



HAL
open science

Deutsche und französische militärische und diplomatische Akteuren in ESVP : Praxis, Vorstellungen, Herausforderungen

Delphine Deschaux-Beaume

► **To cite this version:**

Delphine Deschaux-Beaume. Deutsche und französische militärische und diplomatische Akteuren in ESVP : Praxis, Vorstellungen, Herausforderungen. 2008. halshs-00435489

HAL Id: halshs-00435489

<https://shs.hal.science/halshs-00435489v1>

Submitted on 24 Nov 2009

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr

**Die militärischen und diplomatischen
Akteure Deutschlands und
Frankreichs in der ESVP
Praktiken und Vorstellungen**

**Les acteurs militaires et diplomatiques
français et allemand dans la PESD:
Pratiques et représentations**

Delphine Deschaux-Beaume

FORUM International 29

September 2008

Impressum

Herausgeber: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr

Verantwortlich für den Inhalt: Delphine Deschaux-Beaume

Anschrift: PF 1142, 15331 Strausberg

Tel.: 03341 58 1825; Fax: 03341 58 1802

E-Mail: NinaLeonhard@bundeswehr.org

Internet: www.sowi.bundeswehr.de

© Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr

ISSN 0342-2569

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers. Belege erbeten.

Druck: Wehrbereichsverwaltung Ost, Januar 2008

Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr

**Die militärischen und diplomatischen
Akteure Deutschlands und
Frankreichs in der ESVP
Praktiken und Vorstellungen**

**Les acteurs militaires et diplomatiques
français et allemand dans la PESD:
Pratiques et représentations**

Delphine Deschaux-Beaume

FORUM International 29

Strausberg, September 2008

Inhaltsverzeichnis

Danksagungen	0
Liste der häufigsten Abkürzungen	0
1 Einleitung	0
1.1 Kurzer geschichtlicher Rückblick auf die Idee der europäischen Verteidigung seit 1945	0
1.2 Europäisches Aufbauwerk, deutsch-französische Partnerschaft und Verteidigungsfragen	0
1.3 Ziel des vorliegenden Berichts	0
2 Untersuchungsrahmen und Methodologie	0
2.1 Der wissenschaftliche Zugang zur Thematik der Verteidigung: das Interview als Forschungsstrategie	0
2.2 Der Vergleich als Untersuchungsmethode	0
3 Der ESVP-Entscheidungsprozess auf der Ebene der Hauptstädte und in Brüssel	0
3.1 Die Organe der ESVP in Brüssel und ihre Funktionsweise	0
3.1.1 Die politisch-militärischen Organe des Rates	0
3.1.2 Die integrierten Strukturen	0
3.2 Der Entscheidungsprozess auf der Ebene der Hauptstädte (Paris, Berlin) und in Brüssel	0
3.2.1 Die wichtige Rolle der nationalen ständigen Vertretungen in Brüssel und beim PSK	0
3.2.2 Das deutsch-französische Tandem und der Entscheidungsprozess bei EU-Militäreinsätzen am Beispiel von EUFOR Kongo	0
4 Die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit und die ESVP	0
4.1 Der Deutsch-Französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat: Wie findet er seinen Platz innerhalb der ESVP?	0
4.2 Die politischen und diplomatischen bilateralen Beziehungen	0
5 Das deutsch-französische Tandem in der ESVP zwischen Mythos und Wirklichkeit	0
5.1 Vier wichtige Faktoren, die den deutsch-französischen Motor drosseln	0
5.1.1 Kollegialitätsprinzip versus Prinzip der Hierarchie: von der Notwendigkeit, über die Funktionsweise des Partnerlandes Bescheid zu wissen	0

