindestens einem Partner aus der westlichen Wertegemeinschaft. Die von Seiten der Bundesregierung vorgebrachten Relativierungen und Erklärungen für dieses Abstimmungsverhalten vermochten nicht zu überzeugen.

Im Kapitel 4.2 wurde bereits auf das Spannungsverhältnis zwischen den verinnerlichteten sozialen Normen R2P und Bündnistreue auf der einen Seite und der Kultur der Zurückhaltung auf der anderen Seite hingewiesen. Dieses könnte das Agieren der Bundesregierung im internationalen System beeinflussen, doch dürfte die Kultur der Zurückhaltung nicht gegenüber Normen wie der R2P und der Bündnistreue obsiegen, wenn möglicherweise ein finaler Schlag gegen die Rebellen und daraus resultierender Sieg Gaddafis unmittelbar vor der Abstimmung im Sicherheitsrat bevorstand. Denn sowohl vor als auch nach dem 17. März 2011 betonte die Bundesregierung, dass das Gaddafi-Regime nicht länger an der Macht bleiben dürfe.

Die Abkehr von der Bündnistreue und der R2P lässt sich in diesem konkreten Fall als Prozess, der durch das Agieren im internationalen System entstanden ist, nur schwer nachvollziehen. Aus Sicht des Politikwissenschaftlers Prof. Müller hätte Deutschland intervenieren müssen, wenn man *soll*, *darf* und *kann* (Müller 2011, S.1). Demnach *soll* man intervenieren, „[...] wenn ein großes Übel verhindert werden muss. Man *darf* intervenieren, wenn die erforderliche Legalität und Legitimität gewährleistet ist. Man *kann*, wenn Optionen vorhanden sind, die Erfolg in Aussicht stellen und vermutlich weniger Übel anrichten als sie verhindern“ (ebd., S. 1). Seiner Argumentation folgend *sollte*, *durfte* und *konnte* man, und somit hätte Deutschland auch der Resolution 1973 im Sicherheitsrat zustimmen müssen (ebd., S.1).

Die Bundesregierung gesellte sich mit der Abkehr von der Bündnistreue und der R2P zu den BRIC-Staaten¹³, die sich ebenfalls bei der Abstimmung enthielten. Deren Enthaltung indes hätte – insbesondere bei den ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrates – durchaus vielmehr als Zustimmung gedeutet werden können. Wie in Kapitel 2.1.1 erläutert, ist in der Sprache der Diplomatie die Enthaltung eines ständigen Mitglieds im Sicherheitsrat eher als Zustimmung und die Enthaltung eines nichtständigen Mitglieds im Sicherheitsrat eher als Nein zu interpretieren.

Die BRIC-Staaten haben damit begonnen, ihre Außenpolitik locker zu koordinieren, und von den vier Staaten haben alleine drei Staaten politische Vorbehalte gegenüber der R2P auf Grund eigener innerstaatlicher Konfliktherde¹⁴ (ebd., S. 8). Deutschland war bisher nicht Mitglied dieser Staaten-Kooperation, sondern verstand sich als Teil der westlichen Wertegemeinschaft. Dass Deutschland am Ende der Abstimmung isoliert von seinen Bündnispartnern stand, ist daher mehr, als *nur einer von fünf Staaten* gewesen zu sein, der sich zwar enthalten hatte, aber im Grunde die Ziele der Resolution 1973 teilte (ebd., S. 8). Der Konstruktivismus lieferte hierauf keine tiefgehende Antwort.

Das im Kapitel 2.1.6 dargelegte Abstimmungsverhalten Deutschlands in weit über 300 Abstimmungen im Sicherheitsrat bedient wenig den Erklärungsansatz des Konstruktivismus. Deutschland stimmte in der Vergangenheit regelmäßig mit der Mehrheit des Rates. Die Enthaltung Deutschlands gegen die Mehrheit im Sicherheitsrat, bei gleichzeitiger Annahme der Resolution, ist eine absolute Ausnahme (insgesamt gab es nur sechs Fälle dieser Art). Nur im Falle der Resolution 1973 stimmte Deutschland nicht an der Seite von

¹³ BRIC steht für Brasilien, Russland, Indien und China.

¹⁴ Russland: Tschetschenien; Indien: Kaschmir; China: Tibet, Sinkiang.



mindestens einem Partner der westlichen Wertegemeinschaft (Fröhlich; Langehenke 2011, S. 163 f.). Eine Untersuchung nach Fröhlich und Langehenke der bisherigen fünf Enthaltungen Deutschlands ließ auf folgende Motivationen schließen (ebd., S. 164):

- Wahrung der Bündnissolidarität.
- Wahrung spezifischer Grundüberzeugungen oder diplomatischer Initiativen.
- Durch Distanzierung von einer verurteilenden Mehrheit erlangte diplomatische Flexibilität für Vermittlungsbemühungen.

