

Rezensionen

Wahrnehmung des Bilateralismus in der ESVP

Simone Weske: Deutschland und Frankreich – Motor einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Münchner Beiträge zur europäischen Einigung, Band 13. Nomos Verlag, Baden-Baden 2006, 119 S., 22 Euro

Das französisch-britische Gipfeltreffen von Saint-Malo im Jahr 1998 wird gemeinhin als Startschuss für die Entwicklung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) betrachtet. Trotz der langjährigen Erfahrungen und Erfolge deutsch-französischer sicherheitspolitischer Kooperation seit Anfang der 1980er Jahre bedurfte es eines britisch-französischen Anstoßes, um der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit einen festen Platz auf der politischen Agenda der Europäischen Union zu verschaffen. Haben Frankreich und Deutschland die ihnen in der Selbst- und Fremdwahrnehmung zugeschriebene Rolle eines „Motors“ der europäischen Integration auf diesem Feld verloren – oder vielleicht nie innegehabt? Inwieweit können zwei große Mitgliedsländer im Rahmen einer erweiterten Union eine solche Führungsrolle überhaupt noch mit Erfolg wahrnehmen?

Mit diesen Fragen beschäftigt sich die hier anzuzeigende Studie von Simone Weske, die auf ihrer Magisterarbeit beruht. Ihren Ausgangspunkt bilden zwei geläufige Hypothesen zur Wirksamkeit des deutsch-französischen Bilateralismus im Rahmen der Europäischen Union, die die Autorin auf den Gegenstandsbereich der ESVP anwendet. Nur bei einer deutsch-französischen Einigung auf einen gemeinsamen Standpunkt, so die erste Hypothese, sind Fortschritte in der ESVP möglich (notwendige Bedingung). Wenn sich Deutschland und Frankreich ausgehend von unterschiedlichen Standpunkten als Vertreter unterschiedlicher Konfliktpole in der EU auf „Stellvertreter-

kompromisse“ einigen können, sind Fortschritte in der ESVP zu erwarten (hinreichende Bedingung). Diese beiden Hypothesen lassen sich im Verlauf der Analyse im Wesentlichen bestätigen.

Die Arbeit beschränkt sich jedoch nicht auf die Frage der externen Wirksamkeit des deutsch-französischen Bilateralismus im EU-Rahmen. Simone Weske versucht auch, eine „Innenansicht“ dieser bilateralen Sonderbeziehung zu liefern, und fragt nach dem Nutzen, den sich beide Staaten von ihrer besonders engen Form der Zusammenarbeit versprechen. Hier liegt auch ein Problem der Studie. Die Beschäftigung sowohl mit den inneren Motiven als auch mit der Außenwirkung der bilateralen Beziehung beinhaltet zwei getrennte Fragestellungen, die nicht systematisch genug miteinander verknüpft werden.

Die Stärke der Arbeit liegt eindeutig auf der Untersuchung der Außenwirkung des deutsch-französischen Bilateralismus und seiner Wahrnehmung durch die beteiligten Akteure. Die Autorin konnte sich auf eine ganze Reihe hochrangiger Experteninterviews stützen und hatte die Gelegenheit, mittels halboffener Leitfadeninterviews verschiedene Expertengruppen zu befragen: hohe Diplomaten und Botschaftsmitarbeiter, Mitarbeiter der Verteidigungsministerien beider Länder, Oppositionspolitiker und ehemalige Spitzenpolitiker sowie Wissenschaftler. Diese wurden zu den deutschen und französischen sicherheitspolitischen Interessen, zur europäischen Rollendefinition als Zivilmacht oder „Europe puissance“, zur Wahrnehmung der deutsch-französischen (Motoren-)Rolle in der ESVP und der Erweiterungsfähigkeit des deutsch-französischen Bilateralismus durch Hinzuziehung Großbritanniens oder Polens befragt sowie nach den perzipierten Stärken und Schwächen, der Machtbalance und der institutionellen Struktur der deutsch-französischen Partnerschaft.

Die „Motorenrolle“ Deutschlands und Frankreichs in der ESVP wird empirisch vor allem anhand des gemeinsamen Einflusses auf die Fortentwicklung der vertragsrechtlichen Grundlagen der EU seit Maastricht beleuchtet. Angesichts der zunehmenden Zahl von militärischen und zivilen ESVP-Einsätzen kann es allerdings nicht überzeugen, dass „(u)nter einem ‘Fortschritt’ beziehungs-

weise 'Voranschreiten' des ESVP-Prozesses [...] in dieser Arbeit vor allem die vertragliche Weiterentwicklung der ESVP verstanden" wird (S. 14). Diese empfindliche – und für die möglichen Schlussfolgerungen alles andere als unerhebliche – Beschränkung des Untersuchungsfelds wird nicht begründet.

