

aktuelle

frankreich

analysen

Nr. 6 · März 1997

**Durchbruch in der
deutsch-französischen
Sicherheitskooperation?**

Das gemeinsame Sicherheits- und
Verteidigungskonzept

von Joachim Schild

Innenpolitische Reaktionen –
viel Lärm um nichts?

Der nukleare Dialog – Atom-
macht durch die Hintertür?

»NATOisierung« der französi-
schen und »Europäisierung« der
deutschen Sicherheitspolitik

Bündnisverteidigung oder
Krisenbewältigung?

Ungeklärte Fragen

Durchbruch in der deutsch-französischen Sicherheitskooperation?

Das deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept

»Auf dem Gebiet der Strategie und Taktik«, so heißt es schon im deutsch-französischen Freundschaftsvertrag von 1963, »bemühen sich die zuständigen Stellen beider Länder, ihre Auffassungen einander zu nähern, um zu gemeinsamen Konzeptionen zu gelangen«. Erst 34 Jahre später gelang es Paris und Bonn, ein neun Seiten umfassendes »Gemeinsames deutsch-französisches Sicherheits- und Verteidigungskonzept«¹ zu erarbeiten. Verabschiedet wurde es anlässlich der 68. deutsch-französischen Konsultationen in Nürnberg am 9. Dezember vergangenen Jahres. Es beruht auf vier Elementen: gemeinsamen Zielsetzungen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, einer Analyse ihrer Rahmenbedingungen, einem gemeinsamen Ansatz für die Strategie und die Aufgaben der Streitkräfte sowie schließlich Leitlinien für den Ausbau der militärischen und der Rüstungszusammenarbeit.

Vorausgegangen war eine Phase bilateraler Irritationen, ausgelöst durch den französischen Alleingang bei der Armee-reform und Abschaffung der Wehrpflicht sowie durch die Annullierung oder zeitliche Streckung gemeinsamer Rüstungsvorhaben auf beiden Seiten. In dieser Situation sollte das deutsch-französische Papier neue Impulse liefern und als Auftakt für eine neuerliche Intensivierung der sicherheitspolitischen, militärischen und rüstungsindustriellen Zusammenarbeit dienen.

Möglich wurde dieser Schritt aufgrund der seit Dezember 1995 sichtbaren NATO-Annäherung Frankreichs. Ihr entspricht auf deutscher Seite eine wachsende Bereitschaft zum Ausbau einer europäischen strategischen Handlungsfähigkeit.

Doch trotz der erkennbaren Annäherungen bleibt die deutsch-französische Sicherheitskooperation mit Hypotheken belastet. Weiterhin gibt es Differenzen darüber, welche zentralen Aufträge die Bundeswehr und die französische Armee zukünftig wahrnehmen sollen. Vor allem bleibt unklar, welchen politischen Zielen und Aufgaben das multinationale Eurokorps dienen soll.

Doch vielleicht bringt die Veröffentlichung des deutsch-französischen Sicherheitskonzepts eine Debatte über die Sicherheitspolitik beider Länder in Gang, die eigentlich längst überfällig ist. Zu lange und zu exklusiv standen mit der auf beiden Seiten des Rheins heftig geführten Auseinandersetzung um die europäische Währungsunion die wirtschaftlichen Aspekte der europäischen Integration im Zentrum des deutsch-französischen Dialogs.

¹ Wo nicht anders angegeben, stammen die nachfolgenden Zitate aus diesem Dokument. Die jeweils angegebenen Seitenzahlen beziehen sich auf die am 29. Januar 1997 vom Bundespresseamt veröffentlichte Fassung.

Die Reaktionen auf dieses deutsch-französische Dokument machten recht unterschiedliche Sensibilitäten deutlich. So ist es wenig verwunderlich, daß die französischen Debatten um den heiklen Punkt des Verhältnisses Frankreichs zur NATO kreisten. In der Bundesrepublik dagegen erregte die Textpassage die größte öffentliche Aufmerksamkeit, in der sich beide Länder zu einem Dialog über nukleare Fragen in Europa bereit erklären. Den Reflexen der Gralshüter des Gaullismus in Frankreich steht die Allergie der deutschen Öffentlichkeit in Nuklearfragen gegenüber.

Auch in der Einschätzung des Neuigkeitswertes dessen, was der deutsch-französische Sicherheitsrat zu Papier gebracht hat, gingen die Meinungen auseinander. In der deutschen Öffentlichkeit herrschte die Auffassung vor, daß in dem gemeinsamen Papier nichts grundlegend Neues zu finden sei.² In Frankreich hingegen löste die Veröffentlichung eine heftige innenpolitische Debatte aus. Fast die gesamte linke Opposition - Sozialisten, Kommunisten und die »Bürgerbewegung« des früheren Verteidigungsministers Jean-Pierre Chevènement - glaubte in dem Papier die Tendenz einer gefährlichen Annäherung oder gar Unterwerfung der französischen Sicherheitspolitik unter die NATO und die USA erkannt zu haben. Damit erteilte die Linke dem Neogaullisten Chirac Lektionen in Sachen gaullistischer Außenpolitik. Und die französische Regierung fühlte sich angesichts der Reaktionen der Opposition und des nur mühsam unter der Decke gehaltenen Unmuts auch vieler RPR-Abgeordneten bemüßigt, die Bedeutung der Vereinbarung herunterzuspielen.

