

Die deutsch-französische Sonderbeziehung – Entwicklung und Perspektiven

Einleitung

Die Klagen darüber, dass der deutsch-französische Motor der europäischen Integration stottere oder die Beziehungen zwischen den beiden Ländern insgesamt in einer Krise steckten, tauchen in politischen Analysen und Leitartikeln periodisch immer wieder auf.¹ Sie verkennen in der Regel das Paradox, das schon dem deutsch-französischen Vertrag von 1963 zugrunde lag und das bis heute nachwirkt, nämlich dass diese Sonderbeziehung gerade auf sicherheits- und verteidigungspolitischem Gebiet keinesfalls auf einer spontanen Konvergenz der politischen Auffassungen beruht, sondern darauf, dass es erkennbare politisch-strategischen Divergenzen gab und immer noch gibt.² Beide Seiten teilten jedoch immer die Auffassung, dass verhindert werden muss, dass diese Divergenzen sich zu einer Krise verdichten und damit die politische Stabilität in Europa beeinträchtigen. Der in den siebziger und achtziger Jahren vielfach benutzte Ausdruck einer deutsch-französischen „Schicksalsgemeinschaft“ drückt diese Lage in anderer Weise aus.³ Dabei handelt es sich um keine Neigungspartnerschaft, sondern eine Vernunfttfehe, die beide Staaten aufgrund der geopolitischen Lage als politische Notwendigkeit betrachten. Entsprechend folgte auf jeden Konflikt der Versuch, eine deutsch-französische Initiative zu starten beziehungsweise die Sonderbeziehung zu bestätigen. Die Konsequenz drückt die in den neunziger Jahren viel zitierte Formel von den deutsch-französischen Beziehungen als „Motor Europas“ aus. Wenn Deutschland und Frankreich mit ihren unterschiedlichen Ausgangspunkten eine Kompromissformel dafür gefunden hatten, wie die Europäische Gemeinschaft beziehungsweise Europäische Union weiterzuentwickeln sei, dann waren substantielle Schritte im Hinblick auf den europäischen Einigungsprozess zu erwarten, allerdings ohne dass bisher die Frage der Finalität der Europäischen Union wegen divergierender Ziele endgültig geklärt werden konnte. Sowohl der Vertrag von Maastricht als auch der Vertrag von Amsterdam legen ebenso Zeugnis von dieser ambivalenten Konstellation ab wie die französischen Reaktionen auf die Europa-Rede des deutschen Außenministers vom 12. Mai 2000 an der Humboldt-Universität⁴ und die deutsch-französischen Kontroversen im

-
- 1 Vgl. Joachim Fritz-Vannahme: Berliner Muskelspiele. In: Die Zeit, 15.6.2000, S. 12. Rethinking French-German Ties. In: International Herald Tribune, 19.12.2000. Berlin and Paris no longer lead Europe. In: The Times, 24.1.2001. Divorce after all these years? Not quite, but.... In: Economist, 27.1.2001, S. 29f. Lothar Rühl: Deutsche Mittellage als Problem Frankreichs. In: Neun Zürcher Zeitung, 30.1.2001, S. 4
 - 2 Vgl. Michel Tatu: Außenpolitik zwischen Ost und West. In: Robert Picht (Hg.): Das Bündnis im Bündnis. Deutsch-französische Beziehungen im internationalen Spannungsfeld. Berlin 1982, S. 69
 - 3 Im Zusatzprotokoll zum Elysée-Vertrag über den Verteidigungs- und Sicherheitsrat wird in Artikel I 1 der Rat als Ausdruck der „beide Länder verbindenden Schicksalsgemeinschaft“ charakterisiert. Er ist auf Dauer angelegt und enthält keine Kündigungsklausel. An dieser Stelle gleicht er dem EU-Vertrag. Dies schließt natürlich nicht aus, dass er eines Tages, wie Günther Koenig betont, in einem europäischen Sicherheitsrat aufgeht. Vgl. Günther Koenig: Die Strukturen der Deutsch-Französischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Rechtsgrundlagen und Entwicklung. In: Rechtsprobleme einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Bd. 36. Heidelberg 1997, S. 69–85, hier S. 82
 - 4 Die Rede von Joschka Fischer hat eine Vielzahl von Reaktionen ausgelöst. In Deutschland wie auch beim EU-Parlament war das Echo überwiegend positiv, während Großbritannien und Frankreich sich von Fischers Thesen distanzieren. In einem offenen Brief kritisierte der französische Außenminister Hubert Védrine den Zeitpunkt der Rede – kurz vor der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft Frankreichs – und bemängelte, dass Fischer mehr Fragen aufwerfe als Antworten biete. Joschka Fischer: Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration. 12.5.2000, Humboldt-Universität zu Berlin <www.auswaertigesamt.de/6_archiv/2/r/r000512b.htm>. Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.6.2000, S. 4