Angewendet auf die hier behandelte Enthaltung scheidet die Bündnissolidarität aus. Deutschland stimmte nicht an der Seite der Bündnispartner. Auch die Wahrung von Grundüberzeugungen oder diplomatischen Initiativen ließe sich nur sehr allgemein konstruieren. Immerhin kam es in Libyen zu massiven Verstößen gegen die Menschenrechte, und eine weitere Eskalation stand mit der Einkesselung der Rebellen in Bengasi unmittelbar bevor. Eine Wahrung von Grundüberzeugungen wäre also ein Bekenntnis zur R2P gewesen, als dessen Befürworter Deutschland zuvor immer galt. Die diplomatische Flexibilität konnte mit einer Enthaltung ebenfalls nicht angedacht sein. Nicht zuletzt deswegen, weil die Resolution auch von drei afrikanischen Staaten und einem arabischen Staat im Sicherheitsrat unterstützt und von der Arabischen Liga gefordert wurde, was schlussendlich auch der Forderung der Bundesregierung widersprach, die eine Unterstützung einer Flugverbotszone an eine Zustimmung der Arabischen Liga knüpfte.

Die Entscheidung für die Enthaltung bei der Sicherheitsrats-Resolution 1973 im März 2011 dagegen blieb zwar argumentativ auf die überkommene außenpolitische Rollenkonzeption ausgerichtet, faktisch allerdings widersprach sie ihr. In diesem Fall war das Ansinnen der Verbündeten legitim. Die Unterstützung der arabischen Demokratiebewegung in Libyen und der Schutz der libyschen Bevölkerung deckten sich zudem mit dem normativen Selbstverständnis der deutschen Außenpolitik. (Mauß 2011, S. 116)

Es mangelt folglich auch in diesem Erklärungsstrang an einem nachvollziehbaren Ansatz, warum Deutschland durch das Agieren im internationalen System zu der Enthaltung kam.

Möglicherweise müssen insbesondere die beiden Forderungen der Bundesregierung für eine Unterstützung einer Flugverbotszone vielmehr als ein politisches Pokerspiel betrachtet werden. Dies könnte insoweit auch ein Erklärungsansatz für die Zweifel von Müller sein, der sich mit der Enthaltung Deutschlands ebenfalls auseinandersetzte:

Mir ist es unplausibel, dass man zur Resolution als solcher gegen den Wunsch der engsten Alliierten, der Araber, Moslems und Afrikaner „Nein“ sagen kann, diesen Mut aber nicht aufbringen kann, wenn es nach dem „Ja“ um eine praktische militärische Beteiligung geht. Der Verweis auf das Afghanistan-Engagement und die schwierige Phase des Umbruchs der Bundeswehr wäre immerhin eine für die Alliierten einleuchtende Begründung, und wenn man „Nein“ sagen will, kann man das offensichtlich auch. (Müller 2011, S. 8)

Dies stellt auch eine Schwäche des Konstruktivismus, bezogen auf die Enthaltung Deutschlands und die Fokussierung auf das internationale System, dar. Es bleibt unklar, warum Deutschland von der Bündnistreue abrückte und sich von der R2P distanzierte. In der Gesamtbetrachtung bleiben mehr Unklarheiten als der



Erklärungsansatz durch seine Stärken beseitigen kann. Ein weiterer Schwachpunkt der konstruktivistischen Perspektive in Bezug auf die Enthaltung ist, dass die normativen Beweggründe in Form eines Bekenntnisses zur R2P nicht vorhandene materielle Interessen, wie wirtschaftliche, geostrategische oder eben doch der *Black Box* entsprungene innenpolitische, verdrängen können (Fröhlich 2011, S. 145). Die Betrachtung des Staates als einen geschlossenen Akteur mit einer zu vernachlässigenden *Black Box* für das, was innerhalb des Staates vorgeht, erweist sich als Nachteil für ein Durchdringen der gesamten Einflussfaktoren, die zur Enthaltung führten. Es wird dabei übersehen, dass demokratische Staaten sich im Inneren regelmäßig legitimieren müssen (z.B. durch Wahlen). Neben den außenpolitischen Präferenzen eines Staates gibt es sehr wohl solche von innenpolitischer Natur. Beide können in einem gegenseitigen Spannungsverhältnis zueinander stehen. Eine daraus entstehende Unschärfe bei der Untersuchung der Enthaltung mithilfe des Konstruktivismus könnte mit einer Einbeziehung der innenpolitischen Lage in die Betrachtung vermieden werden. Die eben beschriebene Unschärfe wirft demnach mehr Folgefragen auf, als mittels des Konstruktivismus beantwortet werden konnten. Letztlich stellt sich das als eindeutige Schwäche dieses theoretischen Ansatzes heraus.

Anders beim Neuen Liberalismus: Die Bundesregierung meinte, einen ihrer wichtigsten Bündnispartner, die USA, hinsichtlich der Zweifel an einer militärischen Intervention in Libyen an ihrer Seite zu wissen. Die Position der USA und die grundsätzlich eher als skeptisch einzuschätzende Haltung der weiteren Veto-Staaten China und Russland in Bezug auf eine Intervention, machten eine VN-Resolution nicht sehr wahrscheinlich. Selbst das Argument, Unterstützung durch die Arabische Liga, galt als unrealistisch. Als die USA sehr spät ihre Haltung umfassend veränderten und eine rasche Umsetzung einer Flugverbotszone forderten sowie die Zustimmung der Arabischen Liga vorlag, ging die Strategie der Bundesregierung nicht mehr auf. Ein Umschwung der Position der Bundesregierung binnen weniger Stunden, am 16. und 17. März 2011, wurde als innenpolitisch nicht mehr glaubwürdig vertretbar betrachtet. Dies würde die Erklärungskraft des Neuen Liberalismus stärken und dafür, dass der Abwägungsprozess aufgrund innenpolitischer Motive zu Ungunsten einer Zustimmung im Sicherheitsrat ausfiel.