Ist nun in dem gemeinsamen Papier tatsächlich ein Neuansatz zu erkennen? Oder ist die aufgeregte Reaktion in

Frankreich in erster Linie dem Umstand zuzuschreiben, daß die französischen Parlamentarier den Inhalt des Dokuments erst aus der Presse, nicht aber direkt von ihrer Regierung erfahren konnten? In der Tat enthält das gemeinsame deutsch-französische Sicherheitskonzept viel Altbekanntes. Dennoch handelt es sich um mehr als nur um eine Zusammenfassung des bisher schon erkennbaren bilateralen Diskussionsstandes, und dies aus drei Gründen:

Erstens enthält das Konzept einige Neuerungen und deutsch-französische Kompromisse, die in der Vergangenheit so noch nicht fixiert worden waren. So stimmte Frankreich etwa einem Passus zu, der eine »Abstimmung über den Einsatz, den jeder zur Verhütung und Bewältigung von Krisen zu leisten bereit ist« (S. 2) vorsieht. Im Klartext heißt dies, daß auch französische Militärinterventionen in Schwarzafrika künftig mit der Bundesregierung besprochen werden müßten. Und die deutsche Seite ging erstmals auf das wiederholt von Paris unterbreitete Angebot ein, »einen Dialog über die Rolle der nuklearen Abschreckung im Kontext der Europäischen Verteidigungspolitik aufzunehmen« (S. 5).

Zweitens ist mit der Verabschiedung des gemeinsamen Konzepts ein starkes politisches Signal verbunden: Paris und Bonn meinen es ernst mit der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Drittens haben sich beide Länder auf konkrete Leitlinien eines Arbeitspro-

Innenpolitische Reaktionen - viel Lärm um nichts?

² So sprach etwa Günther Nonnenmacher in seinem FAZ-Kommentar von einem »Zusammenfassen von Diskussionsbruchstücken, die in den vergangenen Jahren auf der sicherheitspolitischen Szene liegen geblieben sind«, FAZ vom 27.1.1997, S. 12.

gramms für den deutsch-französischen Sicherheits- und Verteidigungsrat zum Ausbau ihrer militärischen und rüstungsindustriellen Kooperation geeignet. Das in Nürnberg gebilligte Papier muß damit als Zwischenetappe, nicht

als fertiges Konzept und zusammenfassender Schlußpunkt einer Entwicklung verstanden werden. Es wird den Verteidigungsministerien auf beiden Seiten als Referenzrahmen für ihre künftige Arbeit dienen.

Der nukleare Dialog – Atomkraft durch die Hintertür?

Die Textpassage zum Nuklear-dialog hat in Deutschland Spekulationen über nukleare Ambitionen der Bundesrepublik ins Kraut schießen lassen. Angesichts der außenpolitischen Interessen sowohl der Bundesrepublik wie auch Frankreichs und in Anbetracht der völkerrechtlichen Lage ist es jedoch völlig abwegig, in dem gemeinsamen Papier einen Versuch Deutschlands zu sehen, sich einen Zugang zu Atomwaffen »durch die Hintertür« zu verschaffen.

Bundeskanzler Helmut Kohl bezeichnete die Vorstellung, Deutschland wolle Mitentscheidungsrechte über französische Kernwaffen haben, im französischen Fernsehen als »völlig falsch«.³ Ein deutscher Finger am nuklearen Drücker ist von keiner der beiden Seiten gewollt. Allenfalls ein Informationsaustausch und Konsultationen, wie sie auch in der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) der NATO seit nunmehr fast drei Jahrzehnten zum üblichen Umgang zwischen Nuklearmächten und Nichtnuklearstaaten gehören, sind vorstellbar. Im übrigen ist Großbritannien für Frankreich der erste Ansprechpartner für einen nuklearen Dialog, nicht die Bundesrepublik.

Übereinstimmende Beurteilung der Sicherheitslage

Deutlicher als bisher wird betont, daß Frankreich und Deutschland eine »Schicksals- und Interessengemeinschaft« bilden. Die fortschreitende europäische Integration und die sich daraus ergebenden wechselseitigen Verflechtungen ließen »ihre Sicherheitsinteressen untrennbar werden«. In der Tat ist zu erwarten, daß eine gemeinsame europäische Währungszone nicht nur in Frankreich und Deutschland, sondern bei allen Beteiligten das Gefühl, einer »Schicksalsgemeinschaft« anzugehören,

massiv fördern wird. Dies kann nicht ohne Auswirkung auf die Bereitschaft zur sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der Beteiligten bleiben.

Die gemeinsame Bewertung des sicherheitspolitischen Umfeldes stellt heute für beide Länder kein größeres Problem mehr dar. Dies war in der jüngeren Vergangenheit keineswegs selbstverständlich. Man denke an die sehr unterschiedliche Beurteilung der internationalen Lage in der Gorbatschow-Ära und die bis vor kurzer Zeit noch divergierende Herangehensweise an das Problem der EU- und NATO-Osterweiterung. Heute hingegen kann von einer sehr weitreichenden Übereinstimmung gesprochen werden, insbesondere hinsichtlich der militärischen Bedrohungs-

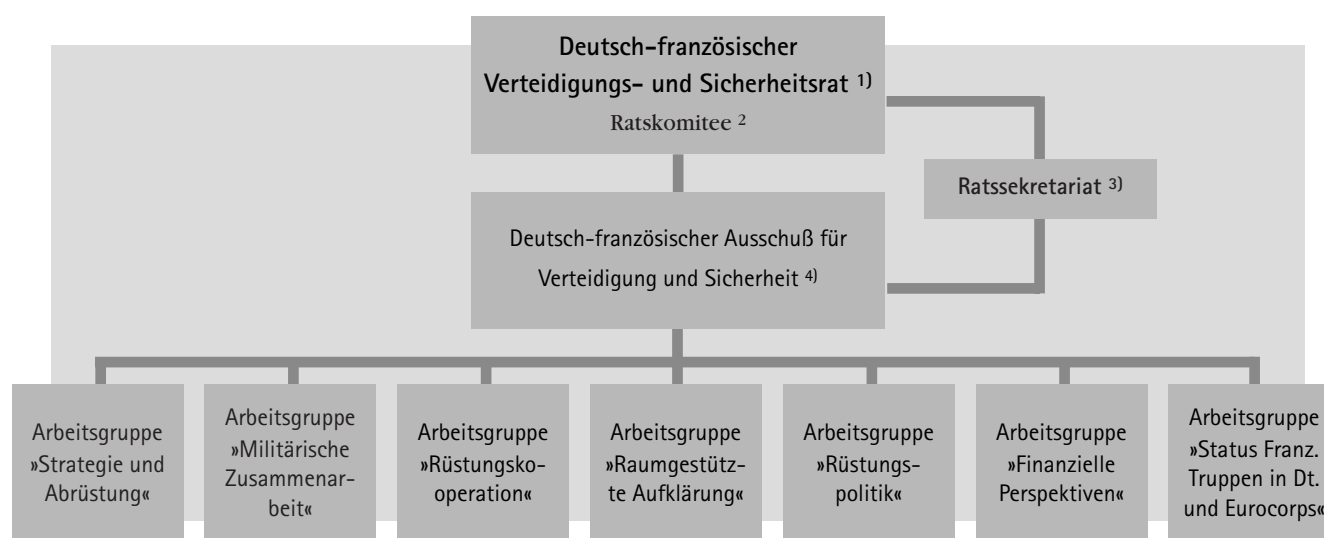
³ Vgl. »Kohl wirbt für die Währungsunion«, FAZ v. 10.2.1997, S. 2.