Zusammenhang mit dem EU-Gipfel von Nizza vom Dezember 2000.⁵ Ein weiteres Zeichen für diese Ambivalenz der Partnerschaft ist die Tatsache, dass die entscheidende Initiative, die zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik führte, auf einem französisch-britischen Gipfel 1998 in Saint Malo und nicht auf einem deutsch-französischen Treffen ergriffen wurde, obwohl das institutionelle Netz zwischen Frankreich und Deutschland gerade in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik eng geknüpft ist und in den deutsch-französischen Gremien weitgehende Vorarbeiten für eine Verschmelzung von WEU und EU getroffen worden sind.⁶

Festzuhalten bleibt, dass hinter den gemeinsamen europäischen Schritten bisher immer auch das französische Interesse an der Einbindung Deutschlands in einen festen multilateralen Rahmen stand, dem – spiegelbildlich – das Selbst-Einbindungsinteresse Deutschlands entsprach. Dieses spiegelbildliche Interesse stellte das eigentlich dynamische Element in den deutsch-französischen Beziehungen dar. Nachdem die europäische Integration in den neunziger Jahren mit den Verträgen von Maastricht und Amsterdam sowie dem Vertragsentwurf von Nizza große Fortschritte gemacht hat, stellt sich die Frage, ob dieses Motiv sich überlebt hat oder inwieweit andere Beweggründe an seine Stelle treten.

Ursprung der Sonderbeziehung in der Sicherheitspolitik – vom Elysée-Vertrag bis zum deutsch-französischen Rat für Sicherheit und Verteidigung

Bereits der Elysée-Vertrag von 1963 hatte einen sicherheits- und verteidigungspolitischen Bezug: Er sah vor, dass sich nicht nur die Staats- und Regierungschefs mindestens zweimal im Jahr zu Konsultationen treffen, sondern auch die Außen- und Verteidigungsminister mindestens alle drei Monate, ebenso die Generalstabschefs. Trotz dieser weitreichenden Konsultationsmechanismen spielte Sicherheits- und Verteidigungspolitik in den deutsch-französischen Beziehungen bis in die achtziger Jahre kaum eine Rolle, da die Bundesrepublik den atlantischen Rahmen eindeutig präferierte – eine Haltung, die Frankreich durch seinen Austritt aus der NATO-Militärintegration 1966 noch verstärkte. Von 1982 bis 1990 wurde der institutionelle Rahmen in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik weiterentwickelt;⁷ eine Koordinierungsgruppe wurde gebildet, die wiederum das Recht erhielt, Untergruppen für Spezialfragen zu bilden. Daraus entstand zunächst der deutsch-französische Ausschuss für Sicherheit und Verteidigung mit drei Arbeitsgruppen und vier Untergruppen, der schließlich 1988 zum deutsch-französischen Rat für Sicherheit und Verteidigung ausgebaut wurde.⁸ Gemäß der Präambel des am 22. Januar 1988 unterzeichneten Protokolls zu diesem Rat sind beide Staaten „überzeugt, dass das europäische Einigungswerk unvollständig bleiben wird, solange es nicht auch Sicherheit und Verteidigung umfasst“. Dies hatte jedoch keine unmittelbaren Konsequenzen. Die Gründe dafür lagen in der Tatsache, dass es sich im

5 Vgl. La France défend son rang, l'Allemagne prend du galon. In: Libération, 12.12.2000. Deutschland, der Stärkere. In: Die Welt, 12.12.2000. François Heisbourg: Nice. Un „Suez“ diplomatique. In: Le Monde, 26.12.2000

6 Vgl. das Gemeinsame deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept, das auf der 16. Sitzung des deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates am 9.12.1996 in Nürnberg beschlossen wurde. In der Präambel heißt es u.a., dass sich die beiden Länder für eine „schrittweise Integration der WEU in die EU einsetzen“. Darüber hinaus wurde eine gemeinsame Bewertung des sicherheitspolitischen Umfeldes versucht, würden Ansatzpunkte für einen gemeinsamen strategischen Ansatz gefunden sowie Leitlinien für die militärische und Rüstungszusammenarbeit verabschiedet. <www.dfjw.org/netzwerk/grund>

7 Vgl. Peter Schmidt: Der Deutsch-Französische Rat für Verteidigung und Sicherheit. In: Außenpolitik 4/1989, S. 370–381

8 Zu den drei Arbeitsgruppen zählten die politisch-strategische, die für militärische Zusammenarbeit sowie Rüstungskoooperation. Die Unterarbeitsgruppen widmeten sich der Strategic Defence Initiative, der deutsch-französischen Brigade, der logistischen Unterstützung der gerade gebildeten Force d'Action Rapide sowie der erweiterten Luftverteidigung.