5.1.2	Zwei Staaten, zwei militärische Kulturen	0
5.1.2.1	Deutsche Bündnistradition versus französisches Autonomiestreben	0
5.1.2.2	Doppelter deutscher Vorbehalt: Wehrpflicht und Parlamentsarmee	0
5.1.3	Die Nachhaltigkeit der nationalen Analyse der Sicherheitsinteressen	0
5.1.4	Der Einfluss der Konzeption der Staaten im umfassenden europäischen Projekt .	0
5.2.	Brüssel kontra Paris und Berlin: Unterschiedliche Ansichten zum deutsch- französischen Tandem	0
5.3	Die unterschiedliche Perzeption der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Frankreich und in Deutschland	0
5.3.1	Eine oder mehrere ESVP?	0
5.3.2	Reibereien über das Verhältnis zwischen EU und NATO	0
5.3.3	Der Gipfel von Tervuren und das Problem eines ständigen OHQ in Brüssel	0
5.3.4	Die haushaltsrechtliche Seite und das Argument der Nicht-Doppelung	0
5.3.5	Die Herausforderungen im Rahmen der EU-Militäreinsätze	0
5.3.5.1	Kultur der Zurückhaltung versus Kultur der weltweiten Einsätze	0
5.3.5.2	Das Beispiel der EUFOR-Mission im Kongo	0
5.3.6	Interne Diskrepanzen: Militärs und Diplomaten – zwei Metiers, zwei Auslegungen der ESVP	0
6	Die Zukunft denken	0
6.1	Das Problem der EU-Erweiterung – Relativierung der deutsch-französischen Partnerschaft im Rahmen der ESVP?	0
6.2	Deutsch-französische Streitkräftekooperation im Rahmen der ESVP: drei aussichtsreiche Felder	0
6.2.1	Das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg: Grundlage für eine gemeinsame Sozialisierung der Akteure der ESVP?	0
6.2.2	Die Battle Groups 1500: auf der Suche nach zukünftigen europäischen Kapazitäten	0
6.2.3	Das Europäische Lufttransportkommando und das Dossier des europäischen strategischen Lufttransports	0
6.3	Fazit	0
7	Chronologie ausgewählter Ereignisse der europäischen Verteidigungspolitik	0
8	Bibliographie	0

Sommaire

Remerciements	0
Liste des principaux sigles utilisés	0
1 Introduction	0
1.1 Bref retour historique sur l'idée de défense européenne depuis	0
1.2 Construction européenne, couple franco-allemand et questions de défense	0
1.3 Objectif du présent rapport	0
2 Cadre de l'enquête et méthodologie	0
2.1 Travailler sur la défense: l'entretien comme stratégie d'enquête	0
2.2 Travailler dans une perspective comparative	0
3 Le processus décisionnel entre les capitales et Bruxelles en matière de PESD	0
3.1 Les organes de la PESD à Bruxelles et leur fonction	0
3.1.1 Les organes politico-militaires du Conseil	0
3.1.2 Les structures intégrées	0
3.2 Le processus décisionnel entre les capitales (Paris, Berlin) et Bruxelles	0
3.2.1 Un rôle majeur des représentations permanentes nationales à Bruxelles et du COPS	0
3.2.2 L'exemple d'EUFOR Congo pour le couple franco-allemand et le processus décisionnel dans les opérations militaires européennes	0
4 La coopération militaire franco-allemande et la PESD	0
4.1 Le cas du Conseil Franco-Allemand de Défense et de Sécurité : comment trouver sa place dans la PESD ?	0
4.2 Les relations bilatérales politiques et diplomatiques	0
5 Le « couple » franco-allemand dans la PESD, entre mythes et réalité	0
5.1 Quatre facteurs majeurs qui confinent le moteur franco-allemand	0
5.1.1 Collégialité versus principe hiérarchique	0
5.1.2 Deux Etats, deux cultures militaires	0
5.1.2.1 Bündnistradition allemande versus penchant autonome français	0
5.1.2.2 Un double caveat allemand : conscription et Parlamentsarmee	0
5.1.3 Une persistance de l'analyse nationale des intérêts de sécurité	0
5.1.4 L'influence de la projection des Etats dans le projet global européen	0

5.2.	Une perception différente du couple franco-allemand entre Bruxelles et les capitales	0
5.3	Une perception sensiblement différente de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense en France et en Allemagne	0
5.3.1	Une PESD ou plusieurs ?	0
5.3.2	Des tiraillements autour de la relation UE-OTAN	0
5.3.3	Le sommet de Tervuren et la question d'un OHQ permanent à Bruxelles	0
5.3.4	La question budgétaire et l'argument de non-duplication	0
5.3.5	Les opérations militaires européennes : Kultur der Zurückhaltung versus culture de projection	0
5.3.5.1	Kultur der Zurückhaltung versus culture de projection	0
5.3.5.2	L'exemple de l'opération EUFOR Congo	0
5.3.6	Un décalage interne : militaires et diplomates, deux métiers, deux interprétations de la PESD	0
6	Préparer l'avenir	0
6.1	La question de l'élargissement de l'UE : vers une relativisation du duo franco-allemand dans la PESD ?	0
6.2	Trois champs de la PESD offrant des perspectives pour la coopération militaire franco-allemande en Europe	0
6.2.1	Le Collège Européen de Sécurité et de Défense : vers une socialisation commune des praticiens de la PESD ?	0
6.2.2	Les Battle Groups 1500 : à la recherche d'une capacité de projection européenne	0
6.2.3	L'European Air Transport Commando et le dossier du transport militaire aérien européen	0
6.3	Conclusion	0
7	Chronologie sélective de la politique européenne de défense ..	0
8	Bibliographie	0