perzeption. Diese Übereinstimmung war schon in den fast zeitgleich veröffentlichten Verteidigungsweißbüchern beider Ländern von 1994 erkennbar geworden.

► Beide Staaten sehen sich seit dem Zusammenbruch des Warschauer Paktes und der UdSSR militärisch keiner massiven Bedrohung mehr ausgesetzt und betrachten den Erhalt der Fähigkeit zur Landesverteidigung als Rückversicherung gegen destabilisierende Entwicklungen im Osten Europas.

► Als zentrale Schlußfolgerung aus der veränderten Sicherheitslage hält das Dokument fest, »daß sich unsere gemeinsame Sicherheitsvorsorge nicht mehr so sehr gegen eine eindeutige militärische Bedrohung richtet, sondern mehr auf die Vorbeugung gegen Risiken und auf die Bewältigung von Krisen ausgerichtet sein muß, die sich in Europa entwickeln oder die Sicherheit Europas betreffen können« (S. 3).

Gremien der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung und Sicherheit



Zusammensetzung:

1. **des Rates:** Staats- und Regierungschefs, Außen- und Verteidigungsminister beider Staaten, Generalstabsschefs, Sekretär und Stellvertreter.
2. **des Ratskomitees:** Außen- und Verteidigungsminister beider Staaten, Sekretär und Stellvertreter.
3. **des Sekretariats:** als Sekretär/Stellvertreter bestellt der Rat einen hohen Beamten/Soldaten in Doppelfunktion: das permanente Sekretariat umfaßt Repräsentanten der vier Ministerien.
4. **des Gem. Ausschusses:** hohe Repräsentanten der vier Ministerien.
5. **der Arbeitsgruppe:** Abteilungsleiter der beteiligten Ministerien. Zu den Arbeitsgruppen gehören jeweils verschiedene Unterarbeitsgruppen.

Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Stand: Februar 1997

»NATOisierung« der französischen und »Europäisierung« der deutschen Sicherheitspolitik

Angesiedelt wird diese gemeinsame Sicherheitsvorsorge in einem euro-atlantischen Rahmen. Die ständige Betonung sowohl der transatlantischen Bindung und der Atlantischen Allianz,

Etappen auf dem Weg zu einer deutsch-französisch-europäischen Sicherheitspolitik

24. Oktober 1950: Der französische Ministerpräsident René Pleven schlägt die Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) vor.

9. Mai 1952: Unterzeichnung des EVG-Vertrages.

30. August 1954: Scheitern der EVG-Pläne in der französischen Nationalversammlung.

2. November 1961: Erster französischer Entwurf der sog. »Fouchet-Pläne« zur Gründung einer Union europäischer Staaten, die das Ziel einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik verfolgen sollte.

17. April 1962: Scheitern der »Fouchet-Pläne« am Widerstand der »Atlantiker« in der EWG, v.a. am Widerspruch Belgiens und der Niederlande.

22. Januar 1963: Deutsch-französischer Freundschaftsvertrag. Sein Abschnitt »II. B Verteidigung« bleibt aufgrund außen- und sicherheitspolitischer Differenzen zwischen Paris und Bonn, wie sie in der »atlantischen« Präambel des Deutschen Bundestages zu diesem Vertrag und im Ausscheiden Frankreichs aus der militärischen Integration der NATO zum Ausdruck kamen, weitgehend folgenlos.

Januar 1984: Die französische Regierung unterbreitet den WEU-Mitgliedsländern ein Memorandum zur Wiederbelebung der Westeuropäischen Union (WEU).

26./28. Oktober 1984: Der WEU-Ministerrat beschließt in der »Erklärung von Rom« die Wiederbelebung der WEU, deren Ministerrat von nun an halbjährlich auf der Ebene der Außen- und Verteidigungsminister tagt.

2. Januar 1986: Premierminister Jacques Chirac schlägt vor der WEU-Versammlung in Paris die Verabschiedung einer »Europäischen Sicherheitscharta« zur Bekräftigung der europäischen sicherheitspolitischen Identität vor.

16. Januar 1986: Präsident Mitterrand bekundet die französische Bereitschaft, die Bundesrepublik, soweit es die Umstände erlauben, vor einem eventuellen Einsatz ihrer »prästrategischen« Nuklearwaffen zu konsultieren.

26./27. Oktober 1987: Verabschiedung der »Plattform der Europäischen Sicherheitsinteressen« auf der Tagung der WEU-Außen- und Verteidigungsminister im Haag.

22. Januar 1988: Offizieller Beschluß zur Bildung des »Deutsch-Französischen Rates für Verteidigung und Sicherheit« im Rahmen eines Protokolls zum Deutsch-französischen Vertrag von 1963; Beschluß zur Aufstellung einer gemeinsamen deutsch-französischen Brigade

14. Oktober 1991: Ankündigung der Aufstellung des späteren Eurokorps durch Staatspräsident Mitterrand und Bundeskanzler Kohl.