Als Stärke des Neuen Liberalismus bewies sich in der vorliegenden Betrachtung, dass dieser eine Analyse der innenpolitischen Verhältnisse eines Staates ermöglicht. Der Staat ist demnach kein geschlossener Akteur, sondern handelt durch eine Regierung, die wiederum von den durchsetzungstärksten gesellschaftlichen Gruppen, im vorliegenden Fall also den damaligen Koalitionsparteien (CDU, CSU und FDP), getragen wird und die eine ganz eigene politische Agenda verfolgen. So ließen sich etwa ihre Präferenzen für die Außenpolitik im Koalitionsvertrag und in Grundsatzreden nachweisen. Ein Bekenntnis zur R2P, die Bündnistreue und eine Kultur der Zurückhaltung bilden dabei die außenpolitischen Konstanten.

Doch wie schon bei der Auswertung anhand des Konstruktivismus, so stößt auch die Analyse unter Heranziehung des theoretischen Ansatzes des Neuen Liberalismus auf Erklärungsdefizite hinsichtlich des Abrückens vom Bekenntnis zur R2P.

Als eine mögliche Erklärung wurde das rationale und risikoscheue Verhalten der Akteure im Neuen Liberalismus aufgeführt. Das Kapitel 4.3 untersuchte die Argumentationsketten und Abwägungsprozesse der Bundesregierung und konnte Erkenntnisse herausarbeiten, die für rationales und risikoscheues Verhalten der Bundesregierung sprechen. Festmachen ließ sich das risikoscheue Verhalten beispielsweise an der Begründung für eine Nichtbeteiligung an einer militärischen Intervention. Durch die Nichtbeteiligung vermied die



Bundesregierung eine innenpolitische Debatte und die Verantwortung für mögliche Kollateralschäden unter der libyschen Bevölkerung sowie verwundete und verletzte Bundeswehrsoldaten.

Der Außenminister bediente mit seiner Weigerung, die schließlich von der Kanzlerin [...] geteilt wurde, nicht die deutsche Außenpolitik und Bündnisloyalität, sondern die elektorale Innenpolitik, besonders das linksliberale Milieu, den Pazifismus und Neutralismus im Lande gegen die Verbündeten. (Rühl 2011, S. 565)

Motive für ein rationales Verhalten fanden sich in der Analyse der innenpolitischen Lage und stärkten parallel die Annahme, dass der Entscheidungsprozess innenpolitisch geprägt war. Die Bundesregierung zog zwar die Präferenzen ihrer Bündnispartner in den Abwägungsprozess mit ein, aber die herausgearbeiteten Erkenntnisse sprechen doch dafür, dass innenpolitische Vorteile das Argument der Bündnistreue überwogen.

Es soll daher an dieser Stelle noch einmal der Blick auf die Entwicklung des öffentlichen Meinungsbildes in Deutschland gerichtet werden. Seit mehreren Jahren sank die Zustimmung für die Auslandseinsätze der Bundeswehr, wie beispielsweise in Afghanistan. Ebenso lehnte eine Mehrheit der Deutschen eine aktive Rolle der Bundeswehr bei der Krisenbewältigung außerhalb Europas, insbesondere im Rahmen der R2P, ab (siehe auch Kapitel 4.1.3). In einer rationalen Abwägung käme eine Regierung mit dem Ziel des Machterhalts zu dem Ergebnis, sich nach dem Willen der Mehrheit der Bevölkerung zu richten und gegen eine militärische Intervention unter deutscher Beteiligung zu sein.

Für eine rationale Abwägung nach innenpolitischen Gesichtspunkten spricht auch die dargestellte Situation, dass im Frühjahr 2011 die Bundesregierung, im Besonderen die FDP (der damalige Bundesaußenminister Westerwelle war zu diesem Zeitpunkt parallel Bundesvorsitzender der FDP), in einem Umfragetief steckte und hinter einer möglichen Koalition aus SPD und Grünen zurücklag. Gleichzeitig standen Ende März drei wichtige Landtagswahlen und eine Kommunalwahl an. Das dem Neuen Liberalismus innewohnende Streben der Akteure nach Machterhalt hatte dabei gerade in Baden-Württemberg, wo es die gleiche Regierungskoalition wie auf Bundesebene gab, eine hohe Priorität. Unterstützt wird dieser Ansatz auch von Maull, der die Ursache für die Enthaltung weniger im internationalen System als viel mehr im innenpolitischen Gefüge vermutete. So bezeichnete er insbesondere die schlechten Zustimmungswerte der FDP und die Landtagswahlen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz als verantwortlich für das Agieren der Bundesregierung (Maull 2011, S. 112).

Neben diesen klar innenpolitischen Motiven, die auf ein rationales und risikoscheues Verhalten sowie schlussendlich die Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat schließen lassen, gibt es auch noch weitere Sachverhalte aus dem internationalen System, die die innenpolitische Bildung von Präferenzen betonen und so mehr für Anwendbarkeit des Neuen Liberalismus sprechen.