Zeichen der Ost-West-Spannungen aus französischem Blickwinkel primär um den politisch-psychologischen Versuch handelte, im Kontext der deutschen Friedensbewegung, der Nachrüstungsdebatte in Deutschland und der deutschen Ostpolitik die Gefahr eines „Abdriftens“ der Bundesrepublik in östliche Fahrwasser zu verhindern. Ihm stand auf Seiten der Bundesrepublik das Interesse an westlicher Selbstbindung gegenüber, freilich ohne allein auf Frankreich beziehungsweise Europa zu setzen. Vielmehr galt es, die Dominanz der atlantischen Beziehungen in der Sicherheitspolitik nicht zu gefährden. Doch auch die Präponderanz des politisch-psychologischen Aspektes brauchte eine sichtbare, materielle Unterfütterung. Ebenso hatte die zunächst als Leerformel figurierende Aussage, dass der europäische Einigungsprozess ohne Sicherheits- und Verteidigungspolitik unvollendet bliebe, langfristig konkrete Auswirkungen. Es wurden gewissermaßen Vorarbeiten für die Entwicklung in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre geleistet.

Während auf französischer Seite in den achtziger Jahren der Wunsch dominierte, die Deutschen im westlichen Boot zu halten, hatten deutsche Bemühungen zum Ziel, Paris wieder an die NATO-Integration heranzuführen. Zweifelsohne trug die französische Politik Früchte – ihren ersten Höhepunkt hatte sie in der Rede von Staatspräsident Mitterrand vor dem Deutschen Bundestag am 20. Januar 1983 zugunsten der Stationierung von (amerikanischen!) Pershing-II-Raketen und Cruisemissiles auf deutschem Boden⁹ im Zusammenhang mit der so genannten Nachrüstungsdebatte und ihrem militärischen Meilenstein 1988 im deutsch-französischen Manöver „Kecker Spatz“. Auch wenn nicht anzunehmen ist, dass die französische Politik den entscheidenden Anteil daran hatte, dass neutralo-pazifistische Tendenzen, wie sie in Frankreich genannt wurden, in der Bundesrepublik nicht die Oberhand gewannen, so ist die politisch-psychologische Unterstützung für die damalige Bundesregierung nicht zu unterschätzen. Sie dokumentierte, dass die bundesdeutsche Friedensbewegung mit ihrer Anti-Nuklearpolitik nicht nur in der Allianz, sondern auch in Europa weitgehend isoliert war.

Der Versuch der Bundesregierung, Frankreich näher an die NATO heranzuführen, war dagegen in den achtziger Jahren weitgehend erfolglos. Frankreich blieb zwar politisches Mitglied der Allianz, hielt sich jedoch von der integrierten Kommandostruktur und ihren Gremien fern. Wie entschieden Frankreich diese Politik betrieb, lässt sich an der – nur scheinbar banalen – Tatsache ablesen, dass die NATO 1988 keine offiziellen Beobachter zum Manöver „Kecker Spatz“ entsenden durfte; deutsche NATO-Offiziere mussten von ihren deutschen Dienststellen angemeldet werden und als „deutsche Beobachter“ teilnehmen!¹⁰

Obwohl die Beziehungen der beiden Staaten bis hinab auf die Arbeitsebene gut institutionalisiert waren, galt das deutsch-französische Verhältnis im Wesentlichen als Chefsache, das heißt, es wurde vom Bundeskanzleramt und dem Elyséepalast dominiert. Dies war besonders unter den Regierungen Giscard d'Estaing und Helmut Schmidt sowie Mitterrand und Helmut Kohl der Fall. Die ersten stehen für die Bemühungen um eine gemeinsame Währungspolitik, die zweiten vor allem für den Maastricht-Vertrag und die Währungsunion, aber auch dafür, die Grundlagen für die Integration der Sicherheitspolitik in die EU geschaffen zu haben. Vor allem unter Helmut Kohl hatte dies widersprüchliche Auswirkungen auf das Verhältnis beider Länder zueinander: Auf der einen Seite nutzte das Kanzleramt die deutsch-französischen Beziehungen als Rahmen für eine „Nebenaußenpolitik“ mit dem Ziel einer verstärkten europäischen Integration, auf der anderen Seite erwiesen sich