10. Januar 1992: Staatspräsident Mitterrand bringt die Möglichkeit einer Europäisierung der französischen Nuklearstreitmacht ins Spiel. Keine offizielle Reaktion aus Bonn.

7. Februar 1992: Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht (»Vertrag über die Europäische Union«) durch die damals 12 Mitglieder der EG. In seinem Titel V (Bestimmungen über die Ge-

die als »unerläßliche Garantie für Europas Stabilität und Sicherheit« bezeichnet wird, wie auch der Europäischen Verteidigungsidentität, die es im Rahmen der EU und Westeuropäischen Union (WEU) zu entwickeln gelte, ist mehr als nur Ausdruck der Kunst, diplomatische Kompromisse zu Papier zu bringen. Sie ist vor allem Ausdruck veränderter Rahmenbedingungen der deutsch-französischen sicherheitspolitischen Kooperation: Die Wiederannäherung Frankreichs an die militärischen Strukturen der NATO hat ein zentrales Kooperationshindernis der Vergangenheit beseitigt, das sich aus dem unterschiedlichen Status Frankreichs und Deutschlands in der NATO ergab.

Die Bereitschaft zur pragmatischen Zusammenarbeit mit dem Bündnis hatte Frankreich zuvor schon im Rahmen der NATO-Einsätze und Operationen im ehemaligen Jugoslawien (»Deny flight«, »Deliberate Force« und IFOR) bewiesen. Paris unterstellte seine Truppen dem NATO-Oberkommando und arbeitete auf einer Ad-hoc-Basis in den für diese Einsätze zuständigen militärischen Gremien der NATO mit. Der neue Staatspräsident Chirac machte dann den Weg frei für die offizielle Wiederannäherung Frankreichs an die militärischen Strukturen der NATO. Am 5. November 1995 kündigte sein Außenminister de Charette an, daß Paris künftig wieder Vertreter in das höchste militärische Gremium der NATO, den Militärausschuß, senden werde. Damit vollzieht Frankreich eine weitreichende Anpassung seiner Sicherheitspolitik an die veränderte internationale Situation, ohne dabei gaullistische Grundprinzipien aufzugeben. Das deutsch-französische Strategiepapier ist als konsequente Fortschreibung dieses Annäherungskurses zu verstehen. Die von der politischen Opposition in Paris initiierte sicherheitspolitische Debatte kann angesichts der Tragweite dieses

Kurswechsels nicht überraschen. Allerdings kommt sie recht verspätet. Die Richtungsentscheidung über Frankreichs NATO-Politik ist spätestens im Herbst 1995, nicht erst aus Anlaß der Ausarbeitung eines deutsch-französischen Sicherheitskonzepts gefallen.

Es handelt sich jedoch keineswegs um eine einseitige Anpassung Frankreichs an das Bündnis. Vielmehr ist damit aus französischer Sicht der Anspruch verbunden, die NATO zu reformieren und zu »europäisieren«.⁴ Das europäische Gewicht in der Allianz soll vergrößert und eine eigenständige europäische strategische Handlungsfähigkeit erreicht werden. Dem französischen Ziel einer europäischen militärischen Aktionsfähigkeit unter Rückgriff auf NATO-Mittel (v.a. Aufklärungsmittel, Kommandostrukturen und Transportkapazitäten) ist man inzwischen schon deutlich nähergekommen. Dies läßt sich an den Fortschritten des NATO-Umbaus erkennen. Die Beschlüsse des Berliner NATO-Gipfels vom Juni 1996 sehen die »Aufstellung militärisch kohärenter und leistungstarker Kräfte« vor, »die unter der politischen Kontrolle und strategischen Richtlinienkompetenz der WEU operieren können«.⁵

Jacques Chirac hat mit seiner NATO-Politik die Konsequenzen aus zwei Entwicklungen gezogen:

► Die Versuche seines Vorgängers Mitterrand, europäische Verteidigungsstrukturen außerhalb und in Konkurrenz zur NATO aufzubauen, waren im Kern erfolglos geblieben. Die europäischen Partner waren nicht bereit, den politischen und finanziellen Preis für den Aufbau einer eigenständigen europäischen Verteidigung außerhalb der Allianz zu bezahlen. Und Europa läßt sich eben nicht ohne die Europäer bauen.

► Frankreich zog damit auch die Konsequenz aus der Einsicht, daß sich militärische Interventionen in Krisengebieten, vor allem in Europa und seinen Randzonen, zukünftig in erster Linie im Rahmen internationaler Koalitionen abspielen werden. Damit wird die französische Sicherheitspolitik mangels nationaler Alternativen in verstärktem Maße auf internationale Kooperationsbemühungen angewiesen sein. Und das Bosnienengagement der NATO (IFOR und SFOR) hat

⁴ Vgl. das Interview mit dem französischen Außenminister Hervé de Charette: »Il faut conduire à son terme la réforme de l'OTAN«, in: *Le Monde* v. 2./3. Juni 1996, S. 5.

⁵ Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrates vom 3. Juni 1996, in: *Bulletin*, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 47/1996, S. 506.

meinsame Außen- und Sicherheitspolitik) heißt es in Art. J.4, 1. Absatz: »Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik umfaßt sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Europäischen Union betreffen, wozu auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte«. Und weiter im 2. Absatz: »Die Union ersucht die Westeuropäische Union (WEU), die integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union ist, die Entscheidungen und Aktionen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben, durchzuführen«.

22. Mai 1992: Offizieller Beschluß zur Aufstellung des Eurokorps anläßlich der 59. deutsch-französischen Regierungskonsultationen in La Rochelle.