Danksagungen

Allen, die mich bei der Verwirklichung dieser Studie unterstützt haben, möchte ich ganz herzlich danken. In erste Linie danke ich dem Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr (SOWI) sowie seinen Leitern Herrn Thießen und dessen Nachfolger Herrn Dr. Meier, die mir von März bis August 2006 und von Februar bis April 2007 zwei außerordentlich bereichernde Aufenthalte in ihrem Institut ermöglicht haben, in denen mir sowohl in materieller als auch intellektueller Hinsicht ausgezeichnete Forschungsbedingungen geboten wurden. Ich danke allen Mitarbeiter des SOWI, die mich sehr schnell in ihr Team aufgenommen und mir die Eingewöhnung auf brandenburgischem Boden leicht gemacht haben. Mein besonderer Dank geht an Dr. Nina Leonhard für ihre unermüdliche Unterstützung, ihren kompetenten Rat und die akademischen und freundschaftlichen Gespräche.

Darüber hinaus bedanke ich mich bei allen Gesprächspartnern (insgesamt waren es 120), mit denen ich – bisweilen ausgiebig – Gelegenheit hatte, mich über das spannende Thema der deutsch-französischen Zusammenarbeit und ihrer Rolle in der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auszutauschen; ich danke ihnen für die Zeit, die sie sich trotz ihres ohnehin schon übervollen Terminkalenders für eine Diskussionen genommen haben, und für das große Interesse, das sie meiner Arbeit in Paris, Berlin, Bonn und Brüssel in der Zeit von Frühjahr 2005 bis Winter 2007 entgegengebracht haben. Offiziere, Diplomaten und zivile Mitarbeiter des Verteidigungsbereichs – es sind zu viele, um sie an dieser Stelle alle namentlich zu nennen, doch es ist mir ein besonderes Anliegen, den Offizieren der Militärabteilung der Französischen Botschaft in Berlin für die Hilfe, die sie mir haben zukommen lassen, sowie den Angehörigen der Ständigen Vertretungen Frankreichs und Deutschlands beim PSK in Brüssel und meinen Gesprächspartnern von Fü S III 4 meine Anerkennung auszusprechen.

Ein ganz spezielles Dankeschön geht an Hans-Dietrich Genscher für das Gespräch, das ich mit ihm in seinem Hause führen durfte, und an Hubert Védrine, dem ich bei mehreren Anlässen begegnet bin.

Schließlich bedanke ich mich bei allen SekretärInnen, AssistentInnen und Adjutanten, die die notwendige Arbeit der Terminkoordinierung geleistet und die Studie in logistischer Hinsicht unterstützt haben.

Liste der häufigsten Abkürzungen

AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
BG	Battle Group 1500
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
DFVSR	Deutsch-französischer Verteidigungs- und Sicherheitsrat
DR Kongo	Demokratische Republik Kongo
EAC	European Airlift Center
EATC	European Air Transport Command
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EMA	Etat-Major des Armées (entspricht dem deutschen Fü S)
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESDC	European Security and Defense College
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EUMA	Militärausschuss der Europäischen Union
EUMS	Militärstab der Europäischen Union
EUV	EU-Vertrag
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
Fü S	Führungsstab der Streitkräfte
GAC	General Affaires Council (Rat „Allgemeine Angelegenheiten“)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GSR	Generalsekretariat des Rates
IHEDN	Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale
KSE-Vertrag	Vertrag über die konventionellen Streitkräfte in Europa
NATO	Nordatlantikvertragsorganisation
PSK	Politisches und Sicherheitskomitee
RK	Regierungskonferenz
WEU	Westeuropäische Union

1 Einleitung

Unter dem Jubel der Menge öffnet sich am Abend des 9. November 1989 die Berliner Mauer. Europa erlebt Anfang der 1990er Jahre seine „Trois Glorieuses“ (Colard 1995: 76). Das Ende der Bipolarität und die Erschütterungen, die 1989–1992 den Kontinent durchziehen, machen es erforderlich, Fragen der staatlichen Souveränität und Problemstellungen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik Europas neu zu überdenken.