9 Abgedruckt in: 20 Jahre deutsch-französische Zusammenarbeit, Reihe Berichte und Dokumentationen. Hg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn 1983, S. 11–42, bes. S. 22

10 Zur Analyse des Manövers vgl. Wolfgang Bäder, Peter Schmidt: Die deutsch-französische Heeresübung „Kecker Spatz“/„Moineau Hardi“ vom September 1987. Ebenhausen 1987

die mitunter weitgehenden Erklärungen vielfach als bedeutungslos, weil sie mit den zuständigen Ämtern und Ministerien nicht abgestimmt waren. Dies geschah zum Beispiel mit dem Vorhaben vom Dezember 1996, „einen Dialog über nukleare Abschreckung im Kontext der Europäischen Verteidigungspolitik aufzunehmen“.¹¹ Dieser Dialog hat bis heute nicht begonnen. Ebenso war es für die deutsche Seite eine Überraschung, dass der französische Staatspräsident am 22. Februar 1996 die Abschaffung der Wehrpflicht verkündete, obwohl Deutschland zu diesem Zeitpunkt weiterhin an der Wehrpflicht festhalten wollte und zuvor ein deutsch-französisches Treffen stattgefunden hatte, in dem diese Pläne nicht besprochen worden waren.¹²

Die deutsch-französischen Beziehungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts

Der Zusammenbruch des Warschauer Paktes und der Sowjetunion und die sich überraschend anbahnende deutsche Vereinigung veränderten das Umfeld der deutsch-französischen Beziehungen in der Sicherheitspolitik entscheidend. Während Bonn relativ schnell ein Konzept für den Zusammenschluss der beiden deutschen Staaten entwickelte und darauf drang, die europäische Einigung voranzutreiben, um das größer gewordene Deutschland in einen fest gefügten politischen Rahmen zu stellen, reagierte Paris zunächst zögernd und erwartete eine Renationalisierung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Dies drückte sich darin aus, dass Pläne bestanden, die französischen Truppenteile aus Deutschland abzuziehen. Die Bundesrepublik bot daraufhin an, die 1987 als Symbol gegenseitiger Aussöhnung gegründete deutsch-französische Brigade zu einem EuroCorps auszubauen, um einen festen Rahmen für die Zusammenarbeit zu garantieren.¹³ Die amerikanische und die britische Regierung reagierten mit Misstrauen auf diese Pläne. Washington hatte Bedenken, dass deutsche Truppen nicht mehr primär der NATO zugewiesen würden und sich die deutsche Bindung an die Allianz schwächen würde. London betrachtete das EuroCorps als potenzielle Konkurrenz zum Rapid Reaction Corps der NATO. Umstritten war zwischen Bonn, Paris und London auch die Rolle der WEU, die für Großbritannien als Brücke zwischen NATO und EU fungieren und sich nicht zu einem militärischen Instrument Europas entwickeln sollte. In der Tat war das EuroCorps zunächst als Truppenteil geplant, der der WEU assigniert war; auf Drängen Bonns wurde es jedoch gleichermaßen der WEU und der NATO zugeschrieben, das heißt, Bundeswehr-Einheiten würden der NATO entweder im Rahmen des EuroCorps oder direkt unter Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) zur Verfügung stehen und französische Truppen würden im EuroCorps an den Rapid Reaction Forces der Allianz teilnehmen.¹⁴ Während die deutsche Seite diese Lösung vorwiegend als Annäherung Frankreichs an die NATO interpretierte, zeichnete sich die Haltung Frankreichs durch Ambivalenz aus. Zumindest waren in Paris jene Kräfte stärker als in Deutschland, die das EuroCorps als einen europäischen Emanzipationsschritt weg von der Allianz interpretierten. Das Ziel der Bundesregierung, Frankreich in die Allianz zurückzuführen, stieß auf sehr unterschiedliche französische Einschätzungen und Haltungen. Paris nutzte deutsch-französische Mechanismen primär für

11 Vgl. das Gemeinsame deutsch-französische Sicherheits- und Verteidigungskonzept, 16. Sitzung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates, 9.12.1996, Nürnberg

12 Vgl. Karl Feldmeyer: Unklarheiten in der deutsch-französischen Sicherheitspolitik. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.3.1996, S. 2

13 Vgl. die gemeinsame Erklärung des deutsch-französischen Gipfels von La Rochelle von Staatspräsident Mitterrand und Bundeskanzler Kohl vom 21.5.1992. Am 5.11.1993 wurde das EuroCorps für funktionsfähig erklärt.