19. Juni 1992: Petersberger Erklärung des Ministerrats der Westeuropäischen Union (WEU). Sie weist der WEU Aufgaben zu, die von der kollektiven Verteidigung nach Art. 5 des WEU-Vertrages über humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze bis hin zu friedenserhaltenden Aufgaben und Kampfeinsätzen zur Krisenbewältigung und Herbeiführung des Friedens reichen.

21. Januar 1993: Unterzeichnung eines »Besonderen Abkommens« (SACEUR-Abkommen), das das Verhältnis des Eurokorps zur NATO regelt, zwischen dem NATO-Oberbefehlshaber Shalikhvili (SACEUR), dem französischen Generalstabschef Laxande und dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Naumann.

7. September 1995: Premierminister Juppé schlägt vor dem Institut für hohe Verteidigungsstudien (IHEDN) den EU-Partnern vor, über eine »konzertierte Abschreckung« nachzudenken.

30. November 1995: Offizielle Erklärung der vollen Einsatzbereitschaft des Eurokorps.

5. Dezember 1995: Außenminister Hervé de Charette kündigt die Rückkehr französischer Vertreter in den Militärausschuß der NATO und die normale Beteiligung des französischen Verteidigungsministers an den Beratungen der NATO an. Frankreich beteiligt sich weiterhin weder an den Arbeiten des Verteidigungsplanungsrates noch an der Nuklearen Planungsgruppe der NATO.

17. Januar 1996: Der französische NATO-Botschafter, Gérard Errera, signalisiert im NATO-Rat die Bereitschaft Frankreichs, erstmals seit 1966 wieder in der Allianz in einen Dialog über Nuklearfragen einzutreten, allerdings nicht in der Nuklearen Planungsgruppe (NPG) der NATO, sondern im NATO-Rat.

22. Februar 1996: Staatspräsident Chirac kündigt eine Armeereform an, die die Abschaffung der Wehrpflicht und den schrittweisen Übergang zur Berufsarmee vorsieht. Außerdem kündigt er die Entscheidung an, die taktischen (»prästrategischen«) Atomwaffen vom Typ Hadès abzubauen, die in der Vergangenheit zu Irritationen im deutsch-französischen Verhältnis geführt hatten.

12. November 1996: Gründung einer Europäischen Rüstungsagentur durch Frankreich, Deutschland, Italien und Großbritannien mit Sitz in Bonn. Ziel ist ein gemeinsames, kostensparendes Management von Rüstungsprojekten.

9. Dezember 1996: Das »Gemeinsame deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept« wird im Rahmen der 68. deutsch-französischen Konsultationen in Nürnberg vom Deutsch-Französischen Sicherheits- und Verteidigungsrat in seiner 16. Sitzung gebilligt.

deutlich werden lassen, daß der Allianz eine zentrale Rolle bei der Krisenbewältigung in Europa zufällt. Frankreich kann seinen sicherheitspolitischen Handlungsspielraum nur in europäisch-atlantischer und deutsch-französischer Arbeitsteilung wahren. Für nationale militärische Großmachtträume bleibt nach dem Ende des Ost-West-Konflikts nur noch wenig Raum.

Auszüge aus dem »Gemeinsamen deutsch-französischen Sicherheits- und Verteidigungskonzept«

Präambel

(...) Deshalb sind unsere beiden Länder entschlossen, einvernehmlich die Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität im Rahmen der Erneuerung der Allianz voranzutreiben und die transatlantische Partnerschaft mit den nordamerikanischen Staaten auf eine neue und feste Grundlage zu stellen. Im Rahmen der Europäischen Union werden sich unsere beiden Länder für die Verwirklichung einer Gemeinsamen Europäischen Verteidigungspolitik und für die schrittweise Integration der WEU in die Europäische Union einsetzen.

I. Frankreich und Deutschland: eine Schicksals- und Interessengemeinschaft

Die Schicksalsgemeinschaft, die Deutschland und Frankreich verbindet, gründet sich insbesondere auf die Übereinstimmung in strategischen und gesellschaftspolitischen Grundfragen. (...) Die fortschreitende europäische Integration verstärkt die politischen und wirtschaftlichen sowie die gesellschaftlichen und Handelsverbindungen zwischen unseren Staaten in einem Maße, das ihre Sicherheitsinteressen untrennbar werden läßt.

II. Gemeinsame Bewertung des sicherheitspolitischen Umfelds

(...) Die Allianz bleibt eine unerläßliche Garantie für Europas Stabilität und Sicherheit. (...) Wir haben vor, die Allianz zu erneuern, damit sie ein wirksames militärisches Instrument im neuen strategischen Kontext bleibt und den transatlantischen Verbund auf der Basis einer dauerhaften Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten ebenso gewährleistet wie die Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität mit der Fähigkeit der Europäer zu eigenständigem, solidarischem Handeln.

Wir wollen die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik unter dem Dach des Europäischen Rates voranbringen. Für unsere beiden Länder muß die Europäische Union eine solidarische Gemeinschaft darstellen, auch im Verteidigungsbereich. Wir treten daher ein für die Verwirklichung der verteidigungspolitischen Perspektive des EU-Vertrages. In diesem Sinne verfolgen unsere beiden Länder gemeinsam das Ziel, die WEU zu gegebener Zeit in die Europäische Union zu überführen. Die Europäer müssen in der Lage sein, eine Operation in eigener Verantwortung durchzuführen, auch unter Nutzung von Mitteln der Allianz.

(...) Der Verteidigungs- und Sicherheitsrat muß das privilegierte Instrument zur Definition einer gemeinsamen deutsch-französischen Verteidigungspolitik werden.

III. Ein gemeinsamer strategischer Ansatz

In der verbesserten Sicherheitslage in Europa bleibt die Landes- und Bündnisverteidigung und die gestiegene Bedeutung wirkungsvoller präventiver Krisenbewältigung der allgemeine Bezugsrahmen für die Aufgaben unserer Streitkräfte.