In der Folge des auf dem Gipfel von Saint-Malo (1998) ausgehandelten französisch-britischen Kompromisses wird 1999 in Köln die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) aus der Taufe gehoben. Ihre volle Einsatzreife, das heißt die Fähigkeit zur Durchführung von Operationen unter der Flagge der EU, erhielt sie im Jahre 2001. Dies markierte das Ende des traditionellen, vorwiegend territorial ausgerichteten Verteidigungssystems (Gärtner 2003), in dem die Gewährleistung der Sicherheit und Verteidigung des Kontinents ausschließlich in den Händen der NATO, der WEU und der Nationalstaaten lag. Am 6. April 2005 erklärte Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie vor der französischen Nationalversammlung:

„Noch vor zehn Jahren war die europäische Verteidigung eine Utopie, vor fünf Jahren war sie – insbesondere nach dem Gipfeltreffen zwischen Präsident Chirac und Tony Blair in Saint-Malo – noch ein schönes Projekt; seit drei Jahren ist sie nun Realität.“

Der Prozess des Aufbaus einer europäischen Verteidigungspolitik vollzog sich also sehr rasch, und der feste Wille der Akteure der deutsch-französischen Partnerschaft war dabei ein starker und dynamischer Motor. In der Zeit von 1999 bis 2007 schuf sich die EU eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), die sich auf die politisch-militärischen Organe in Brüssel stützt; die Militärs haben Einzug in die Gebäude des Rates der Europäischen Union gehalten, und die Union hat bereits zahlreiche zivile und militärische Einsätze unter der Europaflagge durchgeführt; ihre jüngsten Militäreinsätze sind die Übernahme der NATO-Mission SFOR in Bosnien durch die Operation Althea und die Operation EUFOR in der Demokratischen Republik Kongo im Sommer 2006, die der Absicherung der ersten freien Wahlen in diesem afrikanischen Land diente. Um besser zu verstehen, woraus die ESVP hervorging, in welchem Kontext sie entstand und warum sie untrennbar mit der deutsch-französischen militärischen Zu-

sammenarbeit verbunden ist, ist es wichtig, ein bisschen in der Geschichte zurückzugehen.

1.1 Kurzer geschichtlicher Rückblick auf die Idee der europäischen Verteidigung seit 1945

Lange Zeit galt der Bereich von Sicherheit und Verteidigung als Tabuthema bei der Konstruktion Europas. Dabei war die Idee, die Europäer mit einer eigenen Verteidigungsfähigkeit auszustatten, eine direkte Konsequenz des 2. Weltkrieges. Seit den 1920er Jahren versuchten die Europäer, die Lehren aus dem 1. Weltkrieg zu ziehen, und stellten Überlegungen zur kollektiven Sicherheit des europäischen Kontinents an, zunächst im Rahmen des Völkerbundes, dann in den Verhandlungen zu den Verträgen von Locarno 1925. Diese zielten auf den Abschluss eines multilateralen Paktes zur Durchsetzung einer neuen Politik der kollektiven Sicherheit in Europa mittels einer Anerkennung der durch Großbritannien und Italien garantierten Westgrenzen durch Deutschland ab, auf die Entmilitarisierung des Rheinlandes, auf die Unterzeichnung von Schiedsverträgen zwischen Deutschland und seinen Nachbarländern sowie von Verträgen zwischen Frankreich auf der einen sowie Polen und der Tschechoslowakei auf der anderen Seite. Kann man aber bei den Verträgen von Locarno bereits vom Geist einer europäischen Verteidigung sprechen? Zwar handelte es sich um ein multilaterales Abkommen, doch eine Übertragung von Hoheitsrechten war nicht vorgesehen, nicht einmal eine Absprache auf europäischer Ebene in Hinblick auf eine mögliche gemeinsame militärische Aktion.