14 Vgl. Dominik von Wolff Metternich: The Franco-German Brigade. A German Perspective. In: RUSI Journal, Autumn 1991, S. 44–48. Holger H. Mey: EuroCorps and Transatlantic Security Relations. In: Comparative Strategy 12/1, 1993, S. 95–101

seine europapolitischen Initiativen auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik und sein Interesse, separat vom Atlantischen Bündnis verteidigungspolitische Strukturen zu entwickeln. Auch das EuroCorps ist in diesem Kontext einer langfristigen Entwicklung zu einer Europäischen Union mit eigener Sicherheits- und Verteidigungskapazität zu sehen. Diese Initiativen stießen in den neunziger Jahren allerdings überall da an Grenzen, wo der „große Sprung“ von französischer Seite angestrebt, das heißt eine umfassende Europäisierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik ins Spiel gebracht wurde.

Belastet wurde das deutsch-französische Verhältnis durch die Bremserrolle Frankreichs bei der Weiterentwicklung der Atlantischen Allianz. Zwar hatte unter Mitterrand eine vorsichtige Hinwendung begonnen – im November 1995 verkündete Verteidigungsminister de Charette, dass französische Vertreter wieder an Tagungen des Bündnisses teilnehmen würden –, doch strebte Paris bis 1993 grundsätzlich europäische Verteidigungsstrukturen außerhalb der NATO an, die mit der Frage der Europäisierung der Nuklearwaffen verbunden waren.¹⁵ Gerade Letzteres machte die französische Politik für die Bundesrepublik schwer akzeptierbar, unter anderem weil Deutschland leicht in den Verdacht geraten konnte, nach der Vereinigung in der einen oder anderen Weise Zugang zu Nuklearwaffen erreichen zu wollen. Premierminister Balladur und vor allem der 1995 gewählte Staatspräsident Chirac schienen der NATO-Integration zunächst weniger skeptisch gegenüberzustehen, beabsichtigten jedoch ebenso wie ihre Vorgänger, eine selbständige europäische Verteidigungskapazität zu schaffen. Der Streit beim Gipfel in Madrid 1997 um die Frage, ob das NATO-Kommando AFSOUTH in Neapel weiterhin von einem Amerikaner oder von einem Europäer zu besetzen sei, beendete jedoch mehr oder weniger diese Phase, weil sich die USA wie auch mehrere Südeuropäer entschieden den französischen Wünschen widersetzen.¹⁶ Im Hintergrund stand jedoch auch die Tatsache, dass Frankreich in der Allianz – wie die Einsätze der NATO auf dem Balkan dokumentierten – eine einflussreiche Rolle spielen konnte, sodass Frankreich die volle Rückkehr in die Militärintegration der NATO nicht für notwendig hielt.¹⁷

Um die Entwicklung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Angriff zu nehmen, mussten drei Voraussetzungen erfüllt sein:

1. Großbritannien musste sein seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs aufrechterhaltenes Veto gegenüber einer institutionalisierten sicherheits- und verteidigungspolitischen Kooperation in Europa aufgeben.
2. Frankreich musste die Einbeziehung einer expliziten Beistandspflicht in den EU-Vertrag und damit die Konzentration der ESVP auf die so genannten Petersberg-Aufgaben akzeptieren.
3. Die französischen Nuklearstreitkräfte mussten, entgegen mehrfachen französischen Versuchen, außerhalb des europäischen Verbundes bleiben.

Mit der französisch-britischen Erklärung von Saint Malo akzeptierte London die These, dass eine ESVP mit einer funktionierenden Atlantischen Allianz vereinbar ist.¹⁸ Gefordert wurden

15 Zur französischen Force de Frappe vgl. Peter Schmidt: *The Special Franco-German Security Relationship in the 1990s*. Hg. vom WEU-Institute for Security Studies. Paris 1993 (= Chaillot Paper 8), S. 45ff

16 Vgl. Rolf Clement: *Frankreich in der NATO*. In: *Europäische Sicherheit*, 46/9, 1997, S. 9

17 Vgl. Intervention de M. Alain Richard, ministre de la Défense, devant la Promotion de l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, Hôtel de Brienne, 7.7.1999

18 Siehe Jolyon Howorth: *Britain, France, and European Defence Initiative*. In: *Survival* 42/2, 2000, S. 33–55. Richard G. Whitman: *Amsterdam's Unfinished Business? The Blair Government's Initiative and the Future of the Western European Union*. Hg. vom WEU-Institute for Security Studies. Occasional Paper 7, Paris 1999

institutionelle und militärisch-operative Kapazitäten für autonome, europäische Operationen.¹⁹ Das Motiv dafür war der Versuch des englischen Premierministers, nachdem Großbritannien nicht an der gemeinsamen europäischen Währung teilnahm, in einem Teilbereich, in dem das Land über besondere Ressourcen verfügte, eine Führungsrolle in Europa zu übernehmen.