Ein Argument der Bundesregierung, welches von den innenpolitischen Motiven auf das Verhandlungssystem im internationalen System ablenken sollte, war der Zwang, bei einer Zustimmung zur Resolution 1973, sich auch an der militärischen Intervention beteiligen zu müssen. Indes, „[e]in deutsches „Ja“ am 17. März in New York hätte Deutschland weder rechtlich noch politisch zum Einsatz der Bundeswehr in Libyen verpflichtet“ (Kreß zit. In: Schütte 2011, S. 728). Die Bundesregierung wäre rechtlich nämlich gar nicht dazu befugt gewesen, den Einsatz der Bundeswehr zu genehmigen. Diesen hätte erst der Deutsche Bundestag beschließen müssen. Portugal, EU- und NATO-Partner, war ebenfalls nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat und stimmte für die



Resolution 1973, beteiligte sich aber nicht an der NATO-Operation. Dies spricht ebenfalls gegen einen Automatismus zwischen Zustimmung im Sicherheitsrat und Beteiligung an der militärischen Operation.

So kann es dann dazu kommen, dass weder internationale Sachzwänge noch außenpolitische Orientierungen die Außenpolitik bestimmen, sondern die augenblickliche innenpolitische Gemengelage. (Maull 2011, S. 117)

Auf Ebene der VN gab und gibt es keinen sich selbst bedingenden Automatismus zwischen politischer und militärischer Unterstützung einer Resolution des Sicherheitsrates (Fröhlich; Langehenke 2011, S. 165). Gleichwohl ist ein Beschluss des Sicherheitsrates nach Art. 24 der VN-Charta verbindlich für alle Mitglieder der VN.

Die vom damaligen Bundesaußenminister Westerwelle betonte Kultur der Zurückhaltung erhielt auch an anderer Stelle Risse der Glaubwürdigkeit. Für Beobachter der Geschehnisse, wie die Generalsekretärin der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., Dr. Beate Wagner, stand daher fest, „[...] dass die von der Bundesregierung angeführte Philosophie der militärischen Zurückhaltung kein hinreichendes und glaubwürdiges Politikkonzept bildet, vor allem nicht für eine in Afghanistan militärisch seit zehn Jahren zum Teil in einem direkten Kriegseinsatz engagierte Nation [...]“ (Wagner 2012, S. 22).

Für das dargestellte rationale und risikoscheue, nach innenpolitischen Präferenzen ausgerichtete Verhalten der Bundesregierung, sprechen ebenfalls zwei Punkte, die im Nachgang zur Abstimmung im Sicherheitsrat bekannt wurden. Punkt eins ist, dass Stabsoffiziere der Bundeswehr in den NATO-Kommandos eingesetzt waren, die an der Durchführung der Operation *Unified Protector* beteiligt waren. Diese Bundeswehrsoldaten wirkten u.a. an der Zielauswahl für die Luftangriffe mit (Rühl 2011, S. 567). Außerdem stellte Deutschland der NATO auf Antrag Teile für Luft-Boden-Waffentechnik zur Verfügung, nicht zuletzt, weil es zuvor die Umsetzung der Resolution 1973 durch die NATO im NATO-Rat nicht abgelehnt hatte (ebd., S. 567). Punkt zwei ist, dass laut dem Publizisten Dr. Andreas Rinke die Bundeskanzlerin ihrem britischen Amtskollegen David Cameron am 17. März 2011 telefonisch versichert haben soll, dass man, falls doch keine Mehrheit im Sicherheitsrat für die Resolution 1973 zustande käme, Flexibilität zeigen würde (Rinke 2011, S. 52). Die Bundesregierung wäre – sollte es so zutreffend sein – also durchaus bereit gewesen, für eine Mehrheit im Sicherheitsrat zu sorgen.

All diese Erkenntnisse lassen die Schlussfolgerung zu, dass die Stärke des Neuen Liberalismus in seiner Analysefähigkeit liegt: Mithilfe einer Betrachtung innenpolitischer Präferenzen durchsetzungsfähiger Akteure konnte eine im internationalen System getroffene Entscheidung untersucht werden. Je größer der Rückhalt im Inneren für bestimmte Präferenzen, desto stärker werden diese im internationalen System vertreten. Je antagonistischer die Präferenzen, desto unwahrscheinlicher die Kooperation zwischen Staaten. Immer wieder taucht dabei der Machterhalt einer Regierung als Präferenz neben der Umsetzung der eigenen politischen Ziele auf. Zusammengenommen bildet das einen guten Analyserahmen, doch besteht die Gefahr, dass die Prozesse auf der internationalen Ebene durch die vordringliche Ursachensuche im Inneren eines Staates vernachlässigt werden.

Im vorliegenden Fall sprechen die herausgearbeiteten empirischen Daten dafür, dass die entscheidenden Prozesse, die zur Enthaltung führten, im Inneren des Staates stattfanden und die Analyse des internationalen Systems nicht die erforderlichen Erkenntnisse erbringen konnte. Dies darf zwar nicht pauschalisiert und



ungeprüft auf andere Untersuchungen übertragen werden, aber zeigt für diesen Fall, welche Theorie die größere Erklärungskraft hatte und grundsätzlich in ähnlichen Fällen haben könnte.

5.1 Überprüfung der Hypothese zum Konstruktivismus

Die erste Hypothese zu dieser Arbeit lautete: *„Die deutsche Enthaltung im Sicherheitsrat steht nicht im Widerspruch zur Responsibility to Protect, dessen Befürworter Deutschland in der Vergangenheit war.“*

Diese Hypothese kann im Zuge der analysierten empirischen Daten nicht bestätigt werden.

