

# Master thesis

Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief

## Duitse buitenlandse politiek ná 2000

*De Duitse buitenlandse politiek ná 2000 gemeten aan de hand van de standpunten van de Duitse Bondsdag over de inzet van militaire middelen afgezet tegen de traditie van Duitsland als civiele staat.*

Maryse Duindam

# Duitse buitenlandse politiek ná 2000

*De Duitse buitenlandse politiek ná 2000 gemeten aan de hand van de standpunten van de Duitse Bondsdag over de inzet van militaire middelen afgezet tegen de traditie van Duitsland als civiele staat.*

Auteur	Maryse Duindam
Studentnummer	3232808
Master	Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief Universiteit Utrecht Faculteit Geesteswetenschappen
Docent begeleider	Dr. Jacco Pekelder
Datum	augustus 2013

# Inhoud

<b>Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Duitsland als <i>Zivilmacht</i></b> .....	<b>6</b>
1.1. De Duitse erfenis van twee wereldoorlogen .....	8
1.2. Duitse toewijding aan het Europese integratieproces.....	9
1.3. Theorieën over de totstandkoming van buitenlands beleid.....	11
1.4. Wetenschappelijk debat.....	13
<b>2. Nieuwe veiligheidspolitieke uitdagingen ná 1990</b> .....	<b>22</b>
2.1. Bosnië .....	23
2.2. Kosovo.....	25
<b>3. Duitsland en de ISAF-missie in Afghanistan</b> .....	<b>29</b>
3.1. <i>War on terror</i> .....	30
3.2. Solidariteit werkt twee kanten op .....	32
3.3. Na woorden moeten ook daden volgen.....	35
3.4. Definitieve besluitvorming ten aanzien van Duitse militaire inzet .....	39
3.5. Conclusie.....	44
<b>4. Duitsland en de EU NAVFOR operatie Atalanta in de Golf van Aden</b> .....	<b>46</b>
4.1. Piraterij.....	47
4.2. Het debat in de Bondsdag .....	48
4.3. Conclusie.....	56
<b>Conclusie</b> .....	<b>57</b>
<b>Bronnen</b> .....	<b>62</b>
Primaire bronnen.....	62
Secundaire bronnen .....	62
Websites .....	64

### **Inleiding**

Eerder heb ik een scriptie geschreven over de verschillende visies ten aanzien van de 'nieuwe' opstelling van Duitsland tijdens de eurocrisis, die in 2009 begon, en de verschillende meningen hierover, in vergelijking met de opstelling van de *Bundesrepublik Deutschland* (BRD) in de periode voor 1990. Tijdens dat onderzoek raakte ik steeds meer geïntrigeerd door wat een nieuw Duits buitenlands beleid lijkt. Het is naar mijn mening interessant om te onderzoeken of er inderdaad sprake is van een 'nieuwe' Duitse buitenlandse politiek, met de focus op de Duitse inzet van militaire middelen, omdat na de Tweede Wereldoorlog de inzet van militaire middelen zeker tot aan 1990 een groot taboe was binnen en buiten West-Duitsland (BRD) gezien de rol die Duitsland speelde in de Eerste en Tweede Wereldoorlog.

In 1949 werden de BRD en de *Deutsche Demokratische Republik* (DDR) opgericht. De DDR viel onder de invloedssfeer van de Sovjet-Unie en had geen tot nauwelijks zelfstandig buitenlands beleid en is derhalve niet relevant voor dit onderzoek. De BRD voerde daarentegen wel al snel een eigen buitenlands beleid en het Europese integratieproces bood de BRD de mogelijkheid een rol van betekenis te spelen. Waar in dit onderzoek wordt ingegaan op het buitenlands beleid van 1949 tot 1990 dan betreft dit het buitenlands beleid van de BRD. Het verenigde Duitsland van na 1990 borduurde voort op de instituties, wetten en cultuur van de BRD, zodoende ligt bij het onderzoek van de periode vóór 1990 de nadruk op de BRD en niet op de DDR.

Met de val van de Muur in 1989 en de vereniging van Duitsland in 1990 veranderde het een en ander voor dat land. Zo leek voor Duitsland de noodzaak van een op het Westen gerichte oriëntatie verdwenen, aangezien de dreiging vanuit Oost-Europa drastisch was afgenomen. Na de vereniging zou Duitsland mogelijk minder geneigd zijn om bepaalde zaken over te laten aan internationale organisaties. Met de opheffing van het Warschaupact werd de toekomst van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) onzeker en omdat er geen dreigingen meer waren vanuit de directe omgeving zou Duitsland mogelijk een actievere rol binnen de wereldwijde politiek kunnen en willen vervullen. Duitsland deed dit echter niet en bleef lid van de NAVO en de Europese Gemeenschap (EG).

Sinds de vereniging van Duitsland in 1990 die volgde op de val van de Muur in 1989, wordt de vraag gesteld of er sprake is van discontinuïteit of continuïteit in het Duitse

## INLEIDING

buitenlandse beleid van ná 1990. Er zijn binnen de wetenschap van de internationale betrekkingen verschillende stromingen met tegengestelde theorieën die de totstandkoming van het buitenlands beleid van staten proberen te verklaren. De twee meest uiteenlopende theoretische stromingen hierbij zijn het realisme en het constructivisme. Ten aanzien van de BRD meenden de realisten dat door de gewijzigde externe omstandigheden de handelingsmogelijkheid van de BRD vergroot was en dat de BRD het buitenlands beleid zou herzien. Volgens de realisten was er een grote kans dat de 'Duitse kwestie' weer terug zou keren.<sup>1</sup>

De 'Duitse kwestie' bestaat voornamelijk uit de discrepantie tussen de staat en de natie, de zwakheid van liberale tradities en vooral de spanning tussen het streven naar de Duitse eenwording en de Europese machtsbalans.<sup>2</sup> Reeds in de negentiende eeuw werd gestreefd naar een groot hegemoniaal Duits rijk, waarin alle Duitstalige gebieden ondergebracht zouden worden. Dit streven vormde een bedreiging voor de Europese machtsbalans. Deze Duitse dreiging was reëel vanwege het sterke zelfbeeld van de Duitse bevolking, de geografische ligging in het midden van Europa, het grote bevolkingspotentieel en het grote economisch potentieel. Deze factoren droegen ertoe bij dat Duitsland de ambitie van een groot hegemoniaal rijk zou kunnen waarmaken.

Constructivisten meenden dat de BRD het buitenlands beleid niet zou wijzigen, omdat volgens hen het beleid gebaseerd is op het nationale belang dat bepaald wordt door sociaal geconstrueerde ideeën, idealen en opvattingen, welke diep ingebed zijn in de cultuur en de instituties van de BRD.<sup>3</sup> De cultuur en de instituties van de BRD waren gebaseerd op het ideaal van een civiele staat. Een civiele staat is een staat die gebaseerd is op antimilitarisme en die vertrouwt op het recht, instituties, verdragen en multilaterale samenwerking.<sup>4</sup> Binnen de wetenschap van de internationale betrekkingen bestaat er nog steeds onenigheid over de status van Duitsland ná 1990.

---

<sup>1</sup> Douglas Webber, 'Introduction: German European and Foreign Policy Before and After Unification', *German Politics* vol 10 (2001) 1-18, 6-7.

<sup>2</sup> Hans-Jürgen Schröder, 'From Division to Unity: The History of the Federal Republic of Germany', in: Reimund Seidelmann (ed.), *The New Germany. History, Economy, Policies* (Baden-Baden 2011) 13-64, 13.

<sup>3</sup> Webber, 'Introduction', 9.

<sup>4</sup> Hans Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies. De oorlogen in Bosnië en Kosovo en de Duitse veiligheidspolitieke identiteit', in: Jacco Pekelder en Frits Boterman (ed.), *Politiek geweld in Duitsland. Denkbeelden en debatten* (Amsterdam 2005) 293-315, 294-295.

## INLEIDING

Er is reeds eerder onderzoek gedaan naar zowel Duitsland als ‘civiele staat’ ná 1990 als naar het buitenlands beleid van Duitsland vanaf de vereniging van Duitsland. Eerdere onderzoeken naar het buitenlands beleid van Duitsland ná 1990 betroffen met name de casussen Bosnië en Kosovo. Het is terecht dat er onderzoek gedaan is naar bovengenoemde casussen aangezien Duitsland hier deelnam aan missies waarbij militaire middelen werden ingezet. Voor Duitsland was dit een primeur sinds de beëindiging van de Tweede Wereldoorlog.

Hanns W. Maull, een vooraanstaand Duitse politicoloog, is bekend door zijn onderzoeken en publicaties rondom Duitsland en *Zivilmacht*, zoals zijn hoofdstuk ‘Deutschland als Zivilmacht’ in het *Handbuch zur deutschen Außenpolitik*.<sup>5</sup> Volgens Maull betekende de Duitse deelname aan deze missies niet het einde van Duitsland als *Zivilmacht*. Maull baseert zijn mening op het feit dat bij deze twee casussen Duitsland deelnam om verantwoordelijk met het verleden om te gaan en om genocide te voorkomen. Maull argumenteert dat een *Zivilmacht* de inzet van militaire middelen ziet als *ultima ratio*, waardoor militaire inzet onder bepaalde omstandigheden geoorloofd is. Deels kan ik mij hierin vinden, er is echter wel een kanttekening bij dit standpunt te plaatsen. Zoals waarom Maull Duitsland nog steeds typeert als een civiele staat, terwijl de definitie van een civiele staat grotendeels ook op andere Europese staten van toepasbaar is.

Het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw blijft vrijwel onderbelicht, waardoor niet duidelijk gesteld kan worden of er sinds 1990 tot op heden sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid ten aanzien van de inzet van militaire middelen. Bovendien konden de humanitaire missies in Bosnië en Kosovo binnen het bestaande Duitse buitenlands beleid verantwoord worden. Anika Leithner heeft in haar boek *Shaping German Foreign Policy* onderzoek gedaan naar de Duitse inzet in Afghanistan; zij koppelt dit echter aan de casussen Bosnië, Kosovo en Irak. Leithner meent dat de Duitse buitenlandse politiek ná 1990 voornamelijk een voortzetting is van de buitenlandse politiek van vóór 1990.<sup>6</sup> In dit onderzoek zal ik aantonen dat haar onderzoek een aantal onjuistheden bevat, waardoor naar mijn mening haar conclusies op zijn minst twijfelachtig zijn.

---

<sup>5</sup> Hanns W. Maull, ‘Deutschland als Zivilmacht’, in: Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann en Reinhard Wolf (ed.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik* (Wiesbaden 2007) 73-84.

<sup>6</sup> Anika Leithner, *Shaping German Foreign Policy. History, Memory, and National Interest* (Boulder 2009).

## INLEIDING

De nieuwe veiligheidspolitieke uitdagingen van ná 1990 en die van ná 2000 noodzaakten Duitsland het buitenlandse beleid opnieuw te overdenken. Dit onderzoek richt zich op de veranderingen c.q. ontwikkelingen van het Duitse buitenlands beleid gemeten aan de inzet van militaire middelen ná 2000 in vergelijking met de periodes 1949-1990 en 1990-2000, die de continuïteit of discontinuïteit van de Duitse civiele staat bevestigen. Onderzoek naar de verantwoording van de inzet van militaire middelen is een goede methode om te toetsen of er sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit binnen het Duitse buitenlandse beleid ná 2000. Dit onderzoek zal zich vervolgens richten op de twee missies van ná 2000 die niet slechts humanitaire doelstellingen hadden; de NAVO-missie *International Security Assistance Force (ISAF)* in Afghanistan, die voortkwam uit het NAVO-bondgenootschap en uit de solidariteit met de VS, en de *EU Naval Forces (EU NAVFOR)* operatie Atalanta in de Golf van Aden, die voortkwam uit Duitse nationale economische en veiligheidsbelangen en de EU. Onder andere door deze casussen ten aanzien van het buitenlandse beleid te analyseren en dit te vergelijken met het buitenlandse beleid van de perioden daarvoor, wil ik antwoord geven op de hoofdvraag van mijn onderzoek. *'In hoeverre is er ná 2000 sprake van continuïteit c.q. discontinuïteit van het civiele karakter van de Duitse buitenlandse politiek gemeten aan de hand van de opvattingen over de inzet van militaire middelen?'*

Het wetenschappelijk belang van dit onderzoek is te kunnen concluderen of Duitsland inmiddels als normale staat gezien kan worden. Door te onderzoeken op welke wijze in de Bondsdag de inzet van militaire middelen werd verantwoord kan deze vraag beantwoord worden en wel binnen verschillende tijdsperiodes, van 1949 tot 1990, van 1990 tot 2000 en van 2000 tot nu. De grote geopolitieke veranderingen ná 1990 hebben Duitsland gedwongen om het buitenlandse beleid te herzien en te overdenken. Het is van belang om te achterhalen in hoeverre Duitsland hierbij vasthoudt aan de traditionele naoorlogse buitenlandse politiek, welke zo veel mogelijk afziet van de inzet van militaire middelen. Of dat wellicht al sinds 1990 sprake is van een discontinuïteit binnen het Duitse buitenlands beleid, gemeten aan de inzet van militaire middelen.

Dit essay is chronologisch geschreven. In hoofdstuk één wordt er onderzoek gedaan naar zowel de opstelling van de BRD ten aanzien van de inzet van militaire middelen in de periode 1949 en 1990, als naar de opstelling ten aanzien van de inzet van militaire middelen

## INLEIDING

tussen 1990 en 2000 van het inmiddels verenigde Duitsland. Allereerst zal het begrip *Zivilmacht* besproken worden, daarna wordt de buitenlandse politiek van de BRD sinds de oprichting hiervan tot aan 1990 besproken. Daarna zullen de verschillende theorieën binnen de internationale betrekkingen ten aanzien van de totstandkoming van het buitenlands beleid van staten in het algemeen besproken worden. Vervolgens wordt het wetenschappelijke debat over continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid van na 1990 geïntroduceerd. In hoofdstuk twee zal gesproken worden over de interne en externe veranderingen ná 1990 die Duitsland aanleiding gaven de buitenlandse politiek te herzien. Hierna zal aan de hand van de casussen Bosnië en Kosovo, waarbij Duitsland voor het eerst sinds 1949 militair betrokken was, worden gesproken over de veranderingen binnen het Duitse buitenlands beleid die na 1990, maar vóór 2000 waar te nemen zijn. Hier wordt belicht welke motieven hieraan ten grondslag lagen en op welke wijze mijn onderzoekscasussen hierbij aansluiten. Het onderzoek in hoofdstuk één en twee is uitgevoerd aan de hand van theoretische en empirische secundaire bronnen.

Daarna volgen respectievelijk in hoofdstuk drie en hoofdstuk vier twee casussen van ná 2000, de missies ISAF in Afghanistan en EU NAVFOR in Somalië, waarbij Duitsland militair betrokken was. Om deze reden ga ik in dit onderzoek ook niet in op de Duitse afwijzing van de inval in Irak in 2002. Deze afwijzing is hier niet relevant, aangezien de oorzaak van deze afwijzing een *pre-emptive* unilateraal optreden van de VS betrof en Duitsland vraagtekens plaatste bij de motivatie van de VS.<sup>7</sup>

Om te onderzoeken of er sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit binnen het Duitse buitenlands beleid zal ik in hoofdstuk drie en vier voornamelijk gebruik maken van de Duitse *Plenarprotokolle* (stenografische documenten van de vergaderingen van de Bondsdag). De verantwoording in de Bondsdag ten aanzien van het buitenlands beleid en de steun hiervoor zullen aan de hand van een kwalitatieve analyse, door middel van het samenvatten van de in de Bondsdag gevoerde debatten, onderzocht worden. Later zullen deze vergeleken worden met eerdere verantwoordingen van het Duitse buitenlands beleid van vóór 2000 en vóór 1990 ten einde mijn hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

---

<sup>7</sup> Nikolas Busse, 'Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika', in: Hanns Maull, Sebastian Harnisch en Constantin Grund (ed.), *Deutschland im Abseits?* (Baden-Baden 2003) 19-32, 28.



## 1. Duitsland als *Zivilmacht*

Na 1990 vonden er een aantal externe veranderingen in de wereld plaats en zijn er een aantal veranderingen waar te nemen binnen het Duitse buitenlands beleid. Deze veranderingen hebben geleid tot de vraag in hoeverre er sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit van het civiele karakter van het Duitse buitenlands beleid ná 1990 en in hoeverre er nu nog sprake is van Duitsland als civiele staat.

Als eerste zal in dit hoofdstuk het begrip *Zivilmacht* besproken worden, daarna de buitenlandse politiek van de BRD sinds het ontstaan van de BRD tot aan 1990. Het is van belang eerst vast te stellen wat het buitenlands beleid van de BRD vóór 1990 was om vervolgens het buitenlands beleid van ná 1990 en ná 2000 hiermee te kunnen vergelijken. Daarna zullen de verschillende theorieën binnen de internationale betrekkingen ten aanzien van de totstandkoming van het buitenlands beleid van staten in het algemeen besproken worden. Vervolgens volgt een introductie op het wetenschappelijke debat over continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid ná 1990.

Het begrip *Zivilmacht* komt voort uit de onderzoeken van Norbert Elias naar historische civilisatieprocessen tijdens de middeleeuwen en de vroegmoderne tijd in Europa. Elias stelde vast dat door de opbouw van het staatsmonopolie op geweld, door institutionalisering van alternatieve conflictresoluties en internalisering van geweldsverboden de gewelddadige conflictvoering sterk verminderde. Dit bood perspectief voor de ontwikkeling van berekenbare en geweldsvrije conflictresoluties binnen sociale relaties.<sup>8</sup> Hanns Maull werkt het idee van *Zivilmacht* verder uit als een sociaal-constructivistische theorie over internationale betrekkingen. Volgens Maull waren er na 1945 twee ideale civiele staten; Japan en de BRD, die zich beide ook in de internationale politiek als civiele mogendheden opstelden. Maull argumenteert dat Duitsland nog steeds een *Zivilmacht* is. Later wordt dit nader belicht.

Een *Zivilmacht* streeft door historisch en cultureel besef naar civilisatie van de politiek, diplomatieke internationale betrekkingen, multilateralisme en antimilitarisme.<sup>9</sup> De BRD was van mening dat het speciale morele verplichtingen had vanwege de rol die

---

<sup>8</sup> Maull, 'Deutschland als Zivilmacht', 73.

<sup>9</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 295.

## DUITSLAND ALS ZIVILMACHT

Duitsland in de Eerste en vooral de Tweede Wereldoorlog gespeeld had. Dat resulteerde in de overtuiging dat de BRD een civiele staat moest worden, deze visie werd vervolgens diep ingebed in de constituties, verdragen, instituten, sociaalpsychologische cultuur en cultuur van de BRD. Dit alles kwam voort uit het denken dat indien men weer deel zou nemen aan militaire operaties, de staat weer oorlogszuchtig zou worden. Duitse militaire middelen mochten slechts ingezet worden ter verdediging van de BRD.<sup>10</sup>

*'Veel Duitsers meenden dat hun land vanwege de oorlogsschuld en de door Duitsers begane oorlogsmisdaden speciale verantwoordelijkheden droeg voor het realiseren van wereldvrede en het beschermen van mensenrechten. West-Duitsland moest een civiele mogendheid worden; een morele opdracht die gestalte kreeg in het zelfbeeld van Duitsland als "Zivilmacht". Dit zelfbeeld leidde tot constitutionele, verdragsrechtelijke en institutionele, maar bovenal sociaalpsychologische en culturele beperkingen op het gebruik van de Bundeswehr als instrument van 's lands veiligheidspolitik.'*<sup>11</sup>

Hans Terlouw

De BRD kon gemakkelijk een antimilitaristisch karakter nastreven. Vanwege de strategische ligging van de BRD die tijdens de Koude Oorlog voor de VS van belang was en vanwege het NAVO-bondgenootschap, stond de VS in voor de veiligheid.