Unsere beiden Länder messen der Umsetzung einer Strategie für die Verhinderung von Konflikten jeglicher Art, die ihre vitalen Interessen oder ihre Sicherheitsinteressen in Frage stellen können, eine große Bedeutung bei. Dies schließt die Schaffung strategischer Aufklärungsmittel zur unabhängigen Beurteilung von Krisensituationen ein.

Damit war das langfristig angelegte Bemühen deutscher Politik, Frankreich näher an die NATO heranzuführen, letztlich von Erfolg gekrönt. Allerdings wird die deutsche Sicherheitspolitik im Gegezug auch »europäischer«. Sie trägt die französischen Bemühungen um eine Stärkung des europäischen Gewichts innerhalb der NATO voll mit und ist bereit, dafür auch Konflikte mit den USA in Kauf zu nehmen (zum Beispiel um die Besetzung des NATO-Regionalkommandos Süd in Neapel). Ziel der NATO-Reform ist es aus deutscher und französischer Sicht, die Europäer zu »eigenständigem, solidarischen Handeln« (S. 3) zu befähigen. »Die Europäer müssen in der Lage sein, eine Operation in eigener Verantwortung durchzuführen, auch unter Nutzung von Mitteln der Allianz« (S. 4). Dabei soll der transatlantische Verbund nicht gefährdet werden. Gleichzeitig treiben beide Regierungen gemeinsam den Ausbau der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der EU-Staaten »unter dem Dach des Europäischen Rates« voran.

Die »NATOisierung« der französischen Sicherheitspolitik findet ihre Entsprechung also in einer »Europäisierung« der deutschen Sicherheitspolitik. Insofern war es nur die halbe Wahrheit, als Bundesverteidigungsminister Volker Rühe in seiner öffentlichen Bewertung des deutsch-französischen Strategiepapiers in einem Tagesthemeninterview einseitig die Annäherung Frankreichs an das Bündnis unterstrich - und damit in Paris empörte Reaktionen auslöste. Werden die NATO-Reform und die sicherheitspolitische Kooperation in der EU und WEU parallel und mit Erfolg vorangetrieben, so verändert auch die deutsche Sicherheitspolitik ihren Charakter.

Hintergrund dieser deutschen Politik ist die Überlegung, daß Europa - und auch speziell die Bundesrepublik - nach

dem Ende des Ost-West-Konflikts an strategischem Interesse für die USA verloren haben und stärker auf Eigenanstrengungen in der Sicherheitspolitik setzen müssen.⁶ Eine weitere Reduzierung der amerikanischen Präsenz in Europa ist, auch aus Gründen der amerikanischen Innenpolitik, nicht auszuschließen. »...die Amerikaner werden auch künftig nicht mehr selbstverständlich für jede Krise in Europa zur Verfügung stehen«⁷, so Verteidigungsminister Rühe. Dies hat die Bosnienpolitik der Clinton-Administration verdeutlicht. Darauf »müssen sich die Europäer durch Gewinn eigener Handlungsfähigkeit einstellen. Und je besser dies gelingt, desto eher können wir die USA in und für Europa engagiert halten«.⁸ Die Probe aufs Exempel eigenständiger europäischer Handlungsfähigkeit kann schon sehr bald bevorstehen, wenn die USA sich aus der SFOR-Mission in Bosnien zurückziehen sollten.

Der Landes- und Bündnisverteidigung wird im deutsch-französischen Verteidigungskonzept ein hoher Stellenwert zugemessen: »Die Gesamtheit unserer konventionellen Streitkräfte, einschließlich der schnell verlegbaren Krisenreaktionskräfte, bleibt vorrangig verfügbar für die Verteidigung der Verbündeten (...). Das EUROKORPS (...) ist Ausdruck dieses gemeinsamen Engagements für die kollektive Verteidigung« (S. 5). Rasch verfügbare und auch außerhalb Europas einsetzbare militärische Kräfte würden »sowohl für die kollektive Verteidigung als auch für die Krisenbewältigung gebraucht« (S. 5).

Insbesondere die Tatsache, daß das Eurokorps lediglich im Zusammenhang mit kollektiven Verteidigungsaufgaben erwähnt wird, mag überraschen. Frankreich hat in der Vergangenheit mehrfach

(...) Die höchste Sicherheitsgarantie der Verbündeten wird durch die strategischen Nuklearkräfte des Bündnisses, insbesondere der Vereinigten Staaten, sichergestellt; die unabhängigen Nuklearstreitkräfte des Vereinigten Königreichs und Frankreichs, die eine ihnen eigene Abschreckungsfunktion erfüllen, tragen zur globalen Abschreckung und Sicherheit der Verbündeten bei. Unsere beiden Länder sind bereit, einen Dialog über die Rolle der nuklearen Abschreckung im Kontext der Europäischen Verteidigungspolitik aufzunehmen.

Die Gesamtheit unserer konventionellen Streitkräfte, einschließlich der schnell verlegbaren Krisenreaktionskräfte, bleibt vorrangig verfügbar für die Verteidigung der Verbündeten im Rahmen der Verpflichtungen, die sich aus dem modifizierten Brüsseler und dem Washingtoner Vertrag ergeben. Das EUROKORPS, der aufgrund einer Initiative unserer beiden Länder geschaffene und seit kurzem einsatzbereite multinationale europäische Großverband, ist Ausdruck dieses gemeinsamen Engagements für die kollektive Verteidigung.

Unsere beiden Länder wollen darüber hinaus aktiv zur Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit beitragen. Sie können sich in diesem Sinne bereit finden, in sehr unterschiedlicher Form an verschiedenen Einsätzen der Krisenbewältigung im Auftrage des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen oder in Verantwortung der OSZE, im Rahmen der Allianz oder der WEU teilzunehmen.

Der Besitz schnell verfügbarer und innerhalb wie außerhalb Europas verlegbarer militärischer Kräfte, die leicht in multinationale Strukturen zu integrieren sind, also nicht vorab integriert werden sollen, ist wichtig. Solche Mittel werden sowohl für die kollektive Verteidigung als auch für die Krisenbewältigung gebraucht.