Die von der Bundesregierung zum Ausdruck gebrachte Besorgnis, die auch in den Ausführungen des deutschen VN-Botschafters deutlich wurde, eine militärische Intervention könne auch mögliche Opfer unter der libyschen Bevölkerung zur Folge haben, erscheint durchaus begründet. Allerdings führt diese Argumentation in die Irre, hätte doch eher eine Abwägung stattfinden müssen, ob durch Untätigkeit oder durch Intervention mehr Menschenleben gerettet werden könnten. Die Äußerungen von Gaddafi (siehe Kapitel 2.2) während der Einkesselung der Rebellen in Bengasi hätte insoweit eine Abwägung zu Gunsten der Intervention durchaus zugelassen (Müller 2011, S. 6).

Die Forderung nach einer Ausweitung der wirtschaftlichen Sanktionen gegen das Gaddafi-Regime als eine Alternative für eine Flugverbotszone und zum Schutz der libyschen Bevölkerung kann nicht als eine wirksame R2P-Politik verstanden werden. Die Rebellen und die libysche Bevölkerung in Bengasi waren am 17. März 2011 unmittelbar von den Streitkräften Gaddafis bedroht. Wirtschaftliche Sanktionen sind jedoch kein probates Mittel zur Konfliktbewältigung bei *Gefahr im Verzug*. Binnen weniger Stunden oder Tage nach Beschluss hätten wirtschaftliche Sanktionen keine direkten und umfassenden Auswirkungen auf die Situation vor Ort in Bengasi haben können. Stattdessen wären sie ein Instrument gewesen, das mittelfristig die finanziellen und materiellen Möglichkeiten des Gaddafi-Regimes beschnitten hätte.

Es darf auch nicht übersehen werden, dass die R2P das Fundament für die Resolution 1973 bildete. Als bis dato bekennendem Befürworter der R2P und als nichtständiges Mitglied im Sicherheitsrat steht eine Enthaltung daher sehr wohl im Widerspruch zum R2P-Bekenntnis Deutschlands. Die Untersuchung der Verhandlungssituation mithilfe des theoretischen Ansatzes des Konstruktivismus im internationalen System konnte keine Erklärung für eine Auflösung dieses Widerspruches liefern.

5.2 Überprüfung der Hypothese zum Neuen Liberalismus

Die zweite Hypothese dieser Arbeit lautete *„Deutschland enthielt sich im Sicherheitsrat, weil die außenpolitische Entscheidung zur Enthaltung nach innenpolitischer Interessenabwägung getroffen wurde.“* Sie stand im Bezug zum Neuen Liberalismus.

Nach der Analyse des hier zugrunde gelegten empirischen Datenmaterials sowie der einschlägigen Sekundärliteratur deuten nahezu alle Indizien darauf hin, dass die außenpolitische Entscheidung zur Enthaltung bei der Abstimmung über die Resolution 1973 im Sicherheitsrat – ganz überwiegend – infolge einer innenpolitischen Interessenabwägung getroffen wurde. Sicherlich dürften auch außenpolitische Faktoren eine gewisse Rolle gespielt haben. Möglicherweise wurde der durch die Enthaltung entstehende Schaden für Deutschland im internationalen System als vertretbar bewertet. Mutmaßlich spielten sogar kaum zuordenbare



Faktoren wie die rechtzeitige Information über zentrale Entwicklungen¹⁵, z.B. das Abstimmungsverhalten der westlichen Bündnispartner betreffend, eine Rolle. In der Gesamtbetrachtung können diese Indikatoren allerdings – gegenüber der innenpolitischen Interessenabwägung – nicht als entscheidungserheblich bezeichnet werden.

Der theoretische Ansatz des Neuen Liberalismus nach Moravcsik lieferte hierfür das benötigte Analysewerkzeug.

6. Zusammenfassung, Beantwortung der Forschungsfrage

In dieser Arbeit wurde nachgewiesen, dass sich die Theorie des Konstruktivismus nach Wendt und die Theorie des Neuen Liberalismus nach Moravcsik für eine Fallanalyse in den IB eignen. Auf den hier untersuchten Fall angewendet, offenbarte der Konstruktivismus Schwächen in seiner Erklärungskraft. Die Fokussierung auf das internationale System und den daraus resultierenden Einfluss auf das Verhalten der Akteure lieferte keine umfassende Erklärung für die Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat. Der Neue Liberalismus konnte mit seiner Erweiterung des Analyserahmes auf das innenpolitische System Deutschlands demgegenüber Indizien herausarbeiten, die eine differenziertere Betrachtung des Abstimmungsverhaltens Deutschlands ermöglichen und insoweit einen plausibleren Erklärungsansatz für dessen Enthaltung im Sicherheitsrat liefern.

Es konnte aufgezeigt werden, dass Deutschland mit der Enthaltung von seinen außenpolitischen Konstanten abwich und die Ursache hierfür eher im Inneren des Staates zu finden ist, als im internationalen System. Deutschland entschied sich zum ersten Mal bei einer Abstimmung im Sicherheitsrat gegen die Bündnistreue zu seinen westlichen Partnern und rückte von seinem Bekenntnis zur R2P ab. Möglicherweise könnte es Deutschland daher künftig schwer fallen, sich glaubhaft als Befürworter der R2P im internationalen System zu positionieren.