Was die französische Position betrifft, so zielten lange Zeit die deutsch-französischen Erklärungen auf Verschmelzung von WEU und EU, was auch bedeutet hätte, dass der EU-Vertrag – in der einen oder anderen Form – eine Beistandsklausel hätte enthalten müssen. In Vorbereitung des EU-Gipfels von Helsinki musste die französische Präsidentschaft – weniger aus eigener Neigung als aus der Erkenntnis, dass dies bei einigen Staaten nicht durchzusetzen war – darauf verzichten. Frankreich hatte in den neunziger Jahren zweimal versucht, die französischen Nuklearstreitkräfte in einen regionalen, europäischen Kontext zu stellen. Das erste Mal scheiterte Frankreich an deutschem Desinteresse, das zweite Mal stand dies in engem Zusammenhang mit den französischen Nukleartests, die in einigen EU-Staaten starke Proteste auslösten, in deren Kontext eine Debatte über dieses Thema nicht möglich war.

Die Entscheidung, eine ESVP zu entwickeln, war jedoch nicht ohne die Vorarbeit der institutionalisierten deutsch-französischen Beziehungen denkbar. In ihrem Rahmen wurden die Vorbereitungen für diesen Schritt in zweierlei Hinsicht getroffen:

1. In einem grundsätzlichen Sinne, indem beide Partner immer wieder in ihren Erklärungen verweisen, dass Sicherheit und Verteidigung ein Teil der europäischen Integration ist. Schon während der Verhandlungen über den Maastrichter-Vertrag wurde von beiden Seiten die Zusammenlegung von WEU und EU gefordert, im gemeinsamen Strategiepapier von Nürnberg vom Dezember 1996 wird diese Forderung nochmals betont.²⁰
2. Der deutsch-französische Verteidigungsrat bereitete eine ganze Reihe praktischer Schritte mit dem Ziel einer europäischen Selbstständigkeit vor, die Eingang in die sich entwickelnde ESVP gefunden haben beziehungsweise finden werden, wie zum Beispiel das EuroCorps, das zu einem europäischen Krisenreaktionskorps entwickelt werden soll,²¹ die Initiative zur Schaffung eines europäischen, satellitengestützten Aufklärungsverbundes,²² den Vorschlag zur Schaffung eines Europäischen Kollegs für Europäische Sicherheit sowie eine ganze Reihe gemeinsamer Ausbildungsprogramme.

19 In der entsprechenden Erklärung heißt es dazu: „To this end, the Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military forces, the means to decide to use them and a readiness to do so, in order to respond to international crises.“ Franco-British Summit. Joint declaration on European defence, Saint-Malo, 4 December 1999. Zwar fand mit dieser Erklärung zum ersten Mal der Begriff „Autonomie“ Erwähnung in einem europäischen sicherheitspolitischen Kontext, allerdings ist seine Verwendung im Kontext der nachfolgenden Erklärungen des NAC-Treffens in Washington vom April 1999, des EU-Gipfels von Köln im Juni 1999, der französisch-britischen Konsultationen vom November 1999 und des EU-Gipfels von Helsinki im Dezember 1999 zu sehen, die die Bedeutung der ESVP für die Stärkung der Atlantischen Allianz betonen.

20 Im Gemeinsamen deutsch-französischen Sicherheits- und Verteidigungskonzept, 16. Sitzung des deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates, 9.12.1996, Nürnberg, heißt es dazu: „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 Verantwortlichkeit durchzuführen, auch unter Nutzung von Mitteln der Allianz.“

21 Vgl. den Beschluss des Verteidigungsrates von Toulouse am 29.5.1999. Seit 17.4.2000 bildet das Hauptquartier des EuroCorps den Kern des Hauptquartiers der Kosovo Force (HQKFORIII).

22 Beschlossen auf dem deutsch-französischen Gipfel in Mainz vom 9.6.2000.

In diesem Sinne sind die deutsch-französischen Beziehungen wirklich der „Motor Europas“. Mit dem EU-Gipfel von Helsinki und dem Vertrag von Nizza ist jedoch eine neue Phase der EU eingeläutet worden; in ihr stellt sich die Frage, ob die deutsch-französischen Sonderbeziehungen weiterhin die oben skizzierte Rolle spielen werden beziehungsweise spielen können.