(...) Wir wollen eine umfassende europäische Rüstungspolitik entwickeln und dabei die transatlantische Kooperation erhalten. (...) Beide Länder stimmen darin überein, im Bereich der Ausrüstungspolitik gegenseitig gewollte Abhängigkeiten zu schaffen. Um zu diesen Zielen zu gelangen, ist im Rüstungsbereich eine gemeinsame Programmpolitik erforderlich.

Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 29. Januar 1997

Bündnisverteidigung oder Krisenbewältigung?

deutlich gemacht, daß sich die Aufgaben dieses Truppenverbands aus seiner Sicht keineswegs auf die kollektive Verteidigung beschränken. Allerdings sind Kriseneinsätzen der deutschen Bestandteile des Eurokorps durch den hohen Anteil von Wehrpflichtigen in den deutschen Einheiten enge Grenzen gesetzt.

Hinsichtlich der Aufgabenstellung der deutschen und französischen Streitkräfte waren im Laufe des vergangenen Jahres im Kontext der französischen Entscheidung, zur Berufsmarine überzugehen, erhebliche deutsch-französische Differenzen sichtbar geworden. Verteidi-

⁶ Vgl. hierzu: Helga Haftendorn: Le triangle stratégique Paris-Bonn-Washington, in: Politique étrangère, Nr. 3/1996, S. 553-567.

⁷ Volker Rühe: Strukturreform der NATO. Atlantische, europäische und strategische Dimensionen, in: Internationale Politik, Nr. 4/1996, S. 42.

⁸ Ebenda.

gungsminister Volker Rühle hatte in einem Hintergrundgespräch mit der FAZ vor einer Auseinanderentwicklung der deutschen und französischen verteidigungs- und sicherheitspolitischen Konzeptionen gewarnt. Die Bundeswehr werde mit einer Friedensstärke von 340.000 und einer Verteidigungsstärke von 670.000 Mann zum »zentralen Faktor europäischer Verteidigung auf dem Kontinent«.⁹ Frankreich hingegen hat sich für den Aufbau von Interventionskräften von 50.000 bis 60.000 Mann entschieden, die in Europa und darüber hinaus militärisch einsetzbar sein sollen. Auf dem Weg zur Interventionsarmee wolle Deutschland seinem Partner nicht folgen und auch weiter an der Wehrpflicht festhalten, so Volker Rühle.¹⁰

In der Tat ziehen Deutschland und Frankreich unterschiedliche Konsequenzen aus der veränderten Sicherheitslage. Beide Staaten betrachten in ihrem gemeinsamen Papier die Bewältigung von Krisen als zentrales Problem der Sicherheitsvorsorge nach dem Wegfall der Bedrohung durch den Warschauer Pakt und dem Zusammenbruch der UdSSR. Der von Frankreich auf nationaler Ebene gegebenen Antwort auf die

neue Sicherheitslage kann man die Kohärenz nicht absprechen, unabhängig davon wie man sie bewerten mag. Paris beschloß den Übergang zu einer interventionsfähigen Berufsarmee, dazu werden die Streitkräfte und ihre Kommandostrukturen radikal umgebaut, und es hat sein Verhältnis zur NATO neu definiert. Die deutsche Antwort hingegen ist eher durch ein Festhalten an Altbewährtem gekennzeichnet: überdimensionierte (und immer schlechter ausgerüstete) Streitkräfte, von denen nur ein geringer Teil für Aufgaben der Krisenbewältigung, Friedensbewahrung und -wiederherstellung zur Verfügung stehen werden, Primat der Landes- und Bündnisverteidigung und ein Festhalten an der Wehrpflicht. Der Widerspruch zur eigenen Bedrohungsanalyse wird dabei zunehmend größer. Eine politische Diskussion darüber, ob die Bundeswehr in Anbetracht des Fehlens jeder erkennbaren Aggressionsdrohung gegen die Territorien der NATO-Staaten und angesichts großer finanzieller Nöte nicht massiv verkleinert werden soll, in welchem Maße sie für neue Aufgaben und politischen Ziele umzubauen wäre, und welche Zukunft die Wehrpflicht hat, wird kaum zu umgehen sein.

Ungeklärte Fragen

Das gemeinsame deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept läßt eine Reihe von Fragen offen. Unklar bleibt, wie sich beide Partner das zukünftige Verhältnis zwischen der Europäischen Union, der Westeuropäischen Union und der NATO im Detail vorstellen. Auch wirft die starke Betonung des bilateralen Ansatzes einige Fragen auf. In welchem Verhältnis

steht dieser zu anderen bilateralen und multilateralen sicherheitspolitischen Kooperationen beider Länder in Europa? Und schließlich fällt an diesem gemeinsamen Konzept, das ja nicht nur ein Verteidigungs-, sondern ein umfassenderes Sicherheitskonzept sein will, auf, daß Fragen nichtmilitärischer Sicherheitsgewährleistung einen vergleichsweise geringen Stellenwert besitzen.

Die deutsch-französische Sicherheitskooperation steht heute insgesamt vor einer paradoxen Situation. Zum einen

⁹ Vgl. Karl Feldmeyer: »Unklarheiten in der deutsch-französischen Sicherheitspolitik«, FAZ v. 2.3.1996, S. 2.