Het was niet alleen de Duitse naoorlogse overtuiging die zorgde voor een geheel nieuw Duits buitenlands beleid. In het westelijke deel van Duitsland gaven de geallieerden geleidelijk aan de macht terug, maar wilden tegelijkertijd een goede basis leggen voor de nieuwe Duitse politiek en instituties. Zodoende moest de nieuwe grondwet mede goedgekeurd worden door de geallieerden. In 1949 werd de grondwet (*Grundgesetz*) aangenomen, vlak erna werd de BRD opgericht. De grondwet was duidelijk een reactie op de gebeurtenissen in het Derde Rijk en had ten doel de staatsmacht te beperken. Het bevatte enkele onderdelen die *unantastbar* zijn; de mensenrechten, de democratie, de sociale rechtstaat en de onschendbaarheid van menselijke waardigheid. Deze grondrechten worden door het *Bundesverfassungsgericht* (Constitutioneel Hof) in Karlsruhe gezien als een systeem

---

<sup>10</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 293.

<sup>11</sup> Ibidem, 293.

van waarden dat als constitutionele grondslag voor alle rechtsgebieden bepalend is.<sup>12</sup> Dat betekent dat alles langs deze lat gelegd dient te worden. In het licht van internationale politiek is dit een essentieel punt. Een ander punt wat met betrekking tot de continuïteit of discontinuïteit van het civiele karakter van de Duitse buitenlandse politiek van belang is, is het feit dat in de grondwet (artikel 26, lid 1) was opgenomen dat elke handeling met het voornemen om het vredig samenleven van volkeren te verstoren en in het bijzonder om een aanvalsoorlog voor te bereiden strafbaar is.<sup>13</sup> Hier ligt de kern van het ontstane antimilitarisme.

### 1.1. De Duitse erfenis van twee wereldoorlogen

Na de Tweede Wereldoorlog waren er binnen Europa drie zaken die aandacht behoefden: de economische wederopbouw van Europa, de 'Duitse kwestie' en de dreiging vanuit Oost-Europa.<sup>14</sup> Na de Tweede Wereldoorlog zagen de Westerse staten in dat de 'Duitse kwestie' nu voor eens en altijd opgelost diende te worden. De vraag was echter hoe? Na twee verwoestende oorlogen, voortkomend uit de megalomane expansiedrift van Duitsland, werd Duitsland veracht door de Sovjet-Unie, de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Frankrijk en de overige Europese staten. Het was te verwachten dat andere Europese staten zich gemakkelijk bedreigd voelen door een land als Duitsland, niet slechts vanwege Duitslands centrale ligging in Europa, maar zeker ook door het grote bevolkings- en een groot economisch potentieel. Te meer daar de geschiedenis van de afgelopen eeuw heeft aangetoond dat dit een reële dreiging bleek.

Het buitenlands beleid van de BRD werd in de periode 1949-1990 hoofdzakelijk bepaald door de historische lessen, waarbij begrippen als verantwoordelijkheid, vertrouwen, multilateralisme, voorspelbaarheid en antimilitarisme de basis vormden. Het vertrouwen bouwde de BRD op door *Westbindung*, samenwerking met West-Europa, waarbij de BRD veel nationale belangen vertaalde naar Europese belangen en deze in Europees verband nastreefde. Timothy Garton Ash heeft hier een boek over geschreven, *In Europe's name*,

---

<sup>12</sup> Irene Sagel-Grande, *Duits privaatrecht. Een inleiding tot het hedendaagse recht voor de achtergrond van rechtshistorische en rechtsculturele ontwikkelingen* (Antwerpen 2004) 127-130.

<sup>13</sup> Hans Wallner, 'Vom Kriegsende zur Wiederaufrüstung' in: *Bildende Künstler engagieren sich für Frieden* (ed.), *Und die Taube fliegt (weiter)* (Berlijn 2008) 9-14, 10.

<sup>14</sup> Alasdair Blair, *European Union since 1945* (Harlow 2010) 13.

waarin hij stelt dat de BRD begreep dat het na de Tweede Wereldoorlog nationale belangen het beste binnen het raamwerk van Europese integratie kon behartigen. Garton Ash argumenteert: *'dat de Duitse buitenlandse politiek in het algemeen, en de Duitse Oostpolitiek in het bijzonder, in werkelijkheid heel wat meer nationaal en op macht was georiënteerd, om zo te zeggen heel wat halsstarriger en ouderwets, dan in het openbaar werd uitgedragen'*.<sup>15</sup> De BRD wilde zich niet alleen op het Westen richten en hoopte nog steeds op een snelle vereniging van Duitsland. Onderdeel hiervan was de *Ostpolitik* van bondskanselier Willy Brandt in de jaren zeventig, waarbij ondanks het feit dat Oost-Europa communistisch was, hechte banden opgebouwd werden tussen de BRD en de Sovjetstaten; er ontstond een betere verstandhouding met Oost-Europa.

### 1.2. Duitse toewijding aan het Europese integratieproces

De Sovjet-Unie, de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Frankrijk waren na twee oorlogen met Duitsland erg bezorgd over eventuele remilitarisering van Duitsland en vonden een goede controle van Duitsland daarom noodzakelijk. Met name controle over het Rijnland en het Ruhrgebied was van groot belang, aangezien daar de zware industrie gesitueerd was die voor oorlogsvoering uitermate belangrijk is. De andere Europese landen waren na de beëindiging van de Tweede Wereldoorlog ook erg bezorgd ten aanzien van de wederopbouw van Duitsland. Een wederopbouw in combinatie met Europese integratie was een goede mogelijkheid om deze bezorgdheid weg te nemen en bood Duitsland zo een kans om aan te tonen dat het weer een betrouwbare partner kon worden, wat de economie ten goede zou komen. Duitsland greep deze mogelijkheid aan en ontwikkelde een beleid waarbij men uitging van een constructieve benadering. Volgens Timothy Garton Ash hield men tegelijkertijd wel rekening met het Duitse verleden, waardoor de nadruk kwam te liggen op een verantwoordelijke Duitse politiek in plaats van machtspolitiek. Duitsland koos er bewust voor om zich 'gouden handboeien' om te laten doen.<sup>16</sup>

In 1949 werd Konrad Adenauer de eerste bondskanselier van de *Bundesrepublik Deutschland*. Adenauer stelde zich niet nederig op ten aanzien van de andere Europese staten, maar hij ging constructief te werk en was duidelijk in wat hij wilde bereiken.

---

<sup>15</sup> Timothy Garton Ash, *In naam van Europa*, (Amsterdam 1993) 442.

<sup>16</sup> Garton Ash, *In naam van Europa*, 440, 442.

Adenauer wilde vooral vooruitkijken en Duitsland weer laten deelnemen aan het Europese en westerse economische en politieke systeem. Toen in 1950 de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman een plan presenteerde om de Franse en Duitse kolen- en staalproductie onder een gemeenschappelijke autoriteit te brengen, zag Adenauer een kans om Duitsland weer deel te laten nemen aan het Europese economische en politieke systeem en was het voor Frankrijk een mogelijkheid om Duitsland te kunnen controleren. Deze gemeenschappelijke autoriteit voor kolen en staal kwam in 1952 tot stand in de vorm van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Dit was tevens het begin van de Frans-Duitse as binnen Europa.<sup>17</sup>

Sinds de oprichting van de EGKS heeft de BRD zich volledig toegewijd aan het Europese integratieproces. De BRD kampte na de twee wereldoorlogen met een groot moreel schuldgevoel en moest bovendien weer het vertrouwen van de andere Europese staten terugwinnen. Spoedig ontstond bij de Europese EGSK-staten meer enthousiasme voor verdere Europese integratie hetgeen resulteerde in de Verdragen van Rome in 1957, waarbij de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (EURATOM) en de Economische Europese Gemeenschap (EEG) werden opgericht.<sup>18</sup>

In de tussentijd had de BRD een deel van de soevereiniteit herwonnen, onder andere door snelle integratie in Europa door middel van de EGSK, en werd het een steeds belangrijkere economische en politieke speler binnen de Europese integratie. De toetreding van de BRD tot de NAVO in 1955 geeft aan dat de BRD weer enigszins geaccepteerd werd en dat omringende staten zich niet meer zo bedreigd voelden als voorheen. Dit had vooral te maken met de diepe inbedding van de BRD bij het Europese integratieproces. Al speelde ook de invloed van de Verenigde Staten een grote rol bij de toetreding van de BRD tot de NAVO. De VS wilde de BRD in de NAVO integreren, om zo binnen Europa een blok tegen de dreiging van de Sovjet-Unie te vormen.<sup>19</sup> Indien de VS niet de nadrukkelijke wens had gehad om de BRD te integreren in de NAVO, dan had toetreding, naar alle waarschijnlijkheid, langer geduurd dan nu het geval was.

In de periode van 1958 tot 1990 richtte de BRD zich verder op het Europese integratieproces en was een van de grootste initiatiefnemers hierbij. De BRD had zich

---

<sup>17</sup> Blair, *European Union*, 20-23.

<sup>18</sup> *Ibidem*, 3.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 25.

toegelegd op het Europese integratieproces en het samenwerken in Europees verband. Het civiele karakter van de BRD raakte steeds dieper ingebed in constituties, instituties en als sociale en culturele norm voor de nieuwe staat.

Door middel van het Europese integratieproces was de BRD in staat om een snelle wederopbouw tot stand te brengen en om de nationale belangen te behartigen, hierdoor werd een nieuwe Duitse *Alleingang* vermeden. De Europese samenwerking gaf Duitsland de mogelijkheid om weer een eigen buitenlands beleid te gaan voeren.<sup>20</sup> Het is interessant na te gaan hoe dit buitenlands beleid tot stand kwam en wat het inhield. Dit om uiteindelijk een vergelijking te kunnen maken tussen het buitenlands beleid van vóór en ná 1990 en ná 2000. Over de totstandkoming van buitenlands beleid bestaan verschillende theorieën. De meest uiteenlopende theorieën wat betreft de totstandkoming van Duits buitenlands beleid zijn het realisme en het constructivisme.

### 1.3. Theorieën over de totstandkoming van buitenlands beleid

Het Duitse buitenlands beleid van de BRD na 1949 werd gekenmerkt door een aantal zaken; een sterke binding met het Westen, een sterke multilaterale oriëntatie, een civiel karakter en Eurocentrisme.<sup>21</sup> Voor een civiele staat is multilateraal optreden bij conflicten de norm. Er worden door theoretici verschillende verklaringen gegeven voor de totstandkoming van dit Duitse buitenlands beleid. In deze paragraaf zullen de verschillende theorieën over de totstandkoming van buitenlands beleid uiteengezet worden, waarna in de hierop volgende paragraaf een inleiding volgt op het wetenschappelijk debat van het Duitse buitenlands beleid.

Over de totstandkoming van buitenlands beleid bestaan verschillende theorieën. De twee meest uiteenlopende theorieën wat betreft de totstandkoming van het Duitse buitenlands beleid zijn het realisme en het constructivisme. Het realisme gaat uit van discontinuïteit in het Duitse buitenlands beleid na 1990 in vergelijking met de periode daarvoor. Het constructivisme gaat uit van continuïteit binnen het Duitse buitenlands beleid na 1990.

---

<sup>20</sup> Garton Ash, *In naam van Europa*, 440.

<sup>21</sup> Webber, 'Introduction', 2-5.

Andere relevante theorieën zijn het liberalisme en het institutionalisme, die samen met de realisten en constructivisten in de volgende alinea's aan bod zullen komen.<sup>22</sup>

### *Realisten*

Realisten argumenteren dat het buitenlands beleid van staten vooral gevormd wordt door de structuur van het anarchistische internationale systeem, waarin elke staat omwille van de eigen veiligheid de eigen macht wil maximaliseren en nationale belangen nastreeft. Tot aan 1990 was volgens de realisten de machtpotentie van de BRD niet op volle sterkte, omdat Duitsland verdeeld was en de Koude Oorlog de 'Duitse kwestie' ondergeschikt maakte. Na 1990 wijzigde een aantal externe factoren; de Koude Oorlog was ten einde, er was sprake van een toenemende globalisering en er ontstonden religieus-etnische conflicten. Realisten menen juist dat deze veranderde externe factoren Duitsland de mogelijkheid boden om het buitenlands beleid te herzien.<sup>23</sup>

### *Constructivisten*

Het constructivisme daarentegen gaat uit van continuïteit in het Duitse buitenlands beleid na 1990 in vergelijking met de periode daarvoor<sup>24</sup>. Constructivisten argumenteren dat ideeën en identiteiten de voornaamste factoren zijn die het buitenlands beleid van staten bepalen.<sup>25</sup> Na twee wereldoorlogen had Duitsland ingezien waartoe het in staat was en nam het zijn verantwoordelijkheid hiervoor. Het Duitse buitenlands beleid na 1949 werd gebaseerd op het nationaal belang, welk gevormd werd door het nationale geheugen en de nationale geschiedenis. Met de beëindiging van de Koude Oorlog alleen veranderde de Duitse nationale identiteit niet en, volgens de constructivisten, de Duitse buitenlandse politiek hierdoor ook niet.<sup>26</sup>

### *Liberalisten*

Liberalisten argumenteren dat het buitenlands beleid van staten voornamelijk door binnenlandse belangen bepaald wordt. Binnen de liberalisten zijn er een aantal sub-

---

<sup>22</sup> Webber, 'Introduction', 6-9.

<sup>23</sup> Ibidem, 6-7.

<sup>24</sup> Beverly Crawford, 'The normative power of a normal state. Power and revolutionary vision in Germany's post-Wall foreign policy', *German politics and society* Issue 95: 28 (2010) 2 (summer) 165-184, 167-168.

<sup>25</sup> Webber, 'Introduction', 6-9.

<sup>26</sup> Ibidem, 9.

stromingen. Idealisten (liberalisten) argumenteren dat democratieën geen oorlog met elkaar voeren. Institutionele liberalisten leggen de focus op de binnenlandse besluitvormingsstructuren. Volgens hen zou de binnenlandse politieke structuur van de BRD een grote rol spelen bij de totstandkoming van het Duitse buitenlands beleid. Commerciële liberalisten argumenteren dat het in ieders voordeel is om geen conflicten met elkaar te hebben. Zij vinden dat door de internationale handel er een wederzijdse afhankelijkheid is.<sup>27</sup>

### *Institutionalisten*

Institutionalisten argumenteren dat het juist internationale organisaties zijn die het anarchistische internationale systeem 'verzachten'. Het reguleren van belangenverschillen binnen internationale organisaties zorgt ervoor dat instituties steeds meer aan vertrouwen winnen.<sup>28</sup>

In het wetenschappelijke debat over de continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid ná 1990 is het onderscheid tussen de verschillende theorieën minder duidelijk waarneembaar. Veel auteurs baseren hun onderzoek op hoofdzakelijk één theorie, maar bespreken tegelijkertijd ook andere factoren die het Duitse buitenlands beleid beïnvloeden.

## **1.4. Wetenschappelijk debat**

Binnen het wetenschappelijk debat over de continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid spelen de verschillende theorieën over de totstandkoming van het buitenlands beleid een grote rol. De verschillende auteurs vertegenwoordigen verschillende theorieën, waarbij ze diverse factoren aanwijzen die het buitenlands beleid van Duitsland bepalen. De diverse theorieën en factoren leiden tot verschillende antwoorden op de vraag of er sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid ná 1990 in vergelijking met de periode daarvoor.

---

<sup>27</sup> Webber, 'Introduction', 16.

<sup>28</sup> Ibidem, 6-9.



Charlie Jeffery en William E. Paterson argumenteren in hun artikel *Germany and European Integration: A Shifting of Tectonic Plates* dat er na de Tweede Wereldoorlog voor Duitsland een aantal grote problemen speelden, waaronder de nationale vernedering, het verlies van het vertrouwen van de andere Europese staten en de economische uitdaging van wederopbouw. Volgens de auteurs bleek al snel dat Europese integratie voor Duitsland de beste manier was om Duitsland weer op te bouwen en het vertrouwen terug te winnen van de andere Europese staten. Ook had Duitsland een export georiënteerde economie en had het daardoor een sterke interesse in een raamwerk voor Europese handel. Bovendien zou de Duitse economische groei binnen een Europees raamwerk door andere Europese staten als minder bedreigend worden gezien, dan wanneer Duitsland dit zelfstandig zou doen.

Al spoedig na de oprichting van de BRD was er binnen de Duitse politiek consensus over de wenselijkheid van Europese integratie. Duitsland zocht een multilateraal verband om haar belangen na te streven, maar Duitsland oefende ondertussen wel degelijk macht uit in de vorm van *soft power* of *institutional power*.<sup>29</sup> *Soft power* is een concept van Joseph Nye, professor aan Harvard University. *Soft power* is de mogelijkheid om door aantrekkingskracht en overreding macht uit te oefenen. De aantrekkingskracht van de cultuur, politieke idealen en beleid van een staat geven het *soft power*.<sup>30</sup> *Hard power* staat hier tegenover, waarbij economische of militaire mogelijkheden de machtsbron zijn. Er is sprake van *institutional power* wanneer actoren indirecte macht over de ander kunnen uitoefenen, bijvoorbeeld door internationale organisaties en instituties.<sup>31</sup> Ook Garton Ash spreekt over *soft power* binnen het Duitse buitenlands beleid. De door Garton Ash zogenoemde ‘magneetheorie’, die overeenkomt met *soft power*, werd onder andere door Adenauer gebruikt om toe te werken naar vereniging van Duitsland.<sup>32</sup>

Na 1990 kwam er volgens Charlie Jeffery en William E. Paterson een einde aan de continuïteit van het Duitse buitenlands beleid. Zij schrijven dit toe aan het feit dat Duitsland financieel uitgerekt was, zwaardere economische uitdagingen te verduren had en het feit dat

---

<sup>29</sup> Charlie Jeffery en William E. Paterson, ‘Germany and European integration: A shifting of tectonic plates’, in Herbert Kitschelt en Wolfgang Streeck (ed.), *West European politics. Special issue on Germany. Beyond the stable state*, 26 (2003) 4 (October) 59-75, 59-61.

<sup>30</sup> Robert O. Keohane, ‘Big questions in the study of world politics’, in Christian Reus-Smit en Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations* (Oxford 2010) 708-715, 709.

<sup>31</sup> Christian Reus-Smit en Duncan Snidal, ‘Between utopia and reality: practical discourses of international relations’, in Christian Reus-Smit en Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations* (Oxford 2010) 3-37, 21.

<sup>32</sup> Garton Ash, *In naam van Europa*, 454.

de Duitse politiek steeds meer gefragmenteerd geraakt was.<sup>33</sup> Verder was er de Duitse stellingname in het probleem Irak, de economische migratie vanuit voormalige Sovjetstaten, en het internationaal terrorisme. Het grootste probleem voor Duitsland was de vergroting van de EU richting het Oosten, waardoor het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het cohesiebeleid zwaar onder druk kwamen te staan.<sup>34</sup> Hierdoor nam binnen Duitsland de steun voor het Europese integratieproces en de EU af en was de steun hiervoor vooral nog aanwezig op de hoogste politieke niveaus.<sup>35</sup>

De auteurs komen tot twee conclusies. Ten eerste, de kosten-batenanalyse is grotendeels een product van binnenlandse omstandigheden. Ten tweede, is er nog steeds niet één grote Duitse strategie voor Europa.<sup>36</sup> De auteurs sluiten vervolgens af met de uitspraak dat men trouw blijft aan de Europese coöperatie, aangezien het Duitsland ontbreekt aan de waardes en institutionele structuren om een unilaterale strategie na te volgen.<sup>37</sup>

Jeffery en Paterson hebben samen met Simon Bulmer ook een boek geschreven, *Germany's European diplomacy. Shaping the regional milieu*, waar verder ingegaan wordt op de Duitse buitenlandse politiek en de invloed van de verschillende bondslanden op de Duitse buitenlandse politiek. In het eerste hoofdstuk van het boek wordt ingegaan op de grote mate waarin Duitsland Europese integratie wil bewerkstelligen en in het tweede hoofdstuk gaat het met name over de invloed van de afzonderlijke Duitse ministeries, instituties en bondslanden op de Duitse Europapolitiek. Volgens de auteurs is Duitsland vanaf de oprichting van de EGSK sterk gebrand geweest op steeds verdere Europese integratie en meer supranationaliteit, maar aan de andere kant behoudt het zich het recht voor om zelf te bepalen wanneer zij beslissingen en regelgeving van de EU rechtmatig vindt. Dit vanwege de staatsinrichting van het federale Duitsland en haar grondwet.<sup>38</sup> De wijze waarop de auteurs dit belichten impliceert dat Duitsland vindt dat het naar willekeur kan bepalen

---

<sup>33</sup> Er was sprake van een toenemende macht van de verschillende bondslanden die gericht waren op het behartigen van binnenlandse belangen.