Das Ende der Sonderbeziehungen?

Dass von einem französisch-britischen Motor in Bezug auf die ESVP gesprochen wird,²³ wirft die Frage auf, ob sich das deutsch-französische bilaterale Projekt, wie es sich im gemeinsamen Verteidigungsrat dokumentiert, unter den neuen politischen und strategischen Bedingungen nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und einer sich entwickelnden ESVP nicht überholt hat und anderen Formen der Zusammenarbeit weichen wird. Vier Gründe können für die These angeführt werden, dass die deutsch-französischen Sonderbeziehungen in der Sicherheitspolitik in Zukunft entscheidend an Qualität verlieren werden:

1. Das Motiv der Einbindung und Selbsteinbindung Deutschlands hat aufgrund der Einführung des Euros und der geringen Verteidigungsanstrengungen Deutschlands weitgehend an Bedeutung verloren.
2. Was die zukünftige Grundstruktur der EU in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik betrifft, gibt es gegenwärtig größere Übereinstimmung zwischen Frankreich und Großbritannien, die beide intergouvernementale Lösungen bevorzugen, als zwischen Frankreich und Deutschland, das Vergemeinschaftung präferiert.²⁴
3. Für die so genannten Petersberg-Aufgaben ist Großbritannien für Frankreich aufgrund der Struktur und Stärke seiner Streitkräfte der geeignetere Partner als die Bundesrepublik, die einen im Verhältnis zur Größe des Landes relativ geringen Verteidigungsetat hat und ihre Streitkräfte erst jetzt mit Blick auf die anstehenden Aufgaben zu reformieren beginnt.²⁵
4. Die EU hat in Nizza ein Vertragswerk paraphiert, das eine ESVP im Rahmen aller Mitgliedsländer vorsieht. Das Instrument der verstärkten Zusammenarbeit ist in Fragen

23 Siehe Jolyon Howorth: *European Integration and Defence: the Ultimate Challenge*. Hg. vom WEU-Institute for Security Studies. Chaillot Paper 43, Paris 2000, bes. S. 47–53. Joseph Fitchett: *Paris Joins London on a Push for Defense*. In: *International Herald Tribune*, 2.12.1998, S. 1, 11. John Litchfield: *France and UK blaze trail on defence*. In: *The Independent*, 5.12.1998, S. 15. Michaela Wiegel: *Frankreichs kurzer Flirt mit Großbritannien*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23.12.1998, S. 3

24 Nach dem französischen Verteidigungsminister Richard bevorzugt Frankreich in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik die Kooperation mit Großbritannien, da die Verteidigungsstrukturen beider Länder ähnliche Elemente aufwiesen. Großbritannien habe sich seit zwei Jahren zu einem „ständigen und zuverlässigen Partner Frankreichs entwickelt.“ Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8.6.2000, S. 1

25 Der britische *Comprehensive Spending Review* vom Juli 2000 beendet nach mehr als einem Jahrzehnt Kürzungen; allerdings ist der Zuwachs bescheiden, unter 1 % (inflationbereinigt) bis 2003, 2004. Brian Groom, Rosemary Bennett: *MoD set for budget rise*. In: *Financial Times*, 14.7.2000. In der Bundesrepublik sind die Verteidigungsausgaben bis 1999 auf 1,6 % des BIP zurückgegangen (Großbritannien 2,6 % und Frankreich 2,7 % BIP). Vgl. *Military Balance 2000/2001*. Mit 1,3 % des BIP im Jahr 2000 gehört der deutsche Verteidigungshaushalt zu den niedrigsten der NATO-Staaten. Der von der Bundesregierung im August 1999 verabschiedete Finanzplan (1999–2003) sieht weitere Kürzungen vor, so dass der Ausgabenanteil etwa 1 % des BIP betragen wird. Damit wird sich der Abstand zwischen den USA, Frankreich und Großbritannien weiter verringern. Die Bundesregierung steht vor dem Problem, entweder Mittel für Investitionen bzw. Modernisierung der Bundeswehr, bereitzustellen oder den strikten Konsolidierungskurs beizubehalten, der die Funktionsfähigkeit der Bundeswehr gemessen an den Vorgaben von NATO und EU, infrage stellt. Vgl. Franz-Josef Meiers: *Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) oder Gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GESVP)?* In: *ZEI Discussion Paper*, Bonn 2000

mit verteidigungspolitischen Bezügen explizit ausgeschlossen;²⁶ eine Sonderrolle für eine Gruppe von Staaten ist nur bezüglich der Staaten vorgesehen, die tatsächlich an einer militärischen Operation teilnehmen. Auch sie dürfen nur über die Beendigung einer Operation entscheiden, nicht jedoch über das „Ob“ und „Wie“. Das muss im Kreise aller Mitgliedsstaaten beschlossen werden.²⁷