Seither galten die deutsch-französischen Beziehungen als Eckpfeiler einer jeden Verteidigungs- und Sicherheitsplanung auf dem europäischen Kontinent, und sie sollten auch für alle nachfolgenden Planungen kennzeichnend bleiben. Ab 1947, das heißt nach Einführung des amerikanischen Marshall-Planes zur Finanzierung des Wiederaufbaus der europäischen Staaten, insbesondere Deutschlands und Frankreichs, finden Überlegungen zur europäischen Verteidigung im Rahmen des neuen bipolaren Kontexts statt. Es geht um die Schaffung eines Identität stiftenden Konstrukts gegen einen klar definierten Feind (den sowjetisch beherrschten Ostblock), und das in einer Konjunkturphase des amerikanischen Engagements, ganz im Gegensatz zur isolationistischen Rückzugshaltung in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen. Ferner geht es darum, die Lehren aus dem Scheitern des Völkerbunds zu ziehen. Bis zur vertraglichen Besiegelung der Euro-

päischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) sollten noch einige Verträge aufeinander folgen. Der Französisch-Britische Vertrag von Dünkirchen errichtet erstmals in Friedenszeiten eine militärische Allianz¹, der Brüsseler Pakt vom März 1948 sieht die Westunion vor, die mit der Aufnahme Deutschlands und Italiens im Jahre 1954 zur Westeuropäischen Union (WEU) wird und die Parteien im Falle eines bewaffneten Angriffs in Europa gegenseitig dazu verpflichtet, „alle (...) militärische und sonstige Hilfe und Unterstützung zu leisten“². Da dem Militärischen Komitee der Westunion allerdings sehr schnell die militärische Unzulänglichkeit Europas ohne die Unterstützung der Amerikaner klar wird, kommt es am 4. April 1949 zur Unterzeichnung des Washingtoner Pakts. Von nun an geht die Verteidigung Amerikas gegen die sowjetische Bedrohung über ein Engagement der Vereinigten Staaten in Europa, und die bis dato vorherrschende territorial auf den Kontinent begrenzte Definition der europäischen Verteidigung wird geographisch viel weiter gefasst und auf ein Gebiet ausgeweitet, das neben den fünf Staaten der Westunion auch die USA, Kanada, Dänemark, Norwegen, Portugal, Island und Italien umfasst. Damit ist die Bindung zwischen den Vereinigten Staaten und Europa vollzogen: vom militärischen – genauer gesagt, nuklearen – Schutzschirm der USA abhängig geht die Westunion in der 1949 durch den Washingtoner Vertrag entstandenen NATO auf.

Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) kennzeichnet eine wesentliche Etappe auf dem Weg zum Aufbau einer europäischen Verteidigung durch die Europäer. Der Ausbruch des Koreakriegs im Juni 1950 polarisiert die Spannungen zwischen Ost und West zu einem Zeitpunkt, da beide Blöcke gerade einige Monate zuvor mit Mühe und Not die Blockade Berlins überwunden haben, die zur Gründung beider deutscher Staaten im Jahre 1949 geführt hatte. Unter dem Blickwinkel, die Allianz auf europäischem Boden zu stärken, erklärt US-Außenminister Dean Acheson am 16. September 1950: „*Noch 1951 will ich Deutsche in Uniform.*“ (Aron 1956: 5). Damit sieht sich die französische Regierung in eine schwierige Position gedrängt. Von der amerikanischen Hilfe abhängig, kann sie den Druck Washingtons nach einer Form der deutschen Wiederbewaffnung nicht ignorieren, doch noch ist die Wiederaufstellung einer deutschen Armee für eine Mehrheit der französischen Abgeordneten und auch für die öffentliche

1 Allerdings beeinflusst der gerade beendete Krieg die Abfassung des Vertragstexts insoweit, als er – Paris und London litten noch unter der Erfahrung des „Dritten Reiches“ – auf die Abwehr jedweden Aggressionsversuchs von deutscher Seite abzielt.

2 Die Formulierung aus Artikel IV des Brüsseler Vertrags wurde wörtlich aus dem Vertrag von Dünkirchen übernommen.

Meinung offenbar völlig inakzeptabel – die Erinnerungen an den Krieg sind noch zu gegenwärtig. Unter Berufung auf die Erklärung Robert Schumans vom 9. Mai 1950 zur Gründung der EGKS unterbreitet Ratspräsident René Pleven am 24. Oktober 1950 der Nationalversammlung seinen „Pleven-Plan“. Er schlägt *„die Schaffung einer Europaarmee, die den politischen Institutionen eines vereinten Europa untersteht“* (Maury 1996: 95), vor. Der Plan wird als ein weiterer Beitrag zur Konstruktion Europas vorgestellt, die mit dem Schuman-Plan begonnen hatte. Er sieht vor, dass diese gemeinsame Militärstruktur dem Kommando des atlantischen Bündnisses unterstellt wird, ein Gedanke, der der amerikanischen Seite nur gefallen kann. Die Verhandlungen über die Idee einer Europaarmee beginnen auf der Pariser Konferenz im Februar 1951. Die Pariser Verträge werden am 27. Mai 1952 unterzeichnet, nachdem Frankreich das Ende des Besatzungsstatuts akzeptiert hat³.