Die Bundesregierung entledigte sich mit ihrer Entscheidung zur Enthaltung eines schwierigen außenpolitischen Themas und vermied es, eine moralisch geprägte, legitimierende innenpolitische Debatte führen zu müssen. Auf diese Weise konnte sie der ablehnenden Haltung der Mehrheit der Deutschen gegenüber einer Krisenbewältigung durch den Einsatz militärischer Mittel bei gleichzeitiger deutscher Beteiligung entsprechen und dies unmittelbar vor drei Landtagswahlen und einer Kommunalwahl (siehe auch die Kapitel 4.1.3 und 4.1.4). In einer rationalen und risikoscheuen Abwägung überwog aus dieser Perspektive der mögliche innenpolitische Vorteil den möglichen außenpolitischen Schaden.

Unter Berücksichtigung der weiteren Ereignisse kann zweierlei in Ergänzung festgehalten werden:

Zum einen konnten CDU, CSU und FDP keinen machtpolitischen Gewinn aus der Enthaltung erzielen. Die wichtige Landtagswahl in Baden-Württemberg verloren CDU und FDP, in Rheinland-Pfalz blieb die CDU in der Opposition und die FDP verfehlte den Wiedereinzug in den Landtag.

Zum anderen erwies sich die Begründung der Enthaltung als unzutreffend. Die NATO (mit Unterstützung benachbarter Staaten) und die Rebellen konnten – letztlich ohne den Einsatz von NATO-Bodentruppen – eine

¹⁵ Vgl. Kapitel 2.2: Durch die Zeitverschiebung erfuhr der damalige Bundesaußenminister erst Stunden nach seiner Regierungserklärung am 16. März 2011 von der veränderten Position der USA.



ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security

Warum enthielt sich Deutschland im Sicherheitsrat bei der Abstimmung
über die Einrichtung einer Flugverbotszone über Libyen?

Tobias Lücke, M.A.

Issue
No. 308
Jan 2015

Flugverbotszone zum Schutz der libyschen Bevölkerung durchsetzen, das Gaddafi Regime erfolgreich zurückdrängen und schließlich den Machtwechsel in Libyen herbeiführen.

Etwas zugespitzt könnte man daher mit Schütte in der Retrospektive auch zu der Erkenntnis gelangen, dass „Libyen [...] nicht wegen, sondern trotz Deutschland befreit worden [ist]“ (Schütte 2011, S. 730).

Anmerkungen:

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

Diese Arbeit wurde erstmalig im Mai 2014 als Masterarbeit im Studiengang Governance beim Institut für Politikwissenschaft, Lehrgebiet: Politikwissenschaft II: Internationale Politik, der FernUniversität in Hagen eingereicht und mit der Note 1,3 (ECTS Grade: A – Excellent) bewertet.

© Institut für Strategie- Politik- Sicherheits- und Wirtschaftsberatung ISPSW

Giesebrechtstr. 9
10629 Berlin
Germany

Tel +49 (0)30 88 91 89 05
Fax +49 (0)30 88 91 89 06

E-Mail: info@ispsw.de
Website: <http://www.ispsw.de>



Abkürzungsverzeichnis

BRIC	Brasilien, Russland, Indien und China
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich-Soziale Union
ebd.	ebenda
EU	Europäische Union
EUFOR	Friedenstruppe der EU in Bosnien und Herzegowina
f.	folgend
ff.	fortfolgend
FDP	Freie Demokratische Partei
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
Grüne	Bündnis 90/Die Grünen
IB	Internationale Beziehungen
ICSS	International Commission on Intervention and State Sovereignty
ISAF	Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
KFOR	Friedenstruppe der NATO im Kosovo
NATO	North Atlantic Treaty Organization
R2P	Responsibility to Protect
SOWI	Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SWR2	Südwestrundfunk - SWR2
u.a.	unter anderem
USA	Vereinigten Staaten von Amerika
vgl.	vergleiche
VN	Vereinten Nationen
VN-Charta	Charta der Vereinten Nationen
z.B.	zum Beispiel