<sup>34</sup> Duitsland was tot dan toe altijd de grootste financiële bijdrager geweest, maar met een nog verdere uitbreiding van de EU werden de financiële bijdragen voor Duitsland te groot.

<sup>35</sup> Jeffery, 'Germany and European integration', 63-65.

<sup>36</sup> Ibidem, 67, 69-70.

<sup>37</sup> Ibidem, 73.

<sup>38</sup> Simon Bulmer, Charlie Jeffery en William E. Paterson, *Germany's European diplomacy. Shaping the regional milieu* (Manchester en New York 2000) 1-51.

welke lijn men wil volgen. Terwijl Duitsland zich juist heel principieel aan de grondwet wil houden.

De auteurs geven zowel in hun boek, als in hun artikel, aandacht aan de invloed van de Duitse binnenlandse politieke structuur om de Duitse buitenlandse politiek te verklaren. Zij geven aan dat vanwege het feit dat de binnenlandse politiek een grote invloed heeft op de totstandkoming van het Duitse buitenlands beleid, dit Duitse beleid zich steeds meer richtte op binnenlandse belangen. De auteurs redeneren dat bij de beslissing om deel te nemen aan de NAVO-operatie in Kosovo het in het Duits nationaal belang was om in te grijpen om zo grote vluchtelingenstromen naar Duitsland te voorkomen.

Hanns W. Maull argumenteert dat Duitsland sinds 1990 meer opkomt voor de eigen nationale belangen. Volgens Maull heeft het Duitse buitenlands beleid belangrijke veranderingen doorgemaakt. Hij meent dat het probleem van Duitsland niet langer haar macht is, maar dat het juist 'zwak' geworden is en dat deze zwakte het huidige Duitse probleem is. De veranderingen in het Duitse buitenlands beleid en de toegenomen protectie zijn volgens Maull de bewijzen hiervoor.<sup>39</sup> Hij meent dat het probleem Duitsland teruggekeerd is, in de vorm van haar zwakte. Door de afname van de macht van Duitsland is het steeds meer gericht op nationale belangen en verschuift Duitsland steeds meer richting *veto power*, waarbij de nationale belangen voorop staan, in plaats van *proactive power*. Bij *proactive power* gaat de voorkeur uit naar het nemen van het initiatief om actie te ondernemen ten einde een situatie te controleren.<sup>40</sup>

Volgens Maull zijn er twee redenen aan te wijzen voor een zwakker wordend Duitsland. De eerste is een groeiende diffusie van macht in het internationale systeem als consequentie van de dynamiek van globalisering. De tweede is een revolutie van het Amerikaanse buitenlands beleid van George W. Bush.<sup>41</sup> Verder noemt Maull de afname van *power resources*, zoals een afnemende economische groei, de financiële last van de unificatie, een toenemende publieke schuld en het verlies van *soft-power resources*. Hierdoor is de nadruk steeds meer komen te liggen op *situative goals* (korte termijn doelen) in plaats van op

---

<sup>39</sup> Hanns W. Maull, 'Conclusion: Uncertain power – Germany foreign policy into the twenty-first century', in: Hanns W. Maull (ed.), *Germany's uncertain power. Foreign policy of the Berlin Republic* (Houndsmills 2006) 273-286, 273.

<sup>40</sup> Maull, 'Conclusion: Uncertain power', 279,283.

<sup>41</sup> Ibidem, 275.

*milieu goals* (lange termijn doelen). Door de toegenomen macht van de binnenlandse politiek is binnen de Duitse buitenlandse politiek steeds vaker de nadruk komen te liggen op binnenlandse belangen, Maull ziet dit echter als een normale ontwikkeling die, onder invloed van globalisatie, ook in andere landen plaatsvindt.<sup>42</sup>

Volgens Maull dienen de veranderingen binnen het Duitse beleid te worden gezocht worden in *structural changes*. Deze *structural changes* zijn volgens Maull het einde van de Koude Oorlog, de verdiepende impact van globalisatie, het proces van Europese integratie en problemen binnen het besluitvormingsproces van de BRD.<sup>43</sup> Dit zijn vrijwel allemaal externe factoren waar Duitsland op moet reageren, maar dit houdt niet vanzelfsprekend in dat Duitsland geen civiele macht meer is. Zo argumenteert Maull:

*'Civilian Powers can in practice be expected, at a minimum, to emphasize different aspects of their role concept at different times, and perhaps also to reinterpret key norms in line with perceived changes in international relations. We cannot therefore expect the role behavior of Civilian Powers to be cast in iron once and for all. There will be change. But this raises the issue of which changes are compatible with the essence of Civilian Power, and which are not.'*<sup>44</sup>

Maull redeneert dat *structural changes*, die voornamelijk bestaan uit externe factoren, de hoofdzakelijke oorzaken zijn voor veranderingen binnen het Duitse buitenlands beleid ná 1990. Maull meent echter niet dat Duitsland hiermee de civiele staat aan de kant gezet heeft. In het bovenstaande citaat redeneert Maull dat de sleutelconcepten van een civiele staat aangepast kunnen worden onder invloed van veranderde externe factoren zonder dat de civiele staat zelf aangetast wordt.

Ten slotte concludeert Maull dat door de erosie van de macht van Duitsland het buitenlands beleid, dat gebaseerd was op vaste strategie en pragmatiek en waarbij beleidsbeslissingen en beleidsimplementatie gebaseerd werden op lange termijn trends, veranderd is. Dit wordt soms uitgelegd als renationalisatie van het Duitse buitenlands beleid. Maull is het hier niet mee eens, hij meent dat dit nieuwe buitenlands beleid van

---

<sup>42</sup> Maull, 'Conclusion: Uncertain power', 276-277.

<sup>43</sup> Ibidem, 280-281.

<sup>44</sup> Sebastian Harnisch en Hanns W. Maull, 'Conclusion. 'Learned its lesson well?' Germany as a Civilian Power ten years after unification', in: Sebastian Harnisch en Hanns W. Maull (ed.), *Germany as a Civilian Power?: The Foreign Policy of the Berlin Republic* (Manchester 2001) 128-156, 141.

Duitsland erop gericht is om juist de nationale belangen te beschermen.<sup>45</sup> Ook de steeds meer op zichzelf gerichte binnenlandse politiek, die met de globalisatie toegenomen is, speelt hierbij een rol.

*'In de jaren negentig is door het werk van Maull het Zivilmacht concept het dominante model geworden voor de beschrijving van de Duitse buitenlandse politiek. Zijn uitgangspunt is hierbij dat een civiele mogendheid zich in de internationale politiek anders gedraagt dan een traditionele mogendheid.'*<sup>46</sup> Door Duitsland specifiek als *Zivilmacht* te bestempelen wekt Maull de indruk dat Duitsland hierin anders is dan andere West-Europese staten. De meeste andere West-Europese staten zijn echter geen traditionele mogendheden meer en hebben gemeen dat zij de eigenschappen bezitten die als kenmerkend worden gezien voor een civiele staat. Duitsland wijkt binnen West-Europa, en dan vooral binnen Noord-Europa, niet langer af van de algemene tendens, dus waarom Maull Duitsland van de rest van Europa wil blijven onderscheiden is mij niet duidelijk.

Anika Leithner, een constructivistische wetenschapper, argumenteert in haar boek *Shaping German Foreign Policy. History, Memory and National Interest* dat het Duitse buitenlands beleid tot stand komt door het nationaal belang. Volgens Leithner komt het Duitse nationaal belang vooral voort uit de nationale historie en de nationale identiteit. Er is een connectie tussen het verleden van Duitsland en het Duitse buitenlands beleid. Leithner beschrijft de recente veranderingen binnen het Duitse buitenlandse beleid vanuit ditzelfde perspectief. Volgens Leithner wordt het Duitse buitenlands beleid vooral bepaald door twee variabelen; nationale identiteit en nationale belangen. De lessen van de geschiedenis en de Duitse toewijding aan democratie zijn regelmatig aangehaald als de kern van een speciale Duitse verantwoordelijkheid om een buitenlands beleid te praktiseren dat democratische waarden promoot, dat Duitslands geloofwaardigheid als betrouwbare bondgenoot promoot en het internationaal recht promoot.<sup>47</sup>

Volgens Leithner, Maull meent dit ook, zijn na 1990 de definities van de sleutelconcepten voor het Duitse buitenlands beleid zoals verantwoordelijkheid en solidariteit veranderd. De lessen uit de geschiedenis worden nu per situatie anders

---

<sup>45</sup> Maull, 'Conclusion: Uncertain power', 282-283.

<sup>46</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 294.

<sup>47</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 125.

geïnterpreteerd. Er worden nieuwe definities aan de sleutelbegrippen toegekend en ze worden per casus anders geïnterpreteerd.<sup>48</sup> Ook Hans Terlouw heeft het in zijn artikel *Duitsland en militaire interventies* meerdere malen over de Duitse verantwoordelijkheid en Duitse solidariteit.<sup>49</sup>

Leithner heeft in haar boek drie cases, Kosovo, Afghanistan en Irak onderzocht om deze verschillende interpretaties van de lessen uit de geschiedenis aan te tonen aan de hand van debatten in de Bondsdag. Deze verschillende interpretaties hebben te maken met verschillende factoren, de specifieke omstandigheden van de situatie en de vraag of er ook nationale belangen bij gemoeid zijn. Ook spelen de democratische waarden en het internationaal recht, waar Duitsland zich verantwoordelijk voor voelt, een grote rol bij de besluitvorming van de buitenlands beleid.<sup>50</sup>

Leithner argumenteert dat er veranderingen zijn binnen de interpretatie van de geschiedenis, zij meent dat dit voor een deel te wijten is aan interne en externe veranderingen omstreeks 1990 en aan de nieuwe generaties, die zich niet meer persoonlijk verantwoordelijk voelen voor wat er in de Tweede Wereldoorlog gebeurd is. Ook zijn andere onderwerpen, zoals het lijden van het eigen volk, niet langer taboe.<sup>51</sup> Op deze nieuwe tendens is natuurlijk ook veel kritiek en er is een zekere angst voor terugkerend agressief nationalisme, maar Leithner wijst dit van de hand en meent dat het historisch besef aanwezig blijft, maar dat de lessen die hieruit getrokken worden anders zijn. Mijns inziens zijn niet slechts de lessen die uit het historisch besef getrokken worden veranderd, maar ook het historisch besef zelf. Later zal dit uitgebreid besproken worden. Leithner zet haar visie kracht bij door aan te halen dat er nog steeds over dingen nagedacht wordt, zoals bij de keuze van de kleur van de stoelen in de *Reichstag*, dat het afschaffen van de dienstplicht taboe was en dat *mein Kampf* nog steeds verboden is.<sup>52</sup> De dienstplicht is inmiddels afgeschaft, waardoor men inderdaad kan stellen dat het historisch besef inhoudelijk veranderd is, hetgeen de afschaffing van de dienstplicht mogelijk gemaakt heeft.

Leithner geeft wel toe dat de veranderde externe factoren een rol spelen bij de andere invulling van het Duitse buitenlands beleid. Duitsland werd door de veranderde externe

---

<sup>48</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 126.

<sup>49</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 293-315.

<sup>50</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 128.

<sup>51</sup> *Ibidem*, 132-133.

<sup>52</sup> *Ibidem*, 138.

factoren genoodzaakt hierop te reageren.<sup>53</sup> Leithner voert ter onderbouwing van haar theorie het kernprincipe verantwoordelijkheid op. Bij de casus in Bosnië was het de verantwoordelijkheid van de Duitsers om geen Duitse troepen in te zetten in gebieden waar in de Tweede Wereldoorlog de Duitse *Wehrmacht* gevochten had. Bij de missie in Kosovo was de Duitse verantwoordelijkheid gebaseerd op hun verantwoordelijkheid om mensenrechten te beschermen. Bij de casus Afghanistan gaat de Duitse verantwoordelijkheid over de verantwoordelijkheid van solidariteit en vriendschap die zij hebben tegenover de Verenigde Staten en het beschermen van de vrijheid en democratie van de beschaafde wereld.<sup>54</sup> De mogelijkheid om aan de kernbegrippen van de moderne Duitse staat iedere keer een andere uitleg te geven bood Duitsland de mogelijkheid om het buitenlands beleid in empirische zin te veranderen, terwijl het buitenlands beleid normatief gezien hetzelfde bleef.

Leithner vervolgt met de vraag of de ‘Duitse kwestie’ weer terug is en geeft toe dat er een zekere ambivalentie is ten aanzien van Duitsland en het Duitse buitenlands beleid. Leithner argumenteert dat Duitse politici proberen het Duitse buitenlands beleid nog steeds te verantwoorden door het gebruik van de sleutelbegrippen van de civiele staat van vóór 1990. Hierdoor wordt Duitsland, volgens Leithner, nog steeds niet gezien als een normale staat. Met name het verleden van Duitsland en haar geografische positie zijn hier debet aan.<sup>55</sup>

Duitsland is iets minder terughoudend geworden in het uitspreken van nationale belangen, maar dan wel binnen de institutionele context en binnen multilateraal verband, waarbij nationale belangen nog steeds ondergeschikt zijn.<sup>56</sup> Leithner’s argumenten hiervoor zijn niet geheel duidelijk. Naar mijn mening hecht Leithner te veel waarde aan het uitspreken van nationale belangen en de wijze waarop deze verwoord worden. In de noordelijke Europese staten is het benadrukken van de nationale belangen niet zo zeer ingebed in de nationale cultuur en is het werken binnen een institutionele context en multilateraal verband eerder regel dan uitzondering. Duitsland heeft in dit opzicht een normale ontwikkeling doorgemaakt en is hierop geen uitzondering. Mogelijk speelt Leithner’s persoonlijke referentiekader een rol en vergelijkt zij de Duitse politieke retoriek onbewust met die van de VS.

---

<sup>53</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 2.

<sup>54</sup> *Ibidem*, 125-129.

<sup>55</sup> *Ibidem*, 140.

<sup>56</sup> *Ibidem*, 148-149.

Hans Terlouw, een Nederlandse wetenschapper, geeft een iets andere verklaring voor het Duitse buitenlands beleid en de Duitse inzet van militaire middelen na 1990. Hij argumenteert dat hierbij twee processen een rol speelden; de terugkeer van militair geweld op het Europese continent en de Duitse hereniging. Deze processen gaven Duitsland de mogelijkheid om het buitenlands beleid te herzien.<sup>57</sup> In het artikel van Terlouw zijn meerdere malen dezelfde sleutelbegrippen, betrouwbaarheid en solidariteit, terug te vinden als die Leithner aangeeft als leidraad voor het Duitse buitenlands beleid.

In het volgende hoofdstuk zullen de interne en externe veranderingen van ná 1990 besproken worden, waardoor Duitsland gedwongen werd het buitenlands beleid te herzien. Vervolgens zullen de casussen Bosnië en Kosovo, waarbij Duitsland voor het eerst sinds 1949 militair betrokken was, worden besproken en zal worden afgesloten met een paragraaf over de veranderingen binnen het Duitse buitenlands beleid die ná 1990, maar vóór 2000 waar te nemen zijn.

---

<sup>57</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 296.



## 2. Nieuwe veiligheidspolitieke uitdagingen ná 1990

Na de val van de Muur in 1989 en de vereniging van Duitsland in 1990 ontstond er onrust binnen West-Europa over een eventuele terugkeer van de 'Duitse kwestie'. Met name de Franse president François Mitterrand en de Britse premier Margaret Thatcher waren bezorgd, aangezien de relatieve Duitse machtspositie met de vereniging in 1990 toenam.

De Duitse regering van bondskanselier Helmut Kohl (CDU/ CSU en FDP) nam echter direct na de Duitse vereniging een Europees georiënteerde positie in, waarbij zij voorstellen deed voor vergaande Europese integratie in plaats van een eigen weg in te slaan, waarbij het geen interesse meer zou hebben voor multilaterale instituties en verdragen. Deze voorstellen leidden tot de oprichting van de Europese Unie (EU) in 1991 met het Verdrag van Maastricht en tot het streven naar nog meer supranationaliteit in de vorm van de Europese Monetaire Unie (EMU) en de Europese Politieke Unie (EPU).<sup>58</sup> De EU werd een overkoepelend orgaan met drie pijlers.<sup>59</sup> Het leek erop dat de constructivisten gelijk hadden, het Duitse buitenlands beleid leek onveranderd.

Met de val van de Muur in 1989 kwam ook de bipolaire wereld die tot dat moment beheerst werd door de twee grootmachten, de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten, ten einde. In de daarop volgende jaren zouden er wereldwijd veel veranderingen plaatsvinden binnen de geopolitieke machtsverhoudingen welke Duitsland confronteerden met een nieuwe veiligheidspolitieke situatie. Voor de VS was Europa van minder belang geworden, met als gevolg dat Europa en Duitsland wat hun veiligheid betreft meer op zichzelf waren aangewezen. Onder andere vanwege de Balkan-crisis die al snel na de val van de Muur uitbraken, werd Duitsland gedwongen om na te denken of de 'oude' buitenlandse politiek van Duitsland als civiele staat, waarbij de inzet van militair geweld als moreel verwerpelijk gezien werd, nog wenselijk was.

Duitsland moest wel reageren op de veranderde externe factoren; het einde van de Koude Oorlog, globalisatie en de opkomst van etnische en post-Koude Oorlog conflicten in de wereld. De regering-Kohl reageerde op de gewijzigde omstandigheden door deze zo veel

---

<sup>58</sup> Bulmer, *Germany's European diplomacy*, 1.

<sup>59</sup> Onder de eerste pijler viel de EG en bij de twee andere pijlers werden twee nieuwe onderdelen ondergebracht; het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Bij het Verdrag van Lissabon in 2007 werd de pijlerstructuur afgeschaft om de EU overzichtelijker te maken.

mogelijk in te passen in het al bestaande Duitse buitenlands beleid. De regering Kohl probeerde het buitenlands beleid van na 1990 te doen voorkomen als een voortzetting van de eerdere politiek, ten einde eventueel wantrouwen bij andere Europese staten weg te nemen. Zo kwamen niet alleen plannen voor een Europese politieke en monetaire unie tot stand, maar ook plannen voor een Europees gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Dit moest een beleid zijn, waarbij de EU voor haar veiligheidspositie minder afhankelijk zou worden van de Verenigde Staten. In theorie was er binnen Europa veel steun voor deze plannen. Veel EU-lidstaten vreesden dat met het einde van de Koude Oorlog Europa voor de VS strategisch gezien minder belangrijk zou worden, hetgeen ook zo was.

Niet lang na de val van de Muur en de vereniging van Duitsland keerde militair geweld terug op het Europese continent. In voormalig Joegoslavië was een burgeroorlog ontstaan tussen Serven, Kroaten en Bosnische Moslims. In veel westerse landen groeide het idee van de noodzaak van militaire interventies, zo ook voor een interventie in het voormalige Joegoslavië. Veel landen vonden dat ook Duitsland, als Europese grootmacht, hieraan moest deelnemen. Militair gezien kon Duitsland zich niet langer afzijdig houden. Duitsland was een grote en economisch sterke staat die ook diende bij te dragen aan de vrede en veiligheid binnen Europa.<sup>60</sup>

Tegelijkertijd met de externe druk op Duitsland om militaire bijdragen te leveren, ontstond er binnen Duitsland discussie over de inzet van militaire middelen ten einde grove schendingen van mensenrechten, zoals etnische zuiveringen, te stoppen. Duitsland wilde eigenlijk twee dingen, *Nie wieder Krieg* en *Nie wieder Auschwitz*.<sup>61</sup> Nu was het tijd om de afweging te maken wat zwaarder woog, geen oorlog meer of geen genocide meer.