¹⁰ Ebenda.

sind die politischen Voraussetzungen für ihre Neudefinition und den Ausbau besser denn je:

- ▶ Die Annäherung Frankreichs an die NATO hat eine zentrale Schranke der Kooperation der Vergangenheit weitgehend beseitigt;
- ▶ Die Einschätzung der internationalen Lage und ihrer Risiken hat sich angenähert;
- ▶ Eine weitgehende Übereinstimmung herrscht zwischen Paris und Bonn hinsichtlich des internen Umbaus der Allianzstrukturen und der externen Entwicklung der NATO, also ihrer Osterweiterung;
- ▶ In Frankreich ist die Erkenntnis gewachsen, daß man in Zukunft in verstärktem Maße auf internationale Kooperation angewiesen sein wird. Weder in der Rüstungsproduktion noch bei der Reaktion auf internationale Krisenfälle sind nationale Alleingänge erfolgversprechend;
- ▶ In der Bundesrepublik ist das juristische Hindernis einer engen Interpretation des Grundgesetzes in bezug auf den Einsatz der Bundeswehr außerhalb der kollektiven Bündnis- und Landesverteidigung durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 1994 aus dem Weg geräumt.

Auf der anderen Seite drohen sich die militärischen Strukturen und Doktrinen eher auseinanderzuentwickeln. Darüber können auch die Formelkompromisse zur Aufgabenbestimmung der Streitkräfte im deutsch-französischen Sicherheitskonzept nicht hinwegtäuschen.

Die *entscheidende* Frage an die deutsch-französische sicherheitspolitische Kooperation stellt sich jedoch

nicht auf der Ebene militärischer Strukturen und Doktrinen. In erster Linie müssen Paris und Bonn sich darüber klar werden, welchen *politischen Zielen* die deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskooperation und der Aufbau einer europäischen autonomen Handlungsfähigkeit dienen soll. Eine militärische Bedrohung Frankreichs, Deutschlands und der NATO ist auf absehbare Zeit nicht erkennbar. Hingegen wird sich die Frage des politischen und militärischen Umgangs mit Instabilitäten und mit regionalen Krisen außerhalb des Bündnisgebiets zukünftig vermutlich häufiger stellen. Es kann bezweifelt werden, daß beide Seiten auch nur annähernd gleiche Vorstellungen oder ähnliche Bewertungskriterien dafür haben, wann sie sich zur Bewältigung bestimmter Krisentypen engagieren sollen und mit welchen politischen Zielen sowie politisch-diplomatischen, wirtschaftlichen und militärischen Mitteln dies vorrangig zu geschehen habe. Besonders groß ist der Klärungsbedarf hinsichtlich des Eurokorps, seiner Einsatzmöglichkeiten und -optionen.¹¹ Hier kommt die unterschiedliche Schwerpunktsetzung in der Aufgabenstellung für die nationalen Streitkräfte besonders zum Vorschein und wird zum deutsch-französischen Problem.

Eine breite öffentliche Debatte über die politische Zielbestimmung der deutsch-französischen und europäischen Sicherheitskooperation wäre wünschenswert. Die europäische Einigung kann nicht allein auf dem Währungsgebiet vorangetrieben werden. Die politische, das heißt auch und gerade die außen- und sicherheitspolitische Substanz der Integration muß mit der Wirtschaftsintegration Schritt halten. Das deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept ist eine Etappe auf diesem Weg - nicht mehr, aber auch nicht weniger.

¹¹ Ähnlich auch Axel Sauder: Les changements de la politique de défense française et la coopération franco-allemande, in: Politique étrangère, Nr. 3/1996, S. 595f.

Aktuelle Publikationen

HANDELN FÜR EUROPA · Deutsch-französische Zusammenarbeit in einer veränderten Welt. / Red.: Axel Sauder, Joachim Schild / Hrsg. von: Centre d'Information et de Recherche sur l'Allemagne Contemporaine (CIRAC); Deutsch-Französisches Institut (DFI); Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP); Institut Français des Relations Internationales (IFRI) - Opladen: Leske und Budrich, 1995. - 388 S.

AGIR POUR L'EUROPE · Les relations franco-allemandes dans l'après-guerre froide. / Hrsg. von: Centre d'Information et de Recherche sur l'Allemagne Contemporaine (CIRAC); Deutsch-Französisches Institut (DFI); Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP); Institut Français des Relations Internationales (IFRI) / Coordination: Hans Stark - Paris u.a.: Masson, 1995. - 371 S.

FRANKREICH-JAHRBUCH 1995 · Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Geschichte, Kultur. / Hrsg.: Deutsch-Französisches Institut in Verbindung mit Lothar Albertin u.a. Red.: Henrik Uterwedde. / Deutsch-Französisches Institut Ludwigsburg - Opladen: Leske und Budrich, 1996. - 291 S.

NEUMANN, WOLFGANG; UTERWEDDE, HENRIK: Raumordnungspolitik in Frankreich und Deutschland. / Deutsch-Französisches Institut (Hrsg.). - Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1994. - 146 S.

aktuelle frankreich analysen

Deutsch-Französisches Institut (Hrsg.)

Asperger Straße 34 · D-71634 Ludwigsburg

Telefon (07141) 9303-0 · Telefax (07141) 9303-50 · E-mail: DFI-LB@T-Online.de

Die aktuellen frankreich-analysen erscheinen mehrmals im Jahr / Red. Joachim Schild

Zuletzt erschienene aktuelle frankreich-analysen:

J. SCHILD: EU '96: EINE REFORM MIT, OHNE ODER GEGEN DIE BEVÖLKERUNG?, März 1996. - 12 S.

W. NEUMANN: SOZIALSTAAT IN DER KRISE, Juli 1996. - 12 S.

H. UTERWEDDE: PRIVATISIERUNGSPOLITIK IN FRANKREICH, Oktober 1996. - 12 S.

R. PICT: ZEITBOMBE BILDUNGSSYSTEM, Dezember 1996. - 12 S.

Geplante Themen der nächsten Ausgaben:

- Frankreich, Deutschland und die Währungsunion

- Medienwirtschaft im Umbruch

NÄHERE INFORMATIONEN über die Aktivitäten und Publikationen des Deutsch-Französischen Instituts erhalten Sie unter obiger Adresse oder auf unserer Internet-Homepage unter folgender Adresse:
http://ourworld.compuserve.com/homepages/DFI_LB