Quellenverzeichnis

Literaturverzeichnis

- Auth, Günther: Theorien der internationalen Beziehungen kompakt. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag 2008.
- Becker, Johannes M.; Sommer, Gert (Hrsg.): Der Libyen-Krieg. Das Öl und die „Verantwortung zu schützen“. Münster: LIT Verlag Dr. W. Hopf Berlin 2012.
- Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas: Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie. Unveränderter Abdruck der 5. Auflage, Frankfurt a.M.: Fischer Taschenbuch Verlag 1990.
- Bulmahn, Dr. Thomas: Sicherheits- und verteidigungspolitisches Meinungsklima in Deutschland. Ergebnisse der Bevölkerungsbefragung Oktober/November 2009. Kurzbericht. In: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr (Hrsg.). Strausberg: Sozialwissenschaftliche Institut der Bundeswehr 2010.
- Busse, Jan: Chronologie des Arabischen Frühlings. Die wichtigsten Ereignisse zu Beginn der Umwälzungen in ausgewählten Ländern. In: Schneiders, Thorsten Gerald (Hrsg.): Der Arabische Frühling. Hintergründe und Analysen, Wiesbaden: Springer VS 2013, S. 289 - 306.
- Hartmann, Jürgen: Internationale Beziehungen. 2. aktualisierte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien Wiesbaden 2009.
- Meyers, Reinhard: Theorien der internationalen Beziehungen. In: Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik. 10. durchgesehene Auflage, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2006, S. 450 - 482.
- Moravcsik, Andrew: Liberalism and International Relations Theory. Cambridge, MA: Harvard University, Center for International Affairs Working Paper Series 92-6 1993.
- Müller, Harald: Ein Desaster. Deutschland und der Fall Libyen. Wie sich Deutschland moralisch und außenpolitisch in die Isolation manövrierte. Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung 2011.
- O'Brien, Emily; Sinclair, Andrew: The Libyan War: A Diplomatic History. February - August 2011. New York: Center on International Cooperation, New York University 2011.
- Peuten, Simone: Die deutsche Sicherheitspolitik in Europa. Konstruktivistische Analyse zur Erklärung der deutschen Präferenz zur Vergemeinschaftung von Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der Europäischen Union. Frankfurt (Oder): Europa-Universität Viadrina 2010.
- Rittberger, Volker; Zangl, Bernhard; Kruck, Alexander: Internationale Organisationen. 4. überarbeitete Auflage, Wiesbaden: Springer VS 2013.
- Schieder, Siegfried: Neuer Liberalismus. In: Schieder, Siegfried; Spindler, Manuela (Hrsg.): Theorien der Internationalen Beziehungen. Opladen: Leske und Budrich/UTB 2003, S. 169-198.
- Siedschlag, Alexander; Opitz, Anja; Troy, Jodok; Kuprian, Anita: Grundelemente der internationalen Politik. Wien: Böhlau Verlag 2007.
- Wendt, Alexander: Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press 1999.



Zeitschriftenverzeichnis

Fröhlich, Manuel: Der Fall Libyen und die Norm der Schutzverantwortung. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft Jg. 21 / 2011, Heft 1, S. 135 - 151.

Fröhlich, Manuel; Langhenke, Christian: Enthaltbarkeit bei Enthaltungen. Das deutsche Abstimmungsverhalten im UN-Sicherheitsrat. In: Vereinte Nationen. Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen Jg. 59 / 2011, Heft 4, S. 159 - 165.

Hauser, Gunther: Der Libyen-Einsatz der NATO und die militärischen Defizite der Allianz. In: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik Jg. 2012, DOI 10.1007/s12399-012-0259-2, S. 229 - 241.

Maul, Hans W.: Deutsche Außenpolitik: Orientierungslos. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft Jg. 21 / 2011, Heft 1, S. 95 - 119.

Moravcsik, Andrew: Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics. In: International Organization Jg. 51 / 1997, 4. Autumn, S. 513 - 553.

Rühl, Lothar: Deutschland und der Libyenkrieg. In: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik Jg. 2011, DOI 10.1007/s12399-011-0227-2, S. 561 - 571.

Rinke, Andreas: Eingreifen oder nicht?. Warum sich die Bundesregierung in der Libyen-Frage enthielt. In: IP - Internationale Politik Jg. 2011, Juli/August, S.44 - 52.

Schütte, Robert: „Just War or just War?“ Die Lehren der Libyenintervention und ihre Konsequenzen für die Schutzverantwortung. In: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik Jg. 2011, DOI 10.1007/s12399-011-0228-1, S. 715 - 733.

Wagner, Beate: Eine Zwischenbilanz zur Halbzeit der deutschen Mitgliedschaft im UN-Sicherheitsrat. In: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 2012, Heft 1, S. 19 - 30.

Wendt, Alexander: Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics. In: International Organization Jg. 46 / 1992, Heft 2, S. 391 - 425.

Wendt, Alexander: Collective Identity Formation and the International State. In: The American Political Science Review Jg. 88 / 1994, Heft 2, S. 384 - 396.

Wendt, Alexander: Constructing International Politics. In: International Security Jg. 20 / 1995, Heft 1, S. 71 - 81.

Zangl, Bernhard: Politik auf zwei Ebenen. Hypothesen zur Bildung internationaler Regime. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen Jg. 1 / 1994, Heft 2, S. 279 - 312.

Internetquellenverzeichnis

Auswärtiges Amt (2010): Grundsatzrede von Bundesaußenminister Guido Westerwelle bei der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 21.10.2010. URL: <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2010/101021-BM-dgap-grundsatzrede.html> - Download vom 20.01.2014.

Auswärtiges Amt (2011): Rede von Bundesaußenminister Guido Westerwelle im Deutschen Bundestag zur Lage in Ägypten. URL: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Reden/2011/110209-BM_BT_Aegypten.html - Download vom 20.01.2014.