### 2.1. Bosnië

De Balkan is een regio met veel verschillende etnische en religieuze identiteiten, wat al eeuwenlang tot conflicten heeft geleid. Van 1945 tot zijn dood in 1980 zorgde Josip Broz Tito voor Joegoslavische eenheid, met een bepaalde mate van autonomie voor de verschillende regio's. Na zijn dood ontstond er weer onrust in het gebied. Veel intellectuelen waren

---

<sup>60</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 296.

<sup>61</sup> Joschka Fischer, 'Rede auf dem Parteitag in Bielefeld', <http://www.gruene.de/partei/30-gruene-jahre-30-gruene-geschichten/30-gruene-jahre-22-kosovo-sonderparteitag-in-bielefeld-1999.html> (08-08-2013).

bezorgd dat de verschillende culturen en etniciteiten verloren zouden gaan en zij legden hiermee een basis voor opkomende nationalistische leiders. Zo omarmde de leider van Joegoslavië<sup>62</sup>, Slobodan Milošević, het Servisch nationalisme. Zijn doel was om alle Serven binnen één groot Servië bijeen te brengen. In 1991 begon Milošević met systematische etnische zuiveringen, gedwongen verhuizingen en massamoorden. De strijd die volgde vond voornamelijk plaats tussen Serven, Kroaten en Bosnische Moslims.

Na de val van Srebrenica op 11 juli 1995, waarbij tussen de 7000 en 8000 mannen gedeporteerd en vermoord werden, werd er een NAVO-luchtoperatie uitgevoerd. Duitsland nam geen deel aan deze operatie en leverde slechts luchtmacht personeel om de operatie te monitoren.<sup>63</sup> De NAVO-luchtoperatie was op verzoek van de VN, met als doel het afdwingen van vredesonderhandelingen. Op 14 december 1995 werd het Dayton-vredesakkoord getekend door Bosnië, Kroatië en Joegoslavië. Na de totstandkoming van de vredesakkoorden werd een NAVO vredesmacht naar Bosnië gestuurd, de *Implementation Force* (IFOR). Duitsland nam daaraan wel deel en stuurde 3000 Duitse grondtroepen naar Bosnië. Voor het eerst sinds 1945 zette ook Duitsland weer militairen in. Een jaar later zouden nogmaals Duitse troepen naar Bosnië vertrekken ter ondersteuning van de SFOR-vervolgmissie.<sup>64</sup>

De inzet van Duitse militaire middelen in Bosnië geldt veelal als omslagpunt binnen het Duitse buitenlandse beleid. Voor het eerst sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog werden Duitse militaire middelen en militairen, onder de regeringscoalitie van CDU/CSU en de FDP, ingezet en dit zelfs buiten het NAVO-gebied. De Duitse bondskanselier Kohl was aanvankelijk van mening dat Duitse militairen niet mochten deelnemen aan internationale vredesmissies en al helemaal niet in gebieden waar het in de Tweede Wereldoorlog gevochten had, de Kohl-doctrine. Het *Bundesverfassungsgericht* (Constitutionele Hof) had tot dan toe elke inzet van Duitse militaire middelen als niet-grondwettig bestempeld. Maar op 12 juni 1994 maakte het *Bundesverfassungsgericht* bekend dat er geen constitutionele belemmeringen bestonden tegen de deelname van de Bondsrepubliek aan internationale militaire operaties, omdat deze voortkwamen uit collectieve veiligheidsorganisaties als de

---

<sup>62</sup> Slovenië en Kroatië hadden zichzelf in 1991 onafhankelijk van Joegoslavië verklaard.

<sup>63</sup> In 1994 had Duitsland al wel 2000 militairen en veertien Tornado-jets beschikbaar gesteld voor een eventuele evacuatie van UNPROFOR-medewerkers.

<sup>64</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 15-16.

VN en NAVO.<sup>65</sup> Duitsland moest zich ook inzetten voor een vreedzaam Europa, desnoods met militaire middelen, maar wel altijd binnen een multilateraal verband en met parlementaire goedkeuring.

## 2.2. Kosovo

Reeds in 1989 werden de autonome rechten van Kosovo, waar voornamelijk Albanezen woonden, door Joegoslavië afgeschaft en werd Kosovo in Joegoslavië geïntegreerd. Door de inperking van de autonome rechten van Kosovo door de Serviërs, het Servische leger dat in Kosovo aanwezig was en door de verhuizing van Serviërs naar Kosovo escaleerde de situatie. Ondertussen groeide door deze ontwikkelingen de steun van de Albanese bevolking in Kosovo aan het Kosovo-bevrijdingsleger (UÇK) en groeide de macht van de UÇK.

In maart 1998 drong de ernst van de situatie tot de internationale gemeenschap door en nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 1160 aan, waarin een wapenembargo werd afgegeven en waarin een verwijzing stond naar hoofdstuk VII uit het VN-Handvest betreffende de vrede en veiligheid.<sup>66</sup> Er werden in Kosovo op grote schaal mensenrechten geschonden door de Servische veiligheidstroepen en het Joegoslavische leger. Zo werden er aanslagen op de burgerbevolking in Kosovo gepleegd en werden er etnische zuiveringen uitgevoerd. Op 23 september 1998 nam de VN-Veiligheidsraad resolutie 1199 aan, waarin de Veiligheidsraad zich uitspreekt over het geweld van de Servische veiligheidstroepen en het Joegoslavische leger en over de vrede en veiligheid op de hele Balkan.

Uiteindelijk stemde Milošević door tussenkomst van Richard Holbrooke<sup>67</sup> in met het Akkoord van Belgrado, waarin overeengekomen werd dat de eisen uit resolutie 1199 van de VN-Veiligheidsraad moesten worden nageleefd. Deze maatregelen hadden geen effect.

In februari en maart 1999 vonden er in Rambouillet vredesonderhandelingen plaats tussen de betrokken partijen. Wanneer één of beide partijen opzettelijk de onderhandelingen zou saboteren zouden er NAVO-luchtaanvallen volgen.<sup>68</sup> Beide partijen hadden het nodige aan te merken op de onderhandelingen. Ten eerste vond Milošević de komst van een

---

<sup>65</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 297.

<sup>66</sup> VN Doc. S/RES/ 1160 (1998).

<sup>67</sup> Richard Holbrooke had ook gezorgd voor de totstandkoming van de Dayton Akkoorden.

<sup>68</sup> Simone Eysink, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo', in: Duco Hellema en Hilde Reiding (ed.), *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 217-234, 220-221.

internationale troepenmacht een inbreuk op de soevereiniteit, ten tweede was er geen duidelijkheid over wat de status van Kosovo na de onderhandelingen zou zijn en ten derde stemden de Albanese Kosovaren niet in met de volledige ontwapening van de UÇK. Op 15 maart 1999 stemden de Albanese vertegenwoordigers niettemin met het voorstel in. De Servische regering bleef echter weigeren om met het voorstel in te stemmen. Hierop volgde op 24 maart 1999 de eerste NAVO-bombardementen; *Operation Allied Force*.<sup>69</sup>

De NAVO kreeg voor *Operation Allied Force* geen mandaat van de VN-Veiligheidsraad. De oorzaak hiervoor lag in het feit dat Rusland en China tegen militair ingrijpen in Kosovo waren, omdat zij van mening waren dat dit een schending was van de Servische soevereiniteit, en dat weinig leden van de VN bereid waren om troepen naar Kosovo te sturen.<sup>70</sup> Ondanks het ontbreken van een mandaat van de VN-Veiligheidsraad besloot de NAVO toch door te gaan met *Operation Allied Force*. Er werd besloten dat de etnische zuiveringen, humanitaire wantoestanden en eerder afgegeven VN-resoluties genoeg aanleiding gaven om in te grijpen. De verantwoording zou achteraf volgen.<sup>71</sup> Ook Duitsland nam deel aan *Operation Allied Force*.

Tijdens de partijconferentie van Bündnis 90/ Die Grünen hield partijleider en minister van buitenlandse zaken Joschka Fischer een vurig betoog, waarin hij de noodzaak om militair in te grijpen in Kosovo vol overtuiging verdedigde tegenover zijn kritische achterban. Fischer begon zijn rede met de opmerking dat tijdens de vorming van de coalitie al duidelijk was dat er een moment kon komen waarop de huidige keuze gemaakt zou moeten worden. Fischer argumenteerde dat er op diplomatiek gebied alles aan gedaan was om Milošević van gedachten te doen veranderen en deze confrontatie te voorkomen. Fischer geeft vervolgens aan dat een keuze gemaakt moet worden tussen twee fundamentele principes: '*Auschwitz ist unvergleichbar, aber ich stehe auf zwei Grundsätzen: Nie wieder Krieg, Nie wieder Auschwitz, Nie wieder Völkermord, Nie wieder Faschismus.*'<sup>72</sup> Fischer betoogde dat etnische zuiveringen binnen Europa niet geaccepteerd konden worden.<sup>73</sup> Binnen zijn partij

<sup>69</sup> Eysink, 'Een omstreden interventie', 221.

<sup>70</sup> Binnen de VN benadrukten voorstanders van militaire interventie het gevaar voor vrede en veiligheid samen met de humanitaire noodzaak tot interventie. De tegenstanders van militaire interventie benadrukten het soevereiniteitsbeginsel en het geweldverbod binnen het internationaal recht.

<sup>71</sup> Eysink, 'Een omstreden interventie', 222-223.

<sup>72</sup> Joschka Fischer, 'Rede auf dem Parteitag in Bielefeld', <http://www.gruene.de/partei/30-gruene-jahre-30-gruene-geschichten/30-gruene-jahre-22-kosovo-sonderparteitag-in-bielefeld-1999.html> (08-08-2013).

<sup>73</sup> Ibidem.

klonken aanvankelijk veel kritische geluiden ten aanzien van militair ingrijpen; uiteindelijk zagen veel van zijn fractieleden de noodzaak van militair ingrijpen in.

De beslissing van de Duitse Bondsdag om, ondanks het feit dat er geen VN-mandaat was, toch deel te nemen aan de NAVO-operatie *Allied Force*, werd ingegeven door de verantwoordelijkheid die Duitsland voelde om genocide en humanitaire wantoestanden te voorkomen. De deelname aan de NAVO-operatie werd verantwoord door te stellen dat de VN niet in staat was om een humanitaire catastrofe te voorkomen, dat Duitsland door deel te nemen solidair was aan de NAVO en dat het ingrijpen grote vluchtelingenstromen voorkwam.<sup>74</sup> Bovendien vertoonde het streven van Milošević om alle Serven in een groot Servisch rijk onder te brengen, waarbij andere etniciteiten werden verdreven, verkracht en vermoord, grote overeenkomsten met het historische Duitse streven naar een groot Duits rijk.

Opmerkelijk is dat deze beslissing om militairen en militaire middelen in te zetten is genomen door de rood-groene coalitie van bondskanselier Schröder (SPD) en vicekanselier Joschka Fischer (Bündnis 90/ Die Grünen). Beide coalitiepartijen, SPD en Bündnis 90/ Die Grünen, hadden een antimilitaristisch karakter en waren voorstanders van de Duitse civiele staat. De etnische zuiveringen die in Kosovo plaatsvonden prikkelde echter het historisch besef van de coalitie. Onderdeel van de Duitse civiele staat was de speciale verantwoordelijkheid die Duitsland droeg vanwege het eigen oorlogsverleden. Het werd duidelijk dat Duitsland een keuze moest maken tussen twee idealen van de Duitse civiele staat; geen oorlog meer en geen genocide meer.

Nadat Duitsland zich sinds de oprichting van de BRD een civiel karakter aangemeten had, was militaire inzet voor andere doeleinden dan het verdedigen van het NAVO-grondgebied taboe. Met de militaire inzet in Bosnië was er al een verandering in het Duitse denken over de inzet van militaire middelen in gang gezet. Met de Duitse deelname aan de NAVO-operatie *Allied Force* in Kosovo, waarvoor geen mandaat van de VN-Veiligheidsraad afgegeven was, lijkt er een verandering te hebben plaatsgevonden binnen het Duitse buitenlands beleid wat betreft de inzet van militaire middelen.

---

<sup>74</sup> Terlouw, 'Duitsland en militaire interventies', 309-311.

Het volgende hoofdstuk betreft de beslissing van de Duitse Bondsdag tot de inzet van Duitse militairen bij de ISAF-missie in Afghanistan. Het doel van het onderzoeken van deze *out-of-area* missie van het Duitse leger is te achterhalen in hoeverre het civiele karakter van het Duitse buitenlands beleid wel of niet gewijzigd is.

### 3. Duitsland en de ISAF-missie in Afghanistan

*'Mit klärem Verstand und Überzeugung müssen wir sagen, dass ein deutsche Sonderweg, ein Sich-heraushalten in unserer Welt eine Illusion ist. Deutschland trägt Verantwortung wie andere Staten dieser Welt auch.'*<sup>75</sup>

Gerhardt Schröder

In dit hoofdstuk staat de deelname van Duitsland aan de militaire missie ISAF in Afghanistan centraal. Ter inleiding wordt een korte beschrijving gegeven van de gebeurtenissen die aanleiding gaven om te besluiten tot deelname aan de ISAF-missie. Vervolgens worden de politieke debatten over deze Duitse deelname besproken aan de hand van de *Plenarprotokolle* van de debatten in de Bondsdag na de aanslagen, vanaf het eerste debat op 12 september 2001 tot en met de definitieve stemming voor een Duitse militaire bijdrage aan de ISAF-missie in Afghanistan op 22 december 2001. Deze *Plenarprotokolle* zijn geanalyseerd door ze samen te vatten en worden in dit hoofdstuk besproken. Tevens is gekeken naar verschillende artikelen in *Der Spiegel* en *Focus* om te achterhalen hoe de pers zich in deze kwestie opstelde. Over het algemeen is het een representatie van de debatten in de Bondsdag en verslaglegging van de internationale gebeurtenissen. Er is weinig tot geen kritiek te vinden op het besluit van de Bondsdag om deel te nemen aan de ISAF-missie. Mijns inziens heeft dit te maken met het veranderende historisch besef van de Duitse bevolking.

Het belang van deze casus is het feit dat Duitsland bij de ISAF-missie in Afghanistan nog een stap verder gaat dan bij de missies waaraan Duitsland hiervoor had deelgenomen. Voorgaande missies, die pas na 1990 uitgevoerd werden, werden verantwoord vanuit humanitaire overwegingen. De ISAF-missie in Afghanistan kwam voort uit het NAVO-bondgenootschap en de overtuiging dat ook Duitsland bedreigd werd door het internationaal terrorisme. De Duitse regeringscoalitie, van de SPD en Bündnis 90/ Die Grünen, meende dat Duitsland ook zijn verantwoordelijkheid moest nemen in de bestrijding

---

<sup>75</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 189. Sitzung (26-09-2001), 19287.



van het internationaal terrorisme en dat het zich moest verantwoorden tegenover de VS en de NAVO. Bij deze missie handelde Duitsland vanuit het eigen nationale veiligheidspolitiek belang en vanuit het Duitse belang om trouw te zijn aan het NAVO-bondgenootschap en uit solidariteit met de VS.

### 3.1. *War on terror*

*'Today, our fellow citizens, our way of life, our very freedom came under attack in a series of deliberate and deadly terrorist acts... America and our friends and allies join with all those who want peace and security in the world and we stand together to win the war against terrorism.'*<sup>76</sup>

George W. Bush

Op 11 september 2001 werd de wereld opgeschrikt door de aanslagen op het World Trade Center en het Pentagon. Eén dag na de aanslagen van 11 september 2001 verklaarde bondskanselier Gerhard Schröder Duitsland onvoorwaardelijk solidair met de Verenigde Staten. *'Meine Damen und Herren, ich habe dem amerikanischen Präsidenten das tief empfundene Beileid des gesamten deutschen Volkes ausgesprochen. Ich habe ihm auch die uneingeschränkte - ich betone: die uneingeschränkte - Solidarität Deutschlands zugesichert.'*<sup>77</sup>

Naast de steunbetuiging van Duitsland ontving de VS steunbetuigingen vanuit de internationale gemeenschap. Internationaal was er grote verontwaardiging en grote bezorgdheid over wat deze aanslagen zouden kunnen betekenen voor de internationale vrede en veiligheid, wat ertoe leidde dat op 12 september 2001 resolutie 1368 tijdens de spoedzitting van de VN-Veiligheidsraad unaniem werd aangenomen. Hierin stelde de VN-Veiligheidsraad dat terroristische acties een bedreiging zijn voor de internationale vrede en veiligheid en kende hier het recht op individuele of collectieve zelfverdediging toe. In punt 1 van de resolutie worden de aanslagen van 11 september 2001 specifiek benoemd als terroristische acties die een bedreiging vormen voor de internationale vrede en veiligheid.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> George W. Bush, '9/11 speech' (versie 11-09-2011), <http://archives.cnn.com/2001/US/09/11/bush.speech.text/> (11-07-2013).

<sup>77</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 186. Sitzung (12-09-2001), 18293.

<sup>78</sup> VN Doc. S/RES/1368 (2001) p. 1.

Op 12 september 2001 werd ook artikel vijf van het NAVO-verdrag geactiveerd. *'The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all.'*<sup>79</sup> Binnen Duitsland wordt er met het inroepen van artikel 5 van de NAVO gesproken over de *Bündnisfall*. Er is sprake van een *Bündnisfall*, wanneer een staat, op basis van het in werking treden van aangegane verplichtingen van een militair bijstandsverdrag, zal deelnemen aan een oorlog die een verdragspartner voert.

Door de toezegging die Schröder aan de VS gedaan had, en door het inroepen van artikel 5 van het NAVO-handvest<sup>80</sup> door de VS, had Duitsland zichzelf feitelijk verplicht om zich militair in te zetten voor de strijd in Afghanistan. Uit wettelijk perspectief gezien waren er geen belemmeringen voor een militaire bijdrage. Duitsland zou zich aan de NAVO-alliantie houden en er was een VN-mandaat voor een interventie in Afghanistan. Vanuit Duits moreel perspectief gezien is een Duitse deelname aan een dergelijke missie in Afghanistan gecompliceerd.

In hoofdstuk één en twee is gesproken over het antimilitaristische karakter van Duitsland en de eerste missies waar Duitsland aan deelnam. Deze eerste missies waren gericht op het tegengaan van genocide en humanitaire wantoestanden en kwamen voort uit de verantwoordelijkheid die Duitsland voelde om dit te willen voorkomen. De militaire missie in Afghanistan kwam voort uit het lidmaatschap van de NAVO en het eigen veiligheidspolitieke belang. Duitsland had decennialang niet deelgenomen aan militaire missies vanwege de principiële afwijzing van militair geweld als onderdeel van de morele verantwoordelijkheid van Duitsland. Sinds 1990 nam Duitsland weer deel aan militaire missies voor humanitaire doeleinden. Een militaire missie op grond van collectieve zelfverdediging, zoals de missie in Afghanistan, zou echter een grote sprong betekenen. In de Duitse Bondsdag werden dan ook meerdere debatten gevoerd over de eventuele militaire bijdrage aan de missie in Afghanistan. Binnen de rood-groene regeringscoalitie, van de SPD en Bündnis 90/ Die Grünen, zelf waren er in eerste instantie niet genoeg stemmen om dit besluit te kunnen nemen. Bovendien moet er over de inzet van militaire middelen altijd in de Bondsdag gestemd worden.

---

<sup>79</sup> NATO, 'The North Atlantic Treaty', [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (11-06-2013).

<sup>80</sup> *'The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all'*; NATO, 'The North Atlantic Treaty', [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (11-06-2013).

### 3.2. Solidariteit werkt twee kanten op

*'Bündnissen sind nicht nur für Schönwetterzeiten gedacht.'*<sup>81</sup>

Joschka Fischer

Om het debat over Duitse militaire inzet bij de ISAF-missie in de Bondsdag te onderzoeken, is gebruik gemaakt van de Duitse *Plenarprotokolle* van 12 september tot en met 22 december 2001. Op 22 december 2001 stemde de Bondsdag in met een militaire inzet bij ISAF van 3900 Duitse militairen voor een periode van twaalf maanden. Voor de regering was het moeilijk om binnen de eigen coalitie, van SPD en Bündnis 90/ Die Grünen, een meerderheid voor een militaire bijdrage te vinden. Vooral binnen Bündnis 90/ Die Grünen was er aanvankelijk weinig steun voor een militaire bijdrage. De Duitse *Plenarprotokolle* betreffende de debatten over een militaire bijdrage in Afghanistan zijn chronologisch geanalyseerd en samengevat ten einde een duidelijke verloop van het debat in de Bondsdag te schetsen.