Der eigentliche Mehrwert der Arbeit liegt in der Auswertung der Experteninterviews, die interessante Unterschiede in der Wahrnehmung der deutsch-französischen Rolle in der ESVP erkennen lassen. So wird eine bilaterale „Motorenrolle“ auf dem Feld der ESVP vor allem von deutschen Interviewpartnern, kaum jedoch auf französischer Seite wahrgenommen. Jenseits des Rheins wird die Dynamisierung der ESVP in erster Linie als französisch-britisches Verdienst betrachtet. Die Rolle Deutschlands dagegen wird in diesem Bereich offenkundig nicht sehr hoch veranschlagt. Dies dürfte darin begründet liegen, dass französische Politiker, Beamte und Wissenschaftler in Bezug auf die ESVP in erster Linie an die Entwicklung effektiver sicherheitspolitischer und militärischer Handlungsmöglichkeiten denken und, anders als die Autorin, weniger an die Entwicklung der vertragsrechtlichen Grundlagen der ESVP.

Dementsprechend wird im Spannungsfeld zwischen der Suche nach breit angelegten Kompromissen in der EU einerseits und effizienter Entscheidungsfindung sowie effektivem sicherheitspolitisch-militärischem Handeln andererseits von den befragten französischen ungleich häufiger als von den deutschen Interviewpartnern die Priorität auf letztere gelegt. Angesichts der vergleichsweise geringen deutschen Rüstungsausgaben, der beschränkten militärischen Potenziale und der eingeschränkten militärischen Risikobereitschaft der „Zivilmacht Deutschland“ kann es nicht verwundern, dass die Interviewpartner auf französischer Seite den Nutzwert der französisch-britischen Partnerschaft auf sicherheitspolitischem Gebiet unter praktisch-politischen Gesichtspunkten höher einschätzen als denjenigen der deutsch-französischen Kooperation. Deren Stärke wird eher auf dem konzeptionellen Gebiet gesehen. Nicht nur außenpolitische „Gaullisten“ wie der ehemalige französische Außenminister Hubert Védrine messen der deutsch-französischen Kooperation in der

Sicherheitspolitik einen eher symbolischen Stellenwert bei (S. 86); auch der ehemalige sozialistische Europaminister Moscovici betont diesen Aspekt, wenn er dem Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrat allenfalls symbolischen Nutzen zuspricht: „Ich habe über fünf Jahre hinweg zwei Mal jährlich an diesen Ausschüssen teilgenommen und es passiert nichts“ (S. 93, Übersetzung des Verfassers).

Bemerkenswert ist auch der Befund, dass die Interviewpartner auf beiden Seiten die Sicherheitspolitik ihres eigenen Landes als jeweils „europäischer“ wahrnehmen als diejenige des Partnerlandes: europäischer im Sinne von weniger national auf deutscher Seite, europäischer anstatt transatlantisch in der Grundausrichtung auf französischer Seite.

Die Autorin kann zwar eine Annäherung in der Sicherheitspolitik beider Länder erkennen, etwa im Hinblick auf die zunehmende militärische Interventionsbereitschaft auf deutscher Seite oder die Akzeptanz einer engen Koppelung zwischen ESVP und NATO auf französischer Seite. Sie hütet sich jedoch vor dem Kurzschluss, dass aus dieser Positionsannäherung ein verstärktes Einflusspotenzial auf europäischer Ebene erwachse. Völlig zu Recht weist sie darauf hin, dass Frankreich und Großbritannien insbesondere im Hinblick auf die Einbettung der ESVP in den Kontext der transatlantischen Beziehungen die Extrempole innerhalb der EU darstellen. So sind in Fragen, die die transatlantische Sicherheitsdimension berühren, französisch-britische „Stellvertreterkompromisse“ als Basis europäischer Entscheidungen wichtiger als deutsch-französische. Dementsprechend kommt die Autorin zur abschließenden Bewertung, dass deutsch-französische Initiativen im ESVP-Rahmen in Zukunft weniger bedeutsam sein werden als in der Vergangenheit. Allerdings wird dabei nicht hinreichend thematisiert, dass jenseits der Handlungsebene der EU sehr wohl vertiefte sicherheitspolitische Integrationsformen in Teilgruppen von EU-Mitgliedstaaten ausgehend oder unter Mitwirkung von Deutschland und Frankreich denkbar sind. Hierfür gibt es vom Bereich der Rüstungskooperation bis hin zur Streitkräfteentwicklung durchaus eine Reihe von Beispielen.

Joachim Schild