Die Ausstattung der EU mit institutioneller und militärischer Handlungsfähigkeit ist nach der Gestaltung der Wirtschafts- und Währungsunion zum neuen europäischen „Großprojekt“ geworden.²⁸ Ob eine Ablösung der deutsch-französischen Sonderbeziehungen durch französisch-britische bevorzucht, ist allerdings nicht klar abzusehen. London und Paris vertreten nach wie vor durchaus unterschiedliche Positionen. Während Frankreich auf eine „autonome ESVP“ drängt, betrachtet die britische Regierung – wie die deutsche – die Verknüpfung der ESVP mit der NATO als die entscheidende Vorbedingung für den Erfolg

26 Im Vertrag von Nizza, Erster Teil, Art. 27b, heißt es dazu: „Die verstärkte Zusammenarbeit nach diesem Titel betrifft die Durchführung einer gemeinsamen Aktion oder die Umsetzung eines gemeinsamen Standpunktes. Sie kann nicht Fragen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen betreffen.“ Zur Begründung einer verstärkten Zusammenarbeit sind künftig mindestens 8 Mitgliedsstaaten nötig; gegenwärtig sieht der Vertrag die Mehrheit aller EU-Mitgliedsstaaten vor. Damit wird im Laufe der Erweiterung die Anzahl der erforderlichen Mitgliedsstaaten auf ein Drittel der EU-Mitglieder oder sogar noch weiter sinken. Die Ermächtigung zur Einleitung einer verstärkten Zusammenarbeit wird vom Rat nach Stellungnahme der Kommission erteilt. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit, d. h., die Möglichkeit eines Vetos wurde aufgehoben. Präsident Chirac hat bei seiner Rede vor dem Deutschen Bundestag am 27.6.2000 die Idee einer Avantgarde-Gruppe auf die Aufgabe bezogen, die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU voranzutreiben. Auf welche Weise und auf welcher Grundlage dies geschehen soll, blieb jedoch offen.

27 Siehe Europäischer Rat von Helsinki, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Anlage IV, Anlage I. Darin heißt es: „Alle Mitgliedsstaaten haben das Recht, in vollem Umfang und gleichberechtigt an allen Beschlüssen und Beratungen des Rates und der Ratsgremien über EU-geführte Operationen teilzunehmen. ... Im Falle einer EU-geführten Operation wird ein Ad-hoc-Ausschuss der beitragenden Länder für die laufende Durchführung der Operation eingesetzt. Alle EU-Mitgliedsstaaten sind berechtigt, sich an der Arbeit dieses Ad-hoc-Ausschusses zu beteiligen, ungeachtet dessen, ob sie an der betreffenden Operation teilnehmen, wohingegen sich nur die beitragenden Länder an der laufenden Durchführung der Operation beteiligen. Der Beschluss über die Beendigung einer Operation wird vom Rat nach Konsultation zwischen den teilnehmenden Staaten im Rahmen des Ausschusses der beitragenden Länder gefasst.“

28 André Brigot: *L'intergouvernemental et Pyrrhus*. In: *Le Débat Stratégique* 50, 5/2000

des europäischen Projekts.²⁹ Und ohnehin: Soll die ESVP wirklich ein Erfolg werden, dann ist ein Zusammengehen der drei großen europäischen Staaten in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik im europäischen Rahmen notwendig. Ein Aufsplitten des Beziehungsgeflechtes der drei Staaten in zwei Bilateralismen ist zweifellos kontraproduktiv. Dies gilt besonders dann, wenn die Union die Zahl ihrer Mitglieder bis in die Nähe von 30 Mitgliedsstaaten erhöht.

Alrun Deutschmann, M.A.
Mitarbeiterin der Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin

Dr. Peter Schmidt
Lehrbeauftragter an der Universität Mannheim,
Leiter der Forschungsgruppe Europäische und Atlantische
Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Forschungsinstitut der Stiftung Wissenschaft und Politik Berlin

29 Der britische Verteidigungsminister Geoffrey Hoon äußerte sich diesbezüglich bei seiner Rede bei der Brookings Institution im Januar 2000: „Helsinki is all about enhancing military capability. It is not about political niceties... If hanging a ‚European‘ tag on it is what it takes to make it happen, then so be it.“