#### **12 september 2001**

Op 12 september 2001 vond de eerste zitting van de Bondsdag na de aanslagen van 11 september 2001 plaats. De fractievoorzitters verklaarden dat de aanslagen een oorlogsverklaring zijn aan de waarden van vrijheid en democratie van de geciviliseerde wereld. *'Die Angriffe waren eine Kriegserklärung an die Werte der demokratischen und zivilisierten Welt.'*, meende Peter Struck fractievoorzitter van de SPD.<sup>82</sup> Ook werd door de verschillende fractie en partijvoorzitters de solidariteit van Duitsland met de Verenigde Staten benadrukt. Na de Tweede Wereldoorlog waren de Verenigde Staten solidair geweest met Duitsland, waardoor Duitsland nu solidair zou zijn aan de Verenigde Staten. Friedrich Merz fractievoorzitter van de CDU/ CSU<sup>83</sup> zei het volgende: *'Wir alle säßen heute nicht hier, im Deutschen Bundestag in Berlin, wenn nicht die Amerikaner vor 50 Jahren Solidarität mit uns Deutschen gezeigt hätten. Ich meine, dass niemand in der Welt so viel Grund hat, nun Solidarität mit Amerika zu zeigen, wie wir.'*<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 189. Sitzung (26-09-2001), 18394.

<sup>82</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 186. Sitzung (12-09-2001), 18294.

<sup>83</sup> CDU en CSU vormen in de Duitse Bondsdag één fractie die onofficieel ook wel 'Die Union' genoemd wordt.

<sup>84</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 186. Sitzung (12-09-2001), 18294.

De aanslagen van 11 september 2001 werden door de Duitse Bondsdag sterk veroordeeld als een aanslag op de vrijheid, democratie en de geciviliseerde wereld. Duitsland verklaarde zich solidair met de Verenigde Staten. Korte tijd na de aanslagen zou blijken wat voor beroep de Verenigde Staten op Duitsland zouden doen en voor wat voor historisch beladen opgave Duitsland stond.

### *19 september 2001*

Op 19 september 2001 volgde het tweede debat in de Bondsdag betreffende de terreuraanslagen in de Verenigde Staten en de resoluties van de VN-Veiligheidsraad en de NAVO. Tijdens dit debat werd gediscussieerd over hoe de solidariteit naar de VS ingevuld moest worden en op welke wijze Duitsland de VS via de NAVO zou moeten bijstaan. Wederom werd door meerdere fractieleden benadrukt dat het niet slechts een aanslag op de VS betrof, maar ook een aanslag tegen de civiliseerde, democratische en vrije wereld. Duitsland was bereid de VS bij te staan op grond van solidariteit en het NAVO-bondgenootschap, maar meende bondskanselier Schröder, niet bij avonturen. *'Ich betone: Zu Risiken- auch im militärischen- ist Deutschland bereit, aber nicht zu Abenteuern.'*<sup>85</sup>

Friedrich Merz, fractievoorzitter van CDU/ CSU, deelde Schröders mening: *'Das Ziel solcher militärischer Operationen wird nicht sein Vergeltung zu üben.'*<sup>86</sup> Verder maakte Merz een interessant statement door te stellen dat Duitsland als tweede grootste NAVO-lid, met de grootste bevolking van de Europese Unie, in het geopolitieke centrum van Europa ook zijn internationale verantwoordelijkheid moest nemen. Alleen woorden van solidariteit waren niet genoeg, deze moesten gevolgd worden door daden. Merz zegde aan Schröder onbeperkte ondersteuning van de CDU/ CSU toe.<sup>87</sup> De opmerking van Merz, dat Duitsland internationale verantwoordelijkheid moest nemen, gaf een 'nieuw' denken binnen de Duitse buitenlandse politiek aan.

Peter Struck, fractievoorzitter van de SPD en tussen 2002 en 2005 minister van defensie, argumenteerde dat de Duitse solidariteit niet slechts symbolisch moet zijn. Dit niet slechts om werkelijk solidair te zijn met de VS en om het NAVO-verdrag na te leven, maar ook uit eigen belang, omdat ook Duitsland het doelwit van terroristen kan zijn. Struck

---

<sup>85</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 187. Sitzung (19-09-2001), 18302.

<sup>86</sup> Ibidem, 18305.

<sup>87</sup> Ibidem, 18306-18307.

haalde ook aan dat het belangrijk is om de sociale voedingsbodem voor terroristen, die wordt veroorzaakt door armoede, sociale misère en aangetaste trots, af te breken. Ook Struck gaf namens zijn fractie aan, dat men Schröder en de regering steunde bij de inzet tegen de uitdagingen van het wereldwijde terrorisme.<sup>88</sup>

Guido Westerwelle, partijvoorzitter van de FDP tussen 2001 en 2011 en vanaf 2009 minister van buitenlandse zaken, gaf aan het begin van zijn voordracht de toestemming van de FDP aan de regering. Westerwelle vond dat eerst over preventie gepraat moest worden en daarna pas over repressie. Regionale conflicten zouden opgelost moeten worden, omdat deze ook een wereldwijd conflict zijn.<sup>89</sup>

Kerstin Müller, fractievoorzitter van Bündnis 90/ Die Grünen tussen 1998 en 2002, geeft aan dat Bündnis 90/ Die Grünen achter de uitgesproken solidariteit staan en argumenteerde dat het de juiste beslissing was van Duitsland om in te stemmen met de *Bündnisfall*, omdat de toegezegde solidariteit aan de VS anders een loze toezegging is. Dit hield volgens Müller niet in dat de Duitse Bondsdag niet meer zelf beslist in welke vorm deze zal bijdragen aan het opsporen van de daders en de bestrijding van het internationale terrorisme. Ook Müller meent dat er bij de bestrijding hiervan niet alleen van militaire middelen gebruik gemaakt moet worden, maar dat men ook de financiële ondersteuning van het internationale terrorisme moet aanpakken. Ook de sociaaleconomische conflicten in de wereld, die de voedingsbodem zijn voor het internationale terrorisme zouden aangepakt dienen te worden.<sup>90</sup>

Roland Claus, fractievoorzitter van de PDS tussen 2000 en 2002, argumenteerde dat civiele oplossingen voor conflicten de voorkeur moeten hebben en dat de gevaren van een spiraal van geweld moeten worden ingeperkt. Een militaire aanpak zou niet alleen veel burgerdoden tot gevolg hebben, maar ook een nieuwe roep tot vergelding opwekken. De antimilitaristische PDS-fractie staat dan ook niet achter de beslissing van de NAVO-raad. De wereld zou moeten zoeken naar een nieuwe veiligheidspolitieke structuur, waarin er meer aan ontwikkeling en sociale balans gedaan wordt, om op deze wijze de voedingsbodem voor terrorisme te ondermijnen.<sup>91</sup> De afwijzing door de PDS van een militaire oplossing voor het

---

<sup>88</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 187. Sitzung (19-09-2001), 18308-18309.

<sup>89</sup> Ibidem, 18310.

<sup>90</sup> Ibidem, 18312-18313.

<sup>91</sup> Ibidem, 18315-18316.

terrorisme is niet verrassend. De PDS is antimilitaristisch en gelooft dat veiligheid het beste gerealiseerd kan worden door mondiale gerechtigheid en gelijkheid.

De zitting van de Bondsdag op 19 september 2001 was de tweede zitting betreffende de aanslagen van 11 september. Terwijl in de eerste zitting vrijwel alleen solidariteit aan de VS uitgesproken werd en er gesproken werd over de ernst van de aanslagen, en wat deze betekenden voor de geciviliseerde wereld, veranderde tijdens de tweede zitting het debat betreffende '11 september'. Het werd duidelijk dat niet alle partijen deze solidariteit met de VS direct zagen als automatische militaire steun aan de VS. De zaken die het duidelijkst naar voren kwamen waren; dat Duitsland niet zou moeten deelnemen aan een wraakactie van de VS, en dat er in eerste instantie gekozen zou moeten worden voor een niet-militaire aanpak; dat financiële steun aan het terrorisme bestreden moest worden en dat de sociaaleconomische situatie in conflictgebieden verbeterd moest worden om zo de voedingsbodem voor terrorisme te beperken.

### *26 september 2001*

Het derde debat in de Bondsdag waar '11 september' besproken werd is de 189<sup>e</sup> zitting op 26 september 2001, tijdens de bespreking van de herinrichting van het Duitse leger. De aanslagen van 11 september gaven gegronde redenen om te investeren in het Duitse leger. De aanslagen hadden uitgewezen dat er een serieuze dreiging was vanuit het internationale terrorisme en Duitsland moest in staat zijn om zijn aandeel binnen het bondgenootschap van de NAVO te vervullen en om zichzelf te beschermen tegen dergelijke aanslagen.<sup>92</sup> Het feit dat men meende dat het Duitse leger beter uitgerust zou moeten worden ten einde deel te kunnen nemen aan militaire missies geeft een concrete dimensie aan het nieuwe denken binnen de Duitse buitenlandse politiek.

### **3.3. Na woorden moeten ook daden volgen**

De terroristische organisatie Al Qaida onder leiding van Osama Bin Laden bleek verantwoordelijk te zijn voor beide aanslagen van 11 september 2001. Het Taliban-regime in Afghanistan verleende onderdak aan Al Qaida en de leider Bin Laden. Na de weigering van het verzoek om uitlevering van Osama Bin Laden aan de Taliban in Afghanistan, begon op 7

---

<sup>92</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 189. Sitzung (26-09-2001), 18394-18424.

oktober 2001 *Operation Enduring Freedom*, waarbij de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Australië en Frankrijk samen met de Noordelijke Alliantie<sup>93</sup> Afghanistan binnen vielen en er Amerikaanse en Britse luchtaanvallen werden uitgevoerd op doelen in Afghanistan. Voor Duitsland, en de rest van de wereld, was het duidelijk dat de VS een militair respons gaven op het internationaal terrorisme. Het eerste debat in de Bondsdag na de start van *Operation Enduring Freedom* was de 192<sup>e</sup> zitting op 11 oktober 2001.

### **11 oktober 2001**

Agendapunt van de 192<sup>e</sup> zitting was de actuele stand van zaken na het begin van *Operation Enduring Freedom* tegen het internationale terrorisme in Afghanistan. Bondskanselier Schröder argumenteerde dat Duitsland hier redenen had het nodige te veranderen binnen de buitenlandse politiek.

*‘Meine Damen und Herren, ich denke, wir haben Grund, bei der Formulierung und Durchsetzung unserer Außenpolitik – vielleicht spüren Sie, dass es mir darum geht, dass man in dieser Frage soweit wie irgend möglich Gemeinsamkeiten, die entwickelt wurde, bewahrt – das eine oder andere zu verändern.’<sup>94</sup>*

Duitsland had volgens bondskanselier Schröder meerdere redenen om een actieve solidariteit te tonen aan de VS en de internationale alliantie tegen het terrorisme. Na het einde van de Koude Oorlog, met de vereniging van Duitsland en na het herstel van de volledige solidariteit had Duitsland een nieuwe internationale verantwoordelijkheid. Tijdens een interview verklaarde Schröder dat Duitsland het gevaar liep volkomen geïsoleerd te raken het komende decennium op politiek en economisch gebied indien Duitsland zich afzijdig zou houden.<sup>95</sup> Deze verantwoordelijkheid kreeg na de aanslagen van 11 september echter een andere invulling dan daarvoor. *‘Diese Etappe deutscher Nachkriegspolitik – darauf habe ich bereits unmittelbar nach dem 11. September hingewiesen – ist unwiederbringlich vorbei.’* Onderdeel van deze nieuwe Duitse verantwoordelijkheid was de deelname aan militaire operaties. Schröder gaf tegenover de Bondsdag aan dat hij aan de Amerikaanse president

---

<sup>93</sup> Groep strijders in het Noorden van Afghanistan die vochten tegen het Taliban-regime.

<sup>94</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 192. Sitzung (11-10-2001), 18682.

<sup>95</sup> Nicola Brüning en Hans-Henning Krumrey, ‘Deutschland; Gefahr einer völligen Isolierung’, *Focus* 46 (2001) 32-35, 32-33.

George W. Bush duidelijk gemaakt had dat Duitsland zijn verantwoordelijkheid op alle gebieden na zou komen, waarbij ook eventuele militaire samenwerking niet uitgesloten was. Deze verplichting was een gevolg van het inroepen van artikel vijf van het NAVO-verdrag. De grotere Duitse verantwoordelijkheid was volgens Schröder ook een gevolg van een geëvalueerde vanzelfsprekendheid van de Duitse buitenlandse politiek.<sup>96</sup>

Het bovenstaande in acht nemend zou men al kunnen beweren dat er sprake is van een veranderd Duits buitenlands beleid. Bondskanselier Schröder gaf dit immers zelf aan. De vraag is echter in hoeverre dit werkelijk ook zo was, want dit was zijn visie en Schröders visie stond niet ontegenzeggelijk gelijk aan het Duitse buitenlands beleid. Ook Angela Merkel, partijvoorzitter van CDU/ CSU vanaf 2000 tot fractievoorzitter in 2002 en vanaf 2005 tot op heden bondskanselier, argumenteerde dat er voor Duitsland een nieuwe rol weggelegd was. *‘Wir Deutschen haben im 21. Jahrhundert die Aufgabe, eine führende Rolle im Kampf um Menschenrechte und gegen den Terrorismus zu spielen.’*<sup>97</sup>

Peter Struck (SPD) argumenteerde dat de luchtaanvallen op Afghanistan ter zelfverdediging van de VS waren. Struck bepleitte ook dat het internationale terrorisme niet slechts met militaire middelen, strafvervolgning en gerechtshoven bestreden moest worden, maar dat gezorgd zou moeten worden voor een economische en politieke wederopbouw.<sup>98</sup> Binnen Duitsland meent men, door de eigen ervaring met terrorisme zoals van de *Rote Armee Fraktion*, dat terrorisme ontstaat door sociale en economische ongelijkheid.

Wolfgang Gerhardt, fractievoorzitter van de FDP tussen 1998 en 2006, verleende namens zijn fractie de goedkeuring aan de door bondskanselier Schröder gedane uitspraken. De militaire aanvallen van de VS op strategische doelen in Afghanistan waren gerechtvaardigd, te meer deze door de VN-Veiligheidsraad toegestaan waren. Ook Gerhardt sprak van een nieuwe situatie in de Duitse buitenlandse politiek, welke was ontstaan door de nieuwe buitenlandpolitieke opgaven.<sup>99</sup>

Roland Claus (PDS) argumenteerde dat de door de VS uitgevoerde luchtaanvallen niet de juiste oplossing waren. De PDS twijfelde aan de inzet van militaire middelen in de strijd tegen terreur en vroeg zich af of deze inzet werkelijk zou leiden tot meer veiligheid in

---

<sup>96</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 192. Sitzung (11-10-2001), 18682-18683.

<sup>97</sup> Ibidem, 18685.

<sup>98</sup> Ibidem, 18688-18689.

<sup>99</sup> Ibidem, 18691.



Duitsland en de VS.<sup>100</sup> Om op voorhand niet in te grijpen, omdat de uitkomst van het ingrijpen twijfelachtig is, is naar mijn mening ook een non-argument, want men weet van tevoren nooit wat de uitkomst is.

### *8 november 2001*

Op 8 november 2001 volgde de 198<sup>e</sup> zitting van de Bondsdag, waarin concreet gesproken werd over een inzet van bewapende Duitse strijdkrachten in Afghanistan. Tijdens deze zitting lichtte bondskanselier Schröder de Bondsdag in over het besluit van de regering, om het verzoek van de VS om hen militaire ondersteuning bij *Operation Enduring Freedom* te verlenen, in te willigen door middel van een inzet van maximaal 3900 militairen voor de duur van twaalf maanden.<sup>101</sup> Opmerkelijk was Schröders opmerking over de Duitse volwassen geworden verantwoordelijkheid in de wereld: *'Der Beitrag, den wir leisten wollen, ist auch Ausdruck unserer Bereitschaft, der gewachsenen Verantwortung Deutschlands in der Welt durch konkretes Handeln Rechnung zu tragen.'*<sup>102</sup> De voornaamste argumenten van Schröder voor deelname aan een dergelijke operatie waren dat de VS meer dan vijftig jaar solidair aan Duitsland geweest was en dat Duitsland door deelname aan deze missie kon bewijzen dat het NAVO-bondgenootschap waardig was.<sup>103</sup>

Friedrich Merz (CDU/ CSU) argumenteerde dat op 19 september een grote meerderheid van de Bondsdag ingestemd had met onbeperkte solidariteit aan de VS, nu drong zich de vraag op of er na de woorden ook daden zouden volgen. Merz meende dat de globalisering Duitsland niet alleen grote economische voordelen bracht, maar ook een mondiale verantwoordelijkheid. Er was geen ruimte voor een Duitse *Sonderweg*. *'Deutschland trägt Verantwortung wie andere Staaten in dieser Welt auch.'* Merz gaf namens de CDU/ CSU aan dat het juist was om de anti-terreuraliantie te steunen. Niet slechts vanwege de solidariteit aan de VS. Maar ook omdat het in het nationaal belang van Duitsland was om de vrede en veiligheid te verzekeren en de geloofwaardigheid van de Duitse politiek te verzekeren.<sup>104</sup>

Gernot Erler (SPD) argumenteerde dat de solidariteit concreet moest worden. De SPD was voor de uitzending van Duitse militairen, maar had een aantal voorwaarden ten aanzien

<sup>100</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 192. Sitzung (11-10-2001), 18695.

<sup>101</sup> Ibidem, 19284.

<sup>102</sup> Ibidem, 19285.

<sup>103</sup> Ibidem, 19287.

<sup>104</sup> Ibidem, 19287-19289.

van de inzet van Duitse militairen. Ten eerste, moest het operatiegebied van de missie duidelijk worden vastgelegd en mocht de missie slechts plaats vinden in Afghanistan of landen die hun toestemming verleend hadden. Ten tweede, mochten de Duitse troepen slechts worden uitgezonden onder Duitse verantwoordelijkheid en alleen onder beschikking van Duits commando. Ten derde moest voor de uitzending van militairen toestemming gegeven zijn door de Bondsdag.<sup>105</sup>

Guido Westerwelle (FDP) argumenteerde dat er bij de gemeenschappelijke strijd tegen het terrorisme geen neutraliteit bestaat. Het was een zelfverdedigingsstrijd van het recht tegen het onrecht van terrorisme. Het werd duidelijk dat sommige conflicten niet vredig opgelost kunnen worden. *'Es ist ein Ironie der Geschichte, dass Sie heute lernen müssen, dass man Frieden und Freiheit nicht mit Sitzblockaden sichert.'* Deze opmerking van Westerwelle was gericht naar Bündnis 90/ Die Grünen, aangezien deze de traditie heeft om op straat te protesteren en tegen de inzet van militaire middelen te zijn. Bij de casussen Bosnië en Kosovo hadden zij vanwege humanitaire redenen hun visie al aangepast. Nu moesten zij wederom hun standpunt herzien wilden ze de vrede en veiligheid in de wereld veilig willen stellen. Tenslotte gaf Westerwelle aan dat de FDP vóór een Duitse militaire bijdrage was, maar wel meer openheid van zaken wilde.<sup>106</sup>

Daarna werd er nog gesproken door de minister van buitenlandse zaken Joschka Fischer (Bündnis 90/ Die Grünen) over de noodzaak van een Duitse militaire bijdrage en de Duitse verantwoordelijkheid, door Roland Claus van de antimilitaristische PDS, die nog steeds tegen een militaire bijdrage was, en door minister van defensie Rudolf Scharping (SPD) die ook de noodzaak van een Duitse militaire bijdrage benadrukte.<sup>107</sup>

### **3.4. Definitieve besluitvorming ten aanzien van Duitse militaire inzet**

Op 16 november 2001 werd er in de Duitse Bondsdag gestemd over een Duitse militaire bijdrage ter ondersteuning van de gemeenschappelijke reactie op de aanslagen tegen de VS. Bondskanselier Schröder had deze stemming echter verbonden met een vertrouwensvraag, waardoor men uit de uitkomst van deze stemming geen juiste conclusie kan trekken over de

---

<sup>105</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 198. Sitzung (08-11-2001), 19290.