- Der Bundeswahlleiter (2009): Endgültiges Ergebnis der Bundestagswahl 2009. URL: http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/presse/75_EndgueltigesErgebnis.html - Download vom 20.01.2014.
- Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 17/95 (2011a): Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundesminister des Auswärtigen. Umbruch in der Arabischen Welt. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17095.pdf> - Download vom 04.01.2014.
- Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 17/97 (2011b): Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundesminister des Auswärtigen. Zu den aktuellen Entwicklungen in Libyen (UN-Resolution). URL: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17097.pdf> - Download vom 04.01.2014.
- Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 17/98 (2011c): Antwort des Staatsministers Dr. Werner Hoyer auf die Fragen des Abgeordneten Manfred Kolbe (CDU/CSU) (Drucksache 17/5120, Fragen 71 und 72). URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/17/17098.pdf> - Download vom 18.01.2014.
- Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 17/99 (2011d): Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin. Zum Europäischen Rat am 24./25. März 2011 in Brüssel. URL: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btp/17/17099.pdf> - Download vom 18.01.2014.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH: Arabischer Frühling / Arab Spring. URL: <http://www.giz.de/de/downloads/giz2013-de-edossier-arabischer-fruehling.pdf> - Download vom 23.04.2014.
- Eleiba, Ahmed (2011): Libya's representative to the Arab League resigns. URL: <http://english.ahram.org.eg/NewsContent/2/8/6188/World/Region/Libya's-representative-to-the-Arab-League-resigns.aspx> - Download vom 03.01.2014.
- Golovkina, Maria; Worsnip, Patrick (2011): U.N. okays military action on Libya. URL: <http://www.reuters.com/article/2011/03/17/us-libya-idUSTRE7270JP20110317> - Download vom 03.01.2014.
- Infratest dimap (2011): Sonntagsfrage (bundesweit). URL: <http://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/sonntagsfrage/> - Abgerufen am 20.01.2014.
- Keller, Ulrich (2009): UN-Sicherheitsrat und die Friedenssicherung. URL: http://www.dgyn.de/fileadmin/user_upload/PUBLIKATIONEN/Basis_Informationen/basisinfo41_sec_counc.pdf - Download vom 02.01.2014.
- Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP (2009): Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. URL: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Ministerium/koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile - Download vom 20.01.2014.
- Middle East Online (2011): Gathafi vows 'no mercy' in attack on Benghazi. URL: <http://www.middle-east-online.com/english/?id=44978> - Download vom 18.01.2014.
- Moynihan, Colin (2011): Libya's U.N. Diplomats Break With Qaddafi. URL: http://www.nytimes.com/2011/02/22/world/africa/22nations.html?_r=0 - Download vom 03.01.2014.
- NDR Info (2011): NDR Info Nachrichten vom 11.03.2011. URL: http://www.ndr.de/info/nachrichten313_con-11x03x11x09y45.html - Download vom 21.01.2014.
- Statista (2011a): Kennzahlen zum NATO-Einsatz in Libyen im Jahr 2011. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/207247/umfrage/kennzahlen-zum-nato-einsatz-in-libyen/> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011b): NATO-Einsatz in Libyen. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/181571/umfrage/nato-einsatz-in-libyen/> - Download vom 17.01.2014.



- Statista (2011c): Gaddafi in Libyen - Vorgehen von Deutschland. Deutschland. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/180635/umfrage/meinung-zum-vorgehen-von-deutschland-gegen-gaddafi-in-libyen> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011d): Zustimmung zum außenpolitischen Engagement Deutschlands bis 2010. Deutschland. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/1986/umfrage/zustimmung-zum-aussenpolitischen-engagement-deutschlands> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011e): Zustimmung zu den Auslandseinsätzen der Bundeswehr im Zeitvergleich bis 2010. Deutschland. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/161182/umfrage/zustimmung-zu-den-auslandseinsaetzen-der-bundeswehr-im-zeitvergleich> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011f): Libyen-Frage - Enthaltung Deutschlands im Sicherheitsrat. Deutschland. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182343/umfrage/meinung-zur-enthaltung-deutschlands-im-sicherheitsrat-in-der-libyen-frage> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011g): Libyen-Konflikt - Enthaltung Deutschlands. Deutschland. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182541/umfrage/meinung-zur-enthaltung-deutschlands-im-libyen-konflikt> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011h): Militäreinsatz in Libyen - Deutsche Beteiligung. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182566/umfrage/meinung-ueber-eine-deutsche-beteiligung-am-militaereinsatz-in-libyen/> - Download vom 17.01.2014.
- Statista (2011i): Libyen - Militäreinsatz der NATO. URL: <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/182564/umfrage/meinung-zum-militaereinsatz-der-nato-in-libyen/> - Download vom 17.01.2014.
- SWR2 (2011): Westerwelle will in Genf über eine Flugverbotszone in Libyen reden. URL: <http://www.swr.de/swr2/programm/sendungen/tagesgesprach/-/id=7530064/property=download/nid=660264/7visfy/swr2-tag-esgesprach-20110228.pdf> - Download vom 20.01.2014.
- Risse, Thomas (2003): Konstruktivismus, Rationalismus und Theorien der Internationalen Beziehungen - warum empirisch nichts so heiß gegessen wird, wie es theoretisch gekocht wurde. URL: http://userpage.fu-berlin.de/~atasp/texte/030209_risse_forschungsstand.pdf - Download vom 03.10.2013.
- Springer Gabler Verlag (Hrsg.), Gabler Wirtschaftslexikon. Stichwort: Rent Seeking, URL: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/5464/rent-seeking-v10.html> - Abruf am 12.01.2014.
- United Nations (2011a): Security Council. 6498th meeting. URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.6498 - Download vom 02.01.2014.
- United Nations (2011b): Security Council. Resolution 1973 (2011). Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973\(2011\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1973(2011)) - Download vom 02.01.2014.
- United Nations Department of Public Information (2013): The Responsibility to Protect. URL: <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/pdf/Backgrounder%20R2P%202013.pdf> - Download vom 02.01.2014.
- United Nations Regional Information Centre for Western Europe (o.J.): Charta der Vereinten Nationen und Statut des internationalen Gerichtshofes. URL: http://www.un.org/depts/german/un_charta/charta.pdf - Download vom 02.01.2014.