<sup>106</sup> Ibidem, 19292.

<sup>107</sup> Ibidem, 19293-19301.

politieke opinie ten aanzien van een militaire inzet. Op 22 december 2001 volgde een tweede stemming in de Bondsdag betreffende een Duitse militaire bijdrage aan een internationale troepenmacht die de veiligheid in Afghanistan zou ondersteunen. Deze tweede stemming was niet verbonden met een vertrouwensvraag, waardoor uit de uitkomst van deze stemming wel een juiste conclusie over de publieke opinie ten aanzien van een militaire inzet getrokken kan worden.

### *16 november 2001*

Op de 202<sup>e</sup> zitting van de Bondsdag op 16 november 2001 was de eerste stemming over het verzoek van de regering betreffende de levering van strijdkrachten in de strijd tegen het internationaal terrorisme en het verzoek van de bondskanselier volgens artikel 68 lid 1 van de grondwet.<sup>108</sup> Onder artikel 68 kan door de bondskanselier een vertrouwensvraag worden uitgesproken, wanneer deze het idee heeft niet effectief meer te kunnen regeren, vanwege onvoldoende steun vanuit de Bondsdag.<sup>109</sup> Bondskanselier Schröder stelde deze vertrouwensvraag aan de eigen coalitie, omdat er met name binnen Bündnis 90/ Die Grünen, maar ook binnen de SPD, aanvankelijk niet genoeg steun was voor een militaire inzet. Met het voorleggen van de vertrouwensvraag stelde hij zijn eigen coalitie de keuze om of in te stemmen of om de coalitie te laten vallen.

De bondskanselier stelde in zijn voordracht aan de Bondsdag dat het hier een cesuur betrof. De internationale situatie en de oorlogsverklaring van het terrorisme dwong Duitsland tot het toezeggen van de inzet van de *Bundeswehr* buiten het NAVO-verdragsgebied. Met een Duitse bijdrage voldeed Duitsland niet alleen aan het verwachtingspatroon van zijn partners, maar kwam het verenigde en soevereine Duitsland zijn volwassen geworden verantwoordelijkheid in de wereld na.<sup>110</sup>

Friedrich Merz (CDU/ CSU) benadrukte dat zijn fractie steeds achter de regering had gestaan wat betreft een eventuele militaire inzet. Zij stonden echter negatief tegenover het feit dat Schröder de stemming over het bereidstellen van militairen verbonden had met een vertrouwensvraag aan het parlement. *‘Wenn Sie den notwendigen Einsatz der Bundeswehr mit*

---

<sup>108</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 202. Sitzung (16-11-2001), 19855.

<sup>109</sup> Duitslandweb, ‘vertrouwensvraag’, <http://www.duitslandweb.nl/naslagwerk/Politiek+en+Staatsinrichting/Kiesstelsel/Vertrouwensvraag.html> (09-08-2013).

<sup>110</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 202. Sitzung (16-11-2001), 19857.

*der Vertrauensfrage für Ihre Politik insgesamt verbinden ... dann wissen Sie, dass Sie unsere Zustimmung dafür nicht bekommen.*<sup>111</sup>

Peter Struck (SPD) argumenteerde dat de strijd tegen het terrorisme nog niet voorbij was en dat het besluit tot het bereidstellen van militairen niet alleen ging over solidariteit aan de VS, maar ook om het eigen belang van Duitsland. Hij benadrukte dat er op 19 september reeds grote steun aan de regering was uitgesproken wat betreft eventuele militaire inzet, deze dag ging het erom deze steun opnieuw te bevestigen. Ook ging het om de betrouwbaarheid van Duitsland als NAVO-partner. Struck benadrukte dat andere staten er geen begrip voor zouden hebben als alleen zij het vuile militaire werk moesten uitvoeren. *'Niemand ... würde verständnis für eine Haltung unsererseits haben, die signalisiert: Macht ihr mal den Dreck mit der Militärischen Bekämpfung von Taliban und terror allein; wir stehen später mit Carepaketen da.'*<sup>112</sup>

Wolfgang Gerhardt (FDP) sloot zich aan bij Merz en meende dat het stellen van de vertrouwensvraag de zwakte van de regering aangaf. Schröders positie was zwak geworden, aangezien er binnen zijn eigen regering weinig steun was voor de inzet van militairen. Gerhardts fractie had dan ook geen belang bij het voortbestaan van een rood-groene coalitie.<sup>113</sup>

Merz en Gerhardt gaven aan dat hun fracties tegen zouden stemmen. Het is logisch dat de oppositiepartijen tegen stemmen, wanneer een stemming met een vertrouwensvraag van de bondskanselier verbonden is. Indien de bondskanselier het vertrouwen zou verliezen, zouden er nieuwe verkiezingen volgen. Deze stemming van 16 november 2001 ging dus eigenlijk niet meer over een militaire bijdrage, maar over het voortbestaan van de coalitie.

De stemming betreffende de aanbevolen resolutie van de buitenlandcommissie naar het regeringsverzoek om militaire inzet, welke verbonden was met de vertrouwensvraag van de regering, resulteerde in 336 stemmen voor en 326 stemmen tegen, waarbij de meeste stemmen tegen van de oppositie waren.<sup>114</sup> Leithner bespreekt in haar boek *Shaping German Foreign Policy* slechts deze eerste stemming en trekt hieruit de conclusie dat er slechts een kleine meerderheid voor een militaire bijdrage was. De reden dat er slechts een nipte meerderheid voor stemde had te maken met het feit dat de bondskanselier aan deze

---

<sup>111</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 202 Sitzung (16-11-2001), 19860.

<sup>112</sup> Ibidem, 19863-19864.

<sup>113</sup> Ibidem, 19866-19868.

<sup>114</sup> Ibidem, 19893.

stemming een vertrouwensvraag had verbonden. De meeste partijen die niet in de regering zaten stemden tegen, omdat dit een instemming met het algehele regeringsbeleid zou betekenen en zij vanzelfsprekend geen belang hadden bij het voortbestaan van de coalitie. Tijdens het debat van 16 november 2001 wordt dit zelfs door een aantal oppositieleden letterlijk uitgesproken.

Enkele weken na de eerste stemming van de Bondsdag werd op 5 december 2001 de *International Security Assistance Force* (ISAF) opgericht. ISAF zou voor de veiligheid zorgen, zodat de *Afghan Transitional Authority* (ATA) en de *United Nations Assistance Mission in Afghanistan* (UNAMA) konden werken aan de wederopbouw van Afghanistan. Aanvankelijk verzorgde ISAF alleen de veiligheid in Kabul, maar al snel werd ISAF uitgebreid over heel Afghanistan.<sup>115</sup>

### **22 december 2001**

Tijdens de 210<sup>e</sup> zitting van de Bondsdag op 22 december 2001 werd besloten tot de deelname van gewapende Duitse strijdkrachten aan de inzet van een internationale veiligheid ondersteunende troepenmacht in Afghanistan op basis van resoluties 1386, 1383 en 1378 van de VN-Veiligheidsraad.<sup>116</sup>

Peter Struck (SPD) lichtte de beslissing van de regering tot een concrete inzet van 3900 militairen voor een periode van twaalf maanden toe. Ten eerste, de inzet zou plaatsvinden onder een hoofdstuk VII mandaat van de VN-Veiligheidsraad. Ten tweede, zou er een duidelijk onderscheid zijn tussen de vreedstroepen van de VN en de door de VS geleide *Operation Enduring Freedom*, al zou er wel samenwerking zijn met de Amerikaanse strijdkrachten.<sup>117</sup> Behalve Struck waren er nog enkele andere leden van de Bondsdag aan het woord over de ontoereikende middelen van de Duitse *Bundeswehr* en over details van het VN-mandaat.<sup>118</sup>

Uiteindelijk werd er met 538 stemmen voor, acht onthoudingen en vijfendertig stemmen tegen, waarvan dertig tegenstemmen van de antimilitaristische PDS, besloten tot

---

<sup>115</sup> NATO, 'About ISAF; History', <http://www.isaf.nato.int/history.html> (25-07-2013).

<sup>116</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 210. Sitzung (22-12-2001), 20821.

<sup>117</sup> Ibidem, 20832.

<sup>118</sup> Ibidem, 20833-20849.

de deelname van Duitse strijdkrachten aan een internationale veiligheid ondersteunende alliantie in Afghanistan. Er was bij deze tweede stemming een overgrote meerderheid voor en een klein aantal stemmen tegen, die vrijwel allemaal van de PDS kwamen. Dat de extreemlinkse PDS tegenstemde viel te verwachten. Dit hadden zij ook al aangekondigd tijdens de debatten.<sup>119</sup>

Uit deze tweede stemming betreffende de inzet van Duitse militaire middelen voor de ISAF-missie in Afghanistan, die niet verbonden was met een vertrouwensvraag, blijkt dat een overgrote meerderheid voor een Duitse inzet was. Ook een groot deel van de oppositie stemde voor, waar het de eerste stemming door verbinding met de vertrouwensvraag tegen stemde. Leithner stelt in haar boek *Shaping German Foreign Policy* dat er weliswaar slechts enkele kritische opmerkingen ten aanzien van een militaire bijdrage in de Bondsdag geuit werden, maar dat het redelijk is om te stellen dat deze opmerkingen door velen gedeeld werden. *'Even though voices like these were in the minority in the Bundestag, it stands to reason that they expressed what many were thinking but not willing to say.'* Waar Leithner dit op baseert is niet duidelijk. Mogelijk heeft Leithner deze conclusie uit de eerste stemming in de Bondsdag getrokken, waarbij een nipte meerderheid voor een militaire inzet stemde. In het boek van Leithner komt de tweede stemming in de Bondsdag, waar een grote meerderheid instemde met een Duitse militaire bijdrage aan de ISAF-missie, vreemd genoeg helemaal niet aan bod.<sup>120</sup>

Mijns inziens kan men deze twee stemmingen niet los van elkaar zien hoewel de uitkomst van de twee stemmingen niet vergelijkbaar is. Vanwege het feit dat aan de eerste stemming een vertrouwensvraag van de bondskanselier over zijn beleid was verbonden gaf deze stemming met name aan hoe de Bondsdag daar tegenover stond en ging het feitelijk niet meer over de inzet van militaire middelen. Voorstemmen hield immers een goedkeuring van het algehele regeringsbeleid in en de oppositie had geen belang bij het voortbestaan van de coalitie. Later bij de tweede stemming was dit niet meer het geval en ging de stemming daadwerkelijk over de inzet van de militaire middelen. Onbegrijpelijk dat Leithner dit niet belicht heeft.

---

<sup>119</sup> Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 210. Sitzung (22-12-2001), 20849-20852.

<sup>120</sup> Leithner, *Shaping German Foreign Policy*, 79-82.

### 3.5. Conclusie

Na eerdere civiele bijdragen volgde in 1995 de eerste militaire bijdrage op humanitaire gronden. Tien jaar later, in 2001, zijn humanitaire gronden niet meer de voornaamste reden voor militaire deelname aan de missie in Afghanistan. De Duitse trouw aan het NAVO-bondgenootschap, solidariteit aan de VS en het Duitse nationale veiligheidsbelang waren nu de voornaamste redenen om een militaire bijdrage te leveren aan de missie in Afghanistan.

Uit de voorgaande debatten blijkt dat de Duitse politieke partijen direct allemaal solidair met de VS waren, maar er pas gaandeweg van overtuigd raakten dat er deelgenomen moest worden aan de ISAF-missie onder VN-mandaat en dat de solidariteit met de VS niet slechts symbolisch kon zijn, maar concreet gemaakt moest worden. Als men zoals Leithner heeft gedaan alleen het resultaat van de eerste stemming bekijkt leek de Duitse Bondsdag verdeeld te zijn over het wel of niet inzetten van militaire middelen. Deze verdeeldheid werd echter veroorzaakt door het feit dat de bondskanselier een vertrouwensvraag met betrekking tot zijn beleid had verbonden aan deze stemming. Toen dit later niet meer aan de orde was stemde vrijwel de gehele Bondsdag in met militaire inzet.

De grote bereidheid van de Bondsdag om in te stemmen met een Duitse militaire bijdrage aan een veiligheid ondersteunende missie in Afghanistan werd ingegeven door andere redenen dan de humanitaire redenen van eerdere missies. De voornaamste motivaties om in te stemmen met een militaire bijdrage waren nu het veiligheidspolitieke belang van Duitsland en de betrouwbaarheid aan de VS en de NAVO. Bovendien werd er door meerdere Duitse politici uitgesproken dat Duitsland zich niet langer afzijdig kon houden en ook verantwoordelijkheid zou moeten dragen. Hieruit blijkt dat er al in 2001 sprake is van een nieuwe tendens binnen de Duitse buitenlandse politiek.

Het feit dat de westerse staten uitspraken dat deze terroristische acties een aanslag waren tegen de vrijheid, democratie en de geciviliseerde wereld en de VN-Veiligheidsraad terrorisme een bedreiging voor de internationale vrede en veiligheid noemde, bood Duitsland de mogelijkheid te laten zien dat het zijn verantwoordelijkheid nam. Duitsland kon hierdoor aantonen dat het een betrouwbare partner is die zijn militaire middelen slechts inzet ter bestrijding van terrorisme en uit humanitaire overwegingen.

## DUISSLAND EN DE ISAF-MISSIE IN AFGHANISTAN

Het is van belang om naast de ISAF-missie in Afghanistan ook de andere Duitse militaire inzet, operatie Atalanta welke door andere dan humanitaire belangen tot stand gekomen was, te onderzoeken. Ten einde te kunnen bepalen of er sprake is van een nieuwe lijn in het Duitse buitenlands beleid wat betreft de inzet van militaire middelen wordt de operatie Atalanta, die van start ging in 2008, in de Golf van Aden onderzocht. Het doel van deze missie is het beschermen van de scheepvaart en VN-voedselkonvoeien tegen piraterij. Het feit dat Duitsland deelnam aan deze missie lijkt een nieuwe Duitse politiek aan te tonen, hetgeen zou betekenen dat de deelname aan de ISAF-missie in Afghanistan niet slechts een uitzondering op het buitenlands beleid was op grond van solidariteit aan de VS en de trouw aan het NAVO-bondgenootschap. Echter, om dit te kunnen concluderen moet de casus operatie Atalanta eerst onderzocht worden. De operatie Atalanta kan immers ook een tweede uitzondering op Duitse buitenlands beleid zijn. Daarnaast is het van belang te weten welke factoren een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming tot deze militaire bijdrage, zoals welke partijen voorstonden, met hoeveel stemmen het voorstel is aangenomen etc. Na ook deze casus onderzocht te hebben zal geconcludeerd worden of er sprake is van continuïteit c.q. discontinuïteit van het civiele karakter van het Duitse buitenlands beleid ná 1990 en ná 2000.



#### 4. Duitsland en de EU NAVFOR operatie Atalanta in de Golf van Aden

*Heutzutage gehen Piraten nicht mehr mit Kopftuch und Entermesser zwischen den zähnen auf Beutejagd. Seeräuber von heute kommen tagsüber, blitzschnell, kaltblütig und eröffnen sofort das feuer. Mit Kalaschnikows und Pfanzerfäusten machen sie fast jedes Schiff und dessen Besatzung gefügig, ganz gleich, ob Container, Supertanker oder sogar Kreuzfahrtschiff; keine Schiffsklasse ist vor Piraten mehr sicher.<sup>121</sup>*

Wolfgang Börnßen (CDU/ CSU)

In dit hoofdstuk staat de deelname van Duitsland aan de EU NAVFOR operatie Atalanta ter bestrijding van piraterij in de Golf van Aden centraal. Ter inleiding wordt een korte beschrijving gegeven van de redenen die aanleiding gaven tot het besluit van de regering van bondskanselier Angela Merkel (CDU/ CSU en SPD) van 10 december 2008 om deel te nemen aan operatie Atalanta. Vervolgens worden de politieke debatten over deze Duitse deelname besproken aan de hand van de *Plenarprotokolle* van de debatten in de Bondsdag welke plaatsvonden op 17 en 19 december 2008. Deze *Plenarprotokolle* zijn geanalyseerd door ze samen te vatten. Ook hier is gekeken naar verschillende artikelen in *Der Spiegel* en *Focus* om te achterhalen hoe de pers zich in deze kwestie opstelde. Er zijn in deze tijdschriften vrijwel geen artikelen te vinden over het regeringsbesluit. In de artikelen die er wel zijn is er weinig tot geen kritiek te vinden op het besluit van de Bondsdag om deel te nemen aan operatie Atalanta. Mijns inziens heeft dit te maken met het veranderende historisch besef van de Duitse bevolking.

Het buitenlands beleid van Duitsland voor 1990 was antimilitaristisch. Inzet van militaire middelen voor andere doeleinden dan zelfverdediging was derhalve geen optie en zelfs bij grondwet verboden. In de jaren negentig veranderde het Duitse buitenlands beleid wat

---

<sup>121</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008), 21068.

betreft de inzet van militaire middelen. Sinds de jaren negentig nam Duitsland deel aan internationale vredesoperaties en humanitaire interventies. Na de aanslagen van 11 september 2001 was de inzet van Duitse militaire middelen ook geoorloofd ter bestrijding van het internationale terrorisme. Aan het aantal missies is al te zien dat Duitsland een zekere ontwikkeling heeft doorgemaakt wat betreft de inzet van militaire middelen voor humanitaire doelen en ter bestrijding van het internationaal terrorisme.

Operatie Atalanta is echter gericht op de bescherming van de civiele en humanitaire scheepvaart in de Golf van Aden. Door onderzoek te doen naar de besluitvorming binnen de Duitse Bondsdag betreffende operatie Atalanta kan men erachter komen of binnen de Duitse buitenlandse politiek de inzet van militaire middelen ook geoorloofd is ter bescherming van economische belangen. Als Duitsland bereid is om economische belangen te beschermen met militaire middelen, in hoeverre is Duitsland dan nog een antimilitaristische civiele staat of gewoon een normale civiele staat, zoals elke andere willekeurige Europese staat?

### 4.1. Piraterij

Rond de laatste eeuwwisseling werd de piraterij in de Golf van Aden een steeds groter probleem voor de scheepvaart. De scheepvaart leed ernstige schade en de VN-voedselkonvoeien konden Afrika slecht bereiken. De internationale gemeenschap boog zich over dit probleem en overwoog de mogelijkheid bescherming te bieden aan de schepen die last hadden van deze piraterij. Reeds in juni 2008 werd door de VN-Veiligheidsraad toestemming verleend aan staten om de piraten ook in Somalische territoriale wateren te kunnen achtervolgen, mits deze staten over toestemming van de Somalische federale overgangsregering beschikten. November 2008 besloot de EU om de scheepvaart en de VN-voedselkonvoeien in het gebied maritieme bescherming te verlenen en op te treden tegen piraterij. December 2008 startte de EU NAVFOR in Somalië operatie Atalanta, welke gericht was op de bestrijding van piraterij in de Golf van Aden. Duitsland had en heeft als exportstaat groot belang bij een veilige scheepvaartroute tussen Azië en Europa. De Duitse regering besloot op 10 december 2008 militair bij te dragen aan operatie Atalanta.<sup>122</sup> De

---

<sup>122</sup> Deutsche Bundeswehr, 'Chronologie des Einsatzes der Seestreitkräfte im Rahmen der Operation Atalanta', [http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmaiXnFGUn5cfD-XqF2Q7KgIA8RL9eg!!/](http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmaiXnFGUn5cfD-XqF2Q7KgIA8RL9eg!!/) (25-07-2013).

Duitse Bondsdag debatteerde op 17 en 19 december 2008 over deze militaire inzet. Op 19 december 2008 stemde een grote meerderheid binnen de Duitse Bondsdag in met de deelname aan operatie Atalanta.

In de volgende paragraaf zullen de debatten die in de Bondsdag betreffende een eventuele Duitse militaire inzet in de Golf van Aden gevoerd zijn aan bod komen.

## 4.2. Het debat in de Bondsdag

*'Es kann doch nicht ernsthaft sein, dass sich das Handelsland Nummer eins darauf verlässt, dass wieder einmal die anderen die Kastanien aus dem Feuer holen.'*<sup>123</sup>

Rainer Arnold (SPD)

Na het besluit van de EU om de scheepvaart en de VN-voedselkonvoeien in het gebied maritieme bescherming te bieden en om op te treden tegen de piraterij, nam ook de Duitse regering het besluit om hieraan deel te nemen. Op 17 december 2008 vond het eerste debat in de Duitse Bondsdag betreffende een Duitse militaire bijdrage aan operatie Atalanta plaats. Het tweede debat volgde op 19 december 2008, tijdens welke de beslissing tot Duitse deelname werd genomen. Om het debat in de Bondsdag over Duitse militaire inzet bij de EU NAVFOR missie te onderzoeken, is gebruik gemaakt van de Duitse *Plenarprotokolle* van 17 december 2008 en 19 december 2008. Op 19 december 2008 stemde de Bondsdag in met een militaire inzet ten behoeve van de NAVFOR-missie. De Duitse *Plenarprotokolle* betreffende deze twee debatten over militaire bijdrage zijn chronologisch geanalyseerd en samengevat ten einde een duidelijke verloop van het debat in de Bondsdag te schetsen.

### **17 december 2008**

De eerste zitting van de Bondsdag waarbij over een Duitse militaire inzet bij operatie Atalanta gesproken werd was de 195<sup>ste</sup> zitting op 17 december 2008. Onderwerp van debat was het voorstel van de bondsregering (CDU/ CSU en de SPD):

---

<sup>123</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 197. Sitzung (19-12-2008), 21350.

## DUISSLAND EN DE EU NAVFOR OPERATIE ATALANTA IN DE GOLF VAN ADEN

*'Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der EU-geführten Operation Atalanta zur Bekämpfung der Piraterie vor der Küste Somalias auf Grundlage des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982 und der Resolutionen 1814 (2008) vom 15. Mai 2008, 1816 (2008) vom 2. Juni 2008, 1838 (2008) vom 7. Oktober 2008, 1846 (2008) vom 2. Dezember 2008 und nachfolgender Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in Verbindung mit der Gemeinsamen Aktion 2008/851/GASP des Rates der Europäischen Union vom 10. November 2008'*<sup>124</sup>

Minister van buitenlandse zaken Frank-Walter Steinmeier (SPD) was de eerste spreker van de 195<sup>e</sup> zitting. Steinmeier benadrukte dat de verbetering van de veiligheid van de scheepvaart in de Golf van Aden een Duits nationaal belang is. Duitsland is een exportgeoriënteerde economie met veel scheepvaart tussen Europa en Azië via de Golf van Aden. Het doel van deze operatie was het afschrikken van piraten en het voorkomen of beëindigen van overvallen. Steinmeier gaf tevens aan dat piraterij niet slechts op zee en met militaire middelen bestreden kon worden. Ook de humanitaire catastrofe in Somalië en het falen van de staat aldaar zou opgelost moeten worden, aangezien deze ten grondslag liggen aan de piraterij.<sup>125</sup>

Rainer Stinner, woordvoerder buitenlands beleid van de FDP, benadrukte dat het Duits belang ligt in het verzekeren van de vrijheid op zee en van de zeeroutes die voor Duitsland belangrijk zijn. Volgens Stinner zou het beschermen van slechts enkele schepen niet toereikend zijn om de piraterij te bestrijden. Stinner verweet de Duitse regering dat deze nog steeds, het in zijn ogen niet meer bestaande, onderscheid maakte tussen piraterij en terrorisme. Vanwege dit onderscheid nam Duitsland niet deel aan *Operation Enduring Freedom* in de Golf van Aden. *'Sie hält an der realitätsfernen Fiktion fest, als könne man heute, im Dezember 2008, noch eindeutig zwischen Terrorbekämpfung und Pirateriebekämpfung unterscheiden.'*<sup>126</sup>

Minister van defensie Franz Josef Jung (CDU/ CSU) argumenteerde, net zoals Steinmeier en Stinner, dat het een Duits nationaal belang is om de piraterij succesvol te bestrijden om veiligheid op zee en vrije handel over zee te kunnen garanderen. Dit aangezien

---

<sup>124</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008), 21057.

<sup>125</sup> Ibidem, 21057-21058.

<sup>126</sup> Ibidem, 21058-21060.

## DUITSLAND EN DE EU NAVFOR OPERATIE ATALANTA IN DE GOLF VAN ADEN

Duitsland een van de grootste exportnaties ter wereld is. Ook diende operatie Atalanta te voorzien in een veilige vaart van VN-voedselkonvoeien. Zodoende was er volgens Jung ook sprake van een humanitair belang. Jung gaf aan dat het de bedoeling is dat Duitsland tot 15 december 2009 een maximale bijdrage zal leveren van 1400 soldaten. Daarna zou een evaluatie van de missie plaats vinden en bij succes tot een eventuele verlenging besloten worden. Jung verdedigde de grondrechtelijke en volkenrechtelijke grondvesten van deelname aan operatie Atalanta op basis van artikel 24, betreffende collectieve veiligheid, van de grondwet en op grond van resolutie 1846 van de VN-Veiligheidsraad.<sup>127</sup> Het mandaat in resolutie 1846 van de VN-Veiligheidsraad:

*'Through the unanimous adoption of resolution 1846 (2008), and acting under the Charter's Chapter VII, the Council decided that during the next 12 months States and regional organizations cooperating with the Somali Transitional Federal Government (TFG) may enter Somalia's territorial waters and use "all necessary means" -- such as deploying naval vessels and military aircraft, as well as seizing and disposing of boats, vessels, arms and related equipment used for piracy -- to fight piracy and armed robbery at sea off the Somali coast, in accordance with relevant international law. States and regional organizations cooperating with Somali authorities were also requested to provide the Council and the Secretary-General with a progress report on their actions within nine months.'*<sup>128</sup>

Norman Peach, woordvoerder buitenlands beleid van 'Die Linke'<sup>129</sup>, stelde dat de bondsregering vanwege nationale belangen wilde deelnemen aan operatie Atalanta en niet vanuit humanitaire overwegingen. 'Die Linke' is een extreemlinkse partij die sinds 2006 door de Duitse veiligheidsdiensten als extremistisch aangewezen is en wordt sindsdien scherp in de gaten gehouden. Peach argumenteerde dat het algemeen bekend is dat de oorzaken van piraterij niet op zee liggen en dat de internationale gemeenschap sinds begin jaren negentig geen aandacht heeft besteed aan Somalië. Tevens argumenteerde Peach dat piraterij onder de politieverantwoordelijkheden valt en niet onder die van het leger. 'Die Linke' meende dat

---

<sup>127</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008), 21060-21061.

<sup>128</sup> VN Doc. S/RES/1846 (2008) p.1.

<sup>129</sup> In 2005 had de PDS haar naam gewijzigd in 'Die Linkspartei', die in 2007 met de 'Arbeit und soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative' (WASG) fuseerde tot 'Die Linke'.

piraterij bestreden zou moeten worden door een internationale kustwacht onder leiderschap van de VN. De Duitse regering was echter van mening dat VN-resolutie 1846 genoeg grond bood voor de inzet van het leger ter bestrijding van piraterij. Peach stelde dat de bondsregering slechts de kundigheid van de marine van de EU wil demonstreren en de inzet van het leger in het buitenland wil vergroten. *‘Mit Atalanta kan die EU ihre maritimen militärischen Fähigkeiten auch dort demonstrieren und Deutschland die Auslandseinstze der Bundeswehr ausweiten.’*<sup>130</sup> Peach gaf namens ‘Die Linke’ aan dat zij niet zouden instemmen met de inzet van de marine ter bestrijding van piraterij.<sup>131</sup> Mijns inziens is de veronderstelling dat piraterij op volle zee met de kustwacht bestreden kan worden weinig realistisch, nog afgezien van het feit dat het de kustwacht aan de juiste capaciteiten, middelen en uitvalsbasis op het vaste land ontbreekt.

Uschi Eid (Bündnis 90/ Die Grünen) gaf aan dat de meerderheid van haar fractie met het regeringsvoorstel zou instemmen. Wel had zijn fractie nog enkele vragen. Ten eerste de vraag waarom er meerdere missies, operatie Atalanta en *Operation Enduring Freedom*, parallel aan elkaar plaatsvonden. De tweede vraag was wat er zou gebeuren met de gevangengenomen piraten. Verder merkten zij op dat deze militaire inzet geen oplossing voor de lange termijn is.<sup>132</sup> Het feit dat Eid aangeeft dat Bündnis 90/ Die Grünen voor het merendeel zou instemmen met het regeringsvoorstel maakt duidelijk dat zelfs een van de meeste linkse partijen de inzet van militaire middelen, ook voor niet-humanitaire doeleinden, als normaal is gaan beschouwen.

Walter Kolbow, staatssecretaris van defensie en plaatsvervangende fractievoorzitter van de SPD sinds 2005, gaf namens zijn fractie aan dat deze zou instemmen met het regeringsvoorstel tot een militaire bijdrage aan operatie Atalanta.<sup>133</sup> Met de instemming van ook de SPD, die redelijk links georiënteerd is, kan men stellen dat de inzet van militaire middelen inmiddels als normaal gezien wordt. De meest kritische geluiden ten aanzien van de inzet van militaire middelen kwamen normaliter van links.

Dorothee Br (CDU/ CSU) argumenteerde dat het duidelijk moest zijn wat de doelstellingen van operatie Atalanta zijn, zodat er geen verwachtingen ontstonden die niet

---

<sup>130</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008), 21062-21063.

<sup>131</sup> Ibidem, 21063.

<sup>132</sup> Ibidem, 21063-21065.

<sup>133</sup> Ibidem, 21065-21066.

waar gemaakt werden. Het moest duidelijk zijn dat de operatie niet tot doel heeft verbetering in de politieke instabiliteit te brengen noch van vermindering van criminaliteit op het vaste land van Somalië. Na twaalf maanden zou een evaluatie van de operatie plaats dienen te vinden over het feit of de missie het gewenste gevolg, namelijk vermindering van piraterij in de Golf van Aden, heeft gehad.<sup>134</sup>

Een aantal leden van de Bondsdag, vooral van 'Die Linke', twijfelden aan de grondwettigheid van de inzet van het leger in plaats van de inzet van de politie ter bestrijding van piraterij. Dit werd met name door de regeringspartijen bestreden. Deze beriepen zich op artikel 24, betreffende de collectieve veiligheid, van de grondwet en resolutie 1846 van de VN-Veiligheidsraad.

Tevens werd door een aantal leden van de Bondsdag getwijfeld aan de effectiviteit van de missie, aangezien de oorzaak van de piraterij op het vaste land van Somalië ligt. Somalië is een zogenoemde *failed state*. Een *failed state* is een staat die gefaald heeft in de waarborging van basiscondities en verantwoordelijkheden van een soevereine staat. Princeton University: *'Common characteristics of a failing state include a central government so weak or ineffective that it has little practical control over much of its territory; non-provision of public services; widespread corruption and criminality; refugees and involuntary movement of populations; and sharp economic decline.'*<sup>135</sup> De grote problemen in Somalië zijn hierdoor dus niet gemakkelijk op te lossen.

Er werd tijdens het debat duidelijk gesteld dat een Duitse militaire bijdrage ook in het Duitse nationaal belang is. Er werd meerdere malen aangehaald dat Duitsland 's werelds grootste exportnatie is en hierdoor belang heeft bij en gedwongen is mee te werken aan veilige zeeroutes. Dit geeft aan dat Duitsland niet langer terughoudend is bij het uitspreken van nationale belangen. Bij de debatten rondom Afghanistan kwam dit al naar voren in het uitspreken van de nationale veiligheidspolitieke belangen van Duitsland. Meerdere sprekers vroegen om meer openheid en duidelijkheid van zaken betreffende operatie Atalanta. Tenslotte gaven een aantal sprekers aan dat alleen een militaire inzet niet genoeg is om piraterij tegen te gaan en dat deze militaire operatie niet de enige actie zou moeten zijn.

---

<sup>134</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008), 21066-21067.

<sup>135</sup> Princeton University, 'Failed state', [http://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Failed\\_state.html](http://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Failed_state.html) (26-05-2013).

Hierna volgt het tweede debat in de Bondsdag betreffende de Duitse militaire bijdrage aan operatie Atalanta. Aan het einde van dit debat in de Bondsdag werd gestemd over het regeringsvoorstel om een bijdrage te leveren aan operatie Atalanta.

*19 december 2008*

De tweede zitting van de Bondsdag waar over een Duitse militaire inzet bij operatie Atalanta werd gesproken en waarbij de Bondsdag akkoord ging met het regeringsbesluit om deel te nemen aan operatie Atalanta vond plaats op 19 december 2008. 491 leden van de Bondsdag stemden vóór een Duitse militaire bijdrage bij operatie Atalanta, vijftien stemden tegen en nog eens twaalf onthielden zich van de stemming<sup>136</sup>.

De eerste spreker van de tweede zitting van de Duitse Bondsdag betreffende een Duitse bijdrage aan operatie Atalanta is Rolf Mützenich (SPD). Mützenich argumenteerde, dat waar in het vorige debat vooral de Duitse nationale belangen centraal stonden, het nu de deelname van de Duitse marine vanwege humanitaire redenen betrof. *'Die beteiligung der deutschen Marine ist daher zuerst und vor allem eine humanitäre Operation'*<sup>137</sup> Mützenich besloot zijn betoog met de opmerking dat Duitsland zou moeten deelnemen aan operatie Atalanta, omdat verbetering van de humanitaire situatie in Somalië, verbetering van de veiligheid van zeeroutes en de inwilliging van een verzoek van de VN in het Duitse nationaal belang zijn.<sup>138</sup>

Birgit Homburger, fractievoorzitter van de FDP tussen 2002 en 2009, redeneert dat er meer naar de oorzaken van piraterij gekeken zou moeten worden; naar de reeds jarenlange rechteloosheid in Somalië. Van deze rechteloosheid maken Aziatische en Europese staten misbruik, bijvoorbeeld door afval te dumpen, waardoor de vispopulatie sterft en de lokale bevolking mede hierdoor honger lijdt. De FDP zou op het einde van dit debat instemmen met het regeringsvoorstel, maar benadrukte dat deze operatie slechts het begin is van de bestrijding van internationale piraterij. Ook stelt Homburger dat het internationaal terrorisme niet meer van piraterij en georganiseerde misdaad te onderscheiden is. Daarom

---

<sup>136</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 197. Sitzung (19-12-2008), 21357-21360.

<sup>137</sup> Ibidem, 21342.

<sup>138</sup> Ibidem, 21343.



moest het volgens Homburger niet zo zijn dat er op den duur twee tot drie verschillende operaties naast elkaar plaatsvinden.<sup>139</sup>

Eckart von Klaeden (CDU/ CSU), die een militaire opleiding heeft en voorstander van goede verhoudingen met de VS, argumenteerde dat Duitsland vandaag de dag een gepaste militaire bijdrage dient te leveren, zodat de NAVO en het Europese Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) ook hun taken buiten Europa goed ten uitvoer kunnen brengen. Bovendien meende Von Klaeden dat Duitsland volgens artikel 100 van het VN-zeerechtverdrag verplicht is deel te nemen aan de bestrijding van piraterij op verre zee.<sup>140</sup>

Paul Schäfer ('Die Linke') argumenteerde dat de Duitse regering buiten de kaders van de Duitse grondwet handelt. Volgens Schäfer is de bestrijding van piraterij een bestrijding van criminaliteit en daardoor een verantwoordelijkheid van politie en kustwacht. 'Die Linke' pleitte dan ook voor een snelle opbouw van een internationale kustwacht onder leiding van de VN in plaats van een militaire operatie. De tweede suggestie die Schäfer aandroeg is om alle diplomatieke dwang in te zetten ten einde een politiek stabiel Somalië te bewerkstelligen. De derde suggestie van 'Die Linke' was het treffen van onmiddellijke hulpmaatregelen voor de bevolking van Somalië.<sup>141</sup>

Jürgen Trittin, plaatsvervangende fractievoorzitter van Bündnis 90/ Die Grünen tussen 2005 en 2009, bekritiseerde zijn voorganger Schäfer op een aantal punten. Ten eerste argumenteerde Trittin dat er niet zoiets is als een kustwacht zonder stationering aan land en dat Duitsland ook niet de intentie zou moeten hebben om deze aan de kust van Somalië te installeren. Ten tweede argumenteerde Trittin dat politie en kustwacht niet over het juiste materieel, grote schepen en wapens, beschikken om ver uit de kust een dergelijk grote operatie uit te voeren. Trittin gaf aan dat de meerderheid van zijn fractie zou instemmen met het regeringsvoorstel. Trittin had echter wel kritiek op de regering. Deze had immers eerder al de mogelijkheid gehad de situatie te verbeteren, maar heeft deze mogelijkheid niet ten volle benut.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 197. Sitzung (19-12-2008), 21343-21344.

<sup>140</sup> Ibidem, 21345-21346.

<sup>141</sup> Ibidem, 21346-21347.

<sup>142</sup> Ibidem, 21348-21349.

Rainer Arnold, woordvoerder van defensie voor de SPD, verweet 'Die Linke' dat zij schijnalternatieven aandroegen. Arnold argumenteerde, volkomen terecht, dat de binnenlandse situatie in Somalië niet gemakkelijk met diplomatieke en humanitaire hulp te verbeteren valt en dat die onterechte schijn ook niet gewerkt moest worden. Eveneens was een internationale kustwacht geen reële optie, geen enkel land heeft genoeg kustwacht-personeel vrij beschikbaar en het opbouwen van een dergelijke internationale kustwacht duurt jaren. Arnold heeft een goed punt dat hij stelt dat al mocht het bovenstaande haalbaar zijn, een politiemacht dan nog niet opgewassen is tegen de met militaire middelen uitgeruste criminelen op verre zee.<sup>143</sup>

Ruprecht Polenz (CDU/ CSU), sinds 2005 voorzitter van de buitenland commissie van de Bondsdag, argumenteerde dat het doel van operatie Atalanta afschrikking is. Dat dit effectief kan zijn bij de bestrijding van piraterij had volgens Polenz de bestrijding van piraterij in de Straat van Malakka door een gecoördineerde samenwerking van Aziatische staten bewezen.<sup>144</sup>

Kurt Bodewig (SPD) argumenteerde dat operatie Atalanta een vrije maritieme doorgang voor de Duitse handel en humaniteit betreft. Bodewig riep verder 'Die Linke' op verantwoordelijkheid te nemen in plaats van schijnalternatieven voor te stellen en altijd nee te stemmen. Deze alternatieven zijn niet realistisch, niet haalbaar of zullen leiden tot nieuwe regionale conflicten, aldus Bodewig.<sup>145</sup>

Ulrich Adam (CDU/ CSU) argumenteerde dat zonder een veilige zeevaart de Duitse economie in een tijd van internationale crisis nog meer schade zou lijden. Adam is van mening dat er geen alternatief is voor een militaire operatie. Andere oplossingen zouden volgens Adam tot een verhoogd risico voor de Duitse uitgezonden eenheden leiden en waren dus redelijkerwijs geen optie. Naar mijn mening heeft hij hier gelijk in.<sup>146</sup>

Tijdens het debat in de bondsdag betreffende de militaire deelname van Duitse eenheden aan operatie Atalanta werd vooral gediscussieerd over de effectiviteit van de operatie en vooral door 'Die Linke' over de grondwettigheid van de uitvoering van de operatie door de

---

<sup>143</sup> Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 197. Sitzung (19-12-2008), 21351.

<sup>144</sup> Ibidem, 21353.

<sup>145</sup> Ibidem, 21354-21355.

<sup>146</sup> Ibidem, 21355-21356.

marine. De meeste sprekers zijn het eens over de noodzakelijkheid van Duitse deelname aan operatie Atalanta, vanwege het Duitse nationaal en het humanitaire belang van de operatie. De uiteindelijke stemming in de Bondsdag van 19 december 2008 resulteerde in 491 stemmen voor, vijftig stemmen tegen en twaalf onthoudingen. Van de vijftig stemmen tegen waren er drieëndertig van 'Die Linke' en twee van de SPD. Dat de extreemlinkse partij 'Die Linke' tegen stemde was tijdens de debatten al duidelijk, met name omdat zij dit zelf al hadden aangegeven en omdat zij uitgesproken antimilitaristisch zijn. Dat de overgrote meerderheid instemde met een Duitse militaire bijdrage aan Operatie Atalanta geeft aan dat er sprake is van een verandering in het Duitse buitenlands beleid. Te meer, aangezien operatie Atalanta een militaire missie is, waarbij de wil om deel te nemen voortkwam uit het Duitse (economische) nationaal belang.

### **4.3. Conclusie**

Waar bij de debatten rondom deelname aan de ISAF-missie in Afghanistan de solidariteit aan de VS, de verantwoordelijkheid die Duitsland in de wereld had en de Duitse veiligheidspositie voorop stonden, staat nu vooral het Duitse nationaal (economisch) belang voorop. Meerdere malen wordt gesproken over het belang dat Duitsland als een van de grootste exportnaties ter wereld heeft bij veilige zeeroutes. De meeste leden van de Duitse Bondsdag meenden dan ook dat het in het Duitse nationaal belang is om een militaire bijdrage te leveren aan operatie Atalanta. Voor elke andere West-Europese staat zou dit een logisch en voor de hand liggend besluit zijn. Voor Duitsland echter is dit besluit veelzeggend, zeker in het licht van de naoorlogse Duitse buitenlandse politiek. Na de beslissing van de Duitse Bondsdag om deel te nemen aan operatie Atalanta om zowel nationale belangen als humanitaire hulp veilig te stellen kan niet langer gesteld worden dat er sprake is van continuïteit van het Duitse buitenlands beleid.

## Conclusie

Er zijn verschillende auteurs die op basis van verschillende theorieën menen dat er sprake is van continuïteit of discontinuïteit van het Duitse buitenlands beleid. De auteurs die menen dat er sprake is van continuïteit zijn vooral constructivisten die menen dat het buitenlands beleid van staten vooral voortkomt uit de nationale historie en de nationale cultuur. Hierdoor zorgen externe veranderingen niet voor een verandering van het buitenlands beleid zo redeneert men. De auteurs die menen dat er sprake is van discontinuïteit zijn me name realisten die menen dat het buitenlands beleid van staten wordt ingegeven door het nationaal belang en wél wordt beïnvloed door externe factoren. Realisten argumenteren dat het buitenlands beleid van staten vooral gevormd wordt door de structuur van het anarchistische internationale systeem, waarin elke staat omwille van de eigen veiligheid de eigen macht wil maximaliseren en de nationale belangen nastreeft. Na 1990 verwachtten de realisten dat er een verandering in het Duitse buitenlands beleid zou plaatsvinden.

De Duitse buitenlandse politiek werd jarenlang bepaald door het civiele karakter van de Duitse staat, wat gepaard ging met een uitgesproken antimilitaristische houding. Het ontstaan van deze civiele buitenlandse politiek kan het beste verklaard worden vanuit het constructivistisch perspectief dat buitenlands beleid tot stand komt op basis van het nationaal belang wat volgens de constructivisten tot stand komt door nationale historie en nationale identiteit. Vanwege de slechte ervaringen met het nationaalsocialisme en de Tweede Wereldoorlog was de nationale historie en de nationale identiteit van Duitsland geschaad. Deze zouden hersteld moeten worden door in hoofdlijnen het tegenovergestelde van het nationaalsocialisme na te streven en alle militaire inzet af te keuren.

Het Duitse buitenlands beleid is lange tijd beïnvloed door het Duitse oorlogsverleden. Na de vereniging in 1990 moest Duitsland zich echter opnieuw binnen de internationale politiek positioneren. Tot aan 1990 werd de Duitse buitenlandse politiek van de BRD vooral beïnvloed door de civiele nationale identiteit die voortkwam uit de nationale historische schaamte ten aanzien van de twee wereldoorlogen.

Vanaf 1990 waren er een aantal externe veranderingen, zoals een globaliserende wereld met etnisch-religieuze conflicten en later een economische crisis, waardoor Duitsland gedwongen werd het buitenlands beleid te herzien. Duitsland was na 1990, met het sterk

## CONCLUSIE

verminderde strategische belang van Europa voor de VS, wat betreft veiligheid meer op zichzelf aangewezen en andere Europese staten verzochten Duitsland om een grotere bijdrage te leveren bij humanitaire interventies. Naast deze factoren zijn ook een aantal interne factoren van belang, zoals de Duitse eenwording en de toegenomen macht van de bondslanden die hebben geleid tot het maken van kosten-baten analyses zoals met name Charlie Jeffery en William E. Paterson argumenteren. Mede op basis hiervan concluderen zij dat er sprake is van discontinuïteit.

Anika Leithner en Hanns Maull zijn van mening dat er wel sprake is van enige discontinuïteit van externe factoren, maar dat er desondanks hoofdzakelijk sprake is van continuïteit van het Duitse buitenlands beleid. Beiden redeneren dat de veranderde externe factoren van ná 1990, Duitsland noodzaakten het buitenlands beleid te herzien. Duitsland echter, redeneren zij, probeerde dit in te passen binnen het al bestaande buitenlands beleid, waardoor dit beleid grotendeels ongewijzigd bleef. Leithner en Maull baseren dit op het feit dat het Duitse buitenlands beleid gebaseerd is op een aantal kernprincipes, onder andere verantwoordelijkheid en multilaterale samenwerking. Volgens hen hield Duitsland ná 1990 vast aan de basisprincipes van het buitenlands beleid, maar werden de definities die hier tot dan toe aan gegeven waren per casus aangepast. De aanpassing van de basisprincipes leidt volgens zowel Leithner als Maull niet per definitie tot het loslaten van het ideaal van de civiele staat, aangezien het buitenlands beleid hierdoor nauwelijks veranderde.

Volgens de visie van Leithner en Maull werden nieuwe betekenissen en interpretaties aan bestaande begrippen toegekend, en konden zo in het reeds bestaande discours geïntegreerd worden, waardoor de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van Duitsland werd gewaarborgd. Dit geeft aan hoe de belangrijke rol van nationale identiteit, gevormd door de historische nationaliteit bijdraagt aan de totstandkoming van het Duitse buitenlands beleid. Naar mijn mening geldt dit vooral voor de periode tot aan 2000 en niet voor daarna. Het constructivisme gaat er van uit dat het buitenlands beleid van staten tot stand komt door het nationaal belang dat gevormd wordt door de nationale identiteit en nationale historie, maar ziet deze vervolgens wel als statisch en dus als onveranderlijk.

Volgens dit onderzoek lijkt er vanaf 1990 echter sprake te zijn van een kentering. Zo was Duitsland, onder invloed van de grote externe en interne veranderingen, in de jaren negentig 'op zoek' naar de juiste positie en de juiste rol voor Duitsland binnen de

## CONCLUSIE

internationale politiek. De Duitse nationale historie werd niet langer door alleen het oorlogsverleden bepaald, maar juist ook door de historie van een civiele staat die gelooft in het belang van het recht, instituties, verdragen en multilaterale samenwerking. Hierdoor is ook de Duitse nationale identiteit veranderd naar een identiteit gebaseerd op de civiele staat die streeft naar multilaterale samenwerking en die gelooft in het recht, in instituties en in verdragen. Dit nieuwe kader, de nieuwe nationale identiteit, vormt de huidige basis van de Duitse buitenlandse politiek. Deze nieuwe nationale identiteit biedt de Duitse politici niet alleen de mogelijkheid een ander buitenlands beleid te voeren dan voorheen, maar dwingt hen ook hiertoe.

Ondanks het feit dat de periode van 1990 tot heden historisch gezien relatief kort is, heeft dit onderzoek aangetoond dat er wel degelijk sprake is van een nieuwe koers binnen de Duitse buitenlandse politiek. De naoorlogse nationale historie en nationale identiteit werden tot 1990 gedomineerd door schuldbesef. Vanaf 1990, maar vooral na 2000 is dit aan het veranderen en is er sprake van een nieuw historisch besef en een nieuwe nationale identiteit. De nieuwe generatie Duitsers heeft de oorlog niet zelf meegemaakt en voelt zich niet langer persoonlijk verantwoordelijk voor wat er in het verleden gebeurd is. Dit kwam bijvoorbeeld tot uiting tijdens het wereldkampioenschap voetbal in eigen land in 2006 toen de Duitsers voor het eerst na de Tweede Wereldoorlog massaal de eigen vlag en landskleuren weer durfden te dragen. Behalve door de komst van nieuwe generaties, heeft het feit dat Duitsland ook diep verbonden en geïntegreerd is in meerdere internationale organisaties en instituties bijgedragen aan een nieuwe koers binnen de Duitse buitenlandse politiek. Bovendien wordt Duitsland niet bedreigd door omringende staten, zoals in het verleden het geval was, maar onderhoudt het nauwe banden met de omringende staten. Al deze factoren tezamen met het feit dat Duitsland een groot economisch belang heeft bij stabiliteit in Europa en in de wereld wijzen er op dat een nieuwe Duitse *Sonderweg* onwaarschijnlijk en niet in het belang van Duitsland is. In het hedendaagse Noordwest-Europa bestaat geen cultuur meer van actieve oorlogsvoering. Zowel in Duitsland als in andere West-Europese staten is dit terug te zien in de naamvoering van het betreffende ministerie; ministerie van defensie in plaats van ministerie van oorlog. Bovendien is in Duitsland elke voorbereiding tot of het daadwerkelijk aangaan van een aanvalsoorlog bij grondwet verboden.

## CONCLUSIE

Na de Tweede Wereldoorlog veranderde Duitsland van een abnormale staat die gedreven werd door een extreme hegemoniale expansie- en overheersingsdrift na de Tweede Wereldoorlog tot de abnormaal antimilitaristische civiele BRD. Na 1990 liet het pas verenigde Duitsland het antimilitaristische karakter stapsgewijs los. Duitsland werd hier feitelijk toe gedwongen, aangezien het antimilitarisme niet langer verenigbaar was met de civiele idealen van de Duitse staat. Zo werd het antimilitarisme steeds vaker losgelaten om aan civiele idealen, zoals het voorkomen van genocide in Bosnië en Kosovo, te kunnen voldoen. Duitsland continueerde de buitenlandse politiek en hield vast aan de civiele staat. Binnen de Duitse Bondsdag gaan er sinds 1990 en vooral sinds 2001 stemmen op voor verandering. Er wordt gepleit voor een grotere rol en verantwoordelijkheid van Duitsland in de wereld.

Met de aanslagen van 11 september werd duidelijk dat ook Duitsland in veiligheidspolitiek opzicht niet veilig was. De aanslagen op de Twin Towers en het Pentagon waren niet slechts een aanslag op de VS, maar een aanslag op de democratische en vrije geciviliseerde wereld. Ook meende Duitsland dat het solidair moest zijn met de VS en was het tijd dat Duitsland zijn volwassen verantwoordelijkheid in de wereld nam.

Dit onderzoek heeft laten zien dat waar bij de debatten rondom deelname aan de ISAF-missie in Afghanistan de solidariteit aan de VS en de verantwoordelijkheid die Duitsland in de wereld had voorop stonden, nu vooral het Duitse nationaal belang voorop staat. Meerdere malen wordt gesproken over het belang dat Duitsland als een van de grootste exportnaties ter wereld heeft bij veilige zeewegen. De meeste leden van de Duitse Bondsdag meenden dan ook dat het in het Duitse nationaal belang is om een militaire bijdrage te leveren aan operatie Atalanta. Voor elke andere West-Europese staat zou dit een logisch en voor de hand liggend besluit zijn. Voor Duitsland echter is dit besluit veelzeggend, dat brengt ons op de hoofdvraag; *'In hoeverre is er ná 2000 sprake van continuïteit c.q. discontinuïteit van het civiele karakter van de Duitse buitenlandse politiek gemeten aan de hand van de opvattingen over de inzet van militaire middelen?'*. De met grote meerderheid genomen beslissingen van de Duitse Bondsdag om deel te nemen aan zowel de ISAF-missie vanwege het nationale veiligheidsbelang als aan operatie Atalanta om zowel nationale economische belangen als humanitaire hulp veilig te stellen, geven aan dat niet langer gesteld kan worden dat er sprake is van continuïteit van het Duitse buitenlands beleid. Niet alleen ISAF en

## CONCLUSIE

operatie Atalanta geven aan dat er zeker na 2000 sprake is van een veranderd buitenlands beleid, maar bijvoorbeeld ook de Duitse ambitie, al na 1990, om een permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad te bemachtigen.

Samengevat kan gesteld worden dat het vooral een aantal vooraanstaande wetenschappers zijn die continuïteit willen weergeven. Duitsland had na de oorlog een andere positie dan andere Europese staten, wat ertoe leidde dat Duitsland een civiele staat werd. Vanaf de oprichting van de BRD groeide Duitsland verder als civiele staat, maar maakte het tegelijkertijd eenzelfde ontwikkeling door als en groeide verder toe naar andere West-Europese staten. Nu Duitsland zelfs het nieuwe buitenlands beleid van het behartigen van economische en veiligheidspolitieke belangen concreet maakt door deel te nemen aan militaire missies die deze belangen behartigen is er geen onderscheid meer met andere Noord-Europese staten. Het is mij onduidelijk waarom een aantal wetenschappers nog een onderscheidende term willen blijven hanteren terwijl dit onderscheid niet meer bestaat. Het is interessant dit nader te onderzoeken. Inmiddels is Duitsland immers een normale West-Europese staat.



## Bronnen

### Primaire bronnen

Brüning, Nicola en Hans-Henning Krümrey, 'Deutschland; Gefahr einer völligen Isolierung', Focus 46 (2001) 32-35.

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 186. Sitzung (12-09-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 187. Sitzung (19-09-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 189. Sitzung (26-09-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 192. Sitzung (11-10-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 198. Sitzung (08-11-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 202. Sitzung (16-11-2001).

Deutscher Bundestag – 14. Wahlperiode, 210. Sitzung (22-12-2001).

Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 195. Sitzung (17-12-2008).

Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode, 197. Sitzung (19-12-2008).

VN Doc. S/RES/1160 (1998).

VN Doc. S/RES/1199 (1998).

VN Doc. S/RES/1368 (2001).

VN Doc. S/RES/1846 (2008).

### Secundaire bronnen

Blair, Alasdair, *European Union since 1945* (Harlow 2010).

Bulmer, Simon, Charlie Jeffery en William E. Paterson, *Germany's European diplomacy: Shaping the regional milieu* (Manchester en New York 2000).

Busse, Nikolas, 'Die Entfremdung vom wichtigsten Verbündeten. Rot-Grün und Amerika', in: Hanns Maull, Sebastian Harnisch en Constantin Grund (ed.), *Deutschland im Abseits?* (Baden-Baden 2003) 19-32.

## BRONNEN

Crawford, Beverly, 'The normative power of a normal state. Power and revolutionary vision in Germany's post-Wall foreign policy', *German politics and society* Issue 95: 28 (2010) 2 (summer) 165-184.

Eysink, Simone, 'Een omstreden interventie. De casus van Kosovo', in Duco Hellema en Hilde Reiding (ed.), *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 217-234.

Garton Ash, Timothy, *In naam van Europa* (Amsterdam 1993).

Harnisch, Sebastian en Hanns W. Maull, 'Conclusion. 'Learned its lesson well?' Germany as a Civilian Power ten years after unification', in: Sebastian Harnisch en Hanns W. Maull (ed.), *Germany as a Civilian Power?: The Foreign Policy of the Berlin Republic* (Manchester 2001) 128-156.

Hellema, Duco en Hilde Reiding, 'Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling' in; Duco Hellema en Hilde Reiding (ed.), *Humanitaire interventie en soevereiniteit. De geschiedenis van een tegenstelling* (Amsterdam 2004) 7-20.

Jeffery, Charlie en William E. Paterson, 'Germany and European Integration: A Shifting of Tectonic Plates' in *West European politics*, vol. 26, nr 4 okt. 2003 (*Special issue on Germany. Beyond the stable state.*) 59-75.

Keohane, Robert O., 'Big questions in the study of world politics', in Christian Reus-Smit en Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations* (Oxford 2010) 708-715.

Lantis, Jeffrey S., *Strategic dilemmas and the evolution of German foreign policy since unification* (Westport 2002).

Leithner, Anika, *Shaping German foreign policy: history, memory, and national interest* (Boulder 2009).

Maull, Hanns W., 'Conclusion: Uncertain power – Germany foreign policy into the twenty-first century', in: Hanns W. Maull (ed.), *Germany's uncertain power. Foreign policy of the Berlin Republic* (Houndsmills 2006) 273-286.

Maull, Hanns W., 'Deutschland als Zivilmacht', in: Siegmund Schmidt, Gunther Hellmann en Reinhard Wolf (ed.), *Handbuch zur deutschen Außenpolitik* (Wiesbaden 2007) 73-84.

## BRONNEN

Maull, Hanns W., *Germany's uncertain power: foreign policy of the Berlin Republic* (Basingstoke 2006).

Reus-Smit, Christian en Duncan Snidal, 'Between utopia and reality: practical discourses of international relations', in Christian Reus-Smit en Duncan Snidal (ed.), *The Oxford Handbook of International Relations* (Oxford 2010) 3-37.

Sagel-Grande, Irene, *Duits privaatrecht. Een inleiding tot het hedendaagse recht voor de achtergrond van rechtshistorische en rechtsculturele ontwikkelingen* (Antwerpen 2004).

Schröder, Hans-Jürgen, 'From Division to Unity: The History of the Federal Republic of Germany' in: Reimund Seidelmann (ed.), *The new Germany: History, Economy, Policies* (Baden-Baden 2011) 13-64.

Terlouw, Hans, 'Duitsland en Militaire Interventies. De Oorlogen in Bosnië en Kosovo en de Duitse veiligheidspolitieke identiteit' in: Jacco Pekelder en Frits Boterman (ed.), *Politiek geweld in Duitsland. Denkbeelden en debatten* (Amsterdam 2005) 293-315.

Wallner, Hans, 'Vom Kriegsende zur Wiederaufrüstung' in: Bildende Künstler engagieren sich für Frieden (ed.), *Und die Taube fliegt (weiter)* (Berlijn 2008) 9-14.

Webber, Douglas, 'Introduction: German European and Foreign Policy Before and After Unification', *German Politics* Vol. 10 (2001) 1-18.

### Websites

Bush, George W., '9/11 speech' (versie 11-09-2011),  
<http://archives.cnn.com/2001/US/09/11/bush.speech.text/> (11-07-2013).

*Der Spiegel* digitaal archief, [www.spiegel.de/spiegel/print](http://www.spiegel.de/spiegel/print).

Deutsche Bundeswehr, 'Chronologie des Einsatzes der Seestreitkräfte im Rahmen der Operation Atalanta',  
[http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmaiXnFGUn5cfD-XqF2Q7KgIA8RL9eg!!/](http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmaiXnFGUn5cfD-XqF2Q7KgIA8RL9eg!!/) (25-07-2013).

Duitslandweb, 'vertrouwensvraag',  
<http://www.duitslandweb.nl/naslagwerk/Politiek+en+Staatsinrichting/Kiestelsel/Vertrouwensvraag.html> (09-08-2013).

## BRONNEN

Fischer, Joschka, 'Rede auf dem Parteitag in Bielefeld', <http://www.gruene.de/partei/30-gruene-jahre-30-gruene-geschichten/30-gruene-jahre-22-kosovo-sonderparteitag-in-bielefeld-1999.html> (08-08-2013).

*Focus* digitaal archief, [www.focus.de/service/archiv](http://www.focus.de/service/archiv).

NATO, 'About ISAF; History', <http://www.isaf.nato.int/history.html> (25-07-2013).

NATO, 'The North Atlantic Treaty',  
[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (11-06-2013).

Princeton University, 'Failed state',  
[http://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Failed\\_state.html](http://www.princeton.edu/~achaney/tmve/wiki100k/docs/Failed_state.html) (26-05-2013).