Die Idee von der Kontrolle einzelstaatlicher Behörden entzogenen integrierten Streitkräften, die zudem keiner europäischen politischen Behörde unterstellt sind, ist zu jener Zeit in Frankreich allerdings unvorstellbar. Zu Recht betont Pierre-Henri Teitgen:

„Die Armee steht im Dienste einer Politik. Wie kann man deshalb eine gemeinsame Unterstellung der Streitkräfte unter eine gemeinsame Führung akzeptieren, ohne dass auch die politischen Grundsätze einer gemeinsamen politischen Führung unterstellt sind?“ (Maury 1996: 97)

Die französische Regierung schlägt daher in Abstimmung mit dem Deutschen Bundestag die Schaffung einer politischen Autorität mit auf die sechs Mitgliedstaaten der EGKS begrenzten Vollmachten vor, die am 25. Juli 1952 eingerichtet wird. Nach zwei langen Jahren interner Debatten in Frankreich wird der Vertrag, obwohl von den übrigen Mitgliedstaaten (Italien, Belgien, Niederlande, Luxemburg, Deutschland) im Zeitraum 1952/53 bereits ratifiziert, am 30. August 1954 durch die Nationalversammlung abgelehnt.

Das Scheitern der EVG hat für die deutsch-französischen Beziehungen und die Problematik der europäischen Verteidigung zwei bedeutsame Folgen. Zum einen verdankt diesem Scheitern die WEU ihren Anstoß durch die von Pierre Mendès-France und Bundeskanzler Adenauer im Oktober 1954 unterzeichneten Pariser Verträge. Diese Verträge, durch die die WEU an die Stelle der bisherigen Westunion tritt, greifen das Ziel der EVG wieder auf: die Wiederbewaffnung Deutschlands unter der Kontrolle dieses Prozesses. Sie erkennen der Bundesrepublik Deutschland *„die vollständige*

3 Gemäß den Bestimmungen des Deutschland-Vertrags vom 26. Mai 1952.

Souveränität eines Staates über seine inneren und äußeren Angelegenheiten“⁴ zu, sie regeln die Stationierung alliierter Truppen auf deutschem Boden und laden die Bundesrepublik zur Mitgliedschaft in der NATO ein, wozu es am 9. Mai 1955 schließlich auch kommt. 1956 ist das Gründungsjahr der Bundeswehr. Zum anderen hat das Scheitern der EVG erfolgreich dazu geführt, dass den Staaten beiderseits des Rheins bewusst wurde, dass ihr Schicksal und ihr Machtstatus per se miteinander verbunden sind: „*Sie definieren sich jeweils über ihre antithetische Beziehung*“ (Lemasson 2000: 63); Frankreich sieht sich als diplomatische Macht, Deutschland sich als Wirtschaftsmacht, obgleich sich mit der Wiedervereinigung die Problemstellung geändert hat. Heute geht es nicht mehr darum, sich vor einer Wiederbewaffnung Deutschlands zu schützen, sondern um die Aufrechterhaltung eines starken europäischen Rahmens, der die bilateralen Beziehungen umschließt und beiden Staaten zugleich Entfaltungsmöglichkeiten bietet, indem er sie die Rolle der Lokomotive übernehmen lässt, der Kraft, die die übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mitzieht.

1.2 Europäisches Aufbauwerk, deutsch-französische Partnerschaft und Verteidigungsfragen

Wenngleich mit dem Scheitern der EVG das Thema Verteidigung bis zur Ratifizierung des Vertrags von Maastricht im Jahr 1992 zu einem Tabuthema bei der Konstruktion Europas wurde, lässt aus der funktionalistischen Sicht der Gründerväter der europäischen Integration⁵ dieser wesentliche Bereich staatlicher Souveränität die Frage nach der Konstituierung einer europäischen Verteidigung innerhalb der europäischen Gemeinschaft – und nicht außerhalb durch die WEU⁶ – mit dem Ende des Kalten Krieges immer logischer und drängender werden. Nach und nach taucht der Begriff einer europäischen Verteidigungsidentität auf, vor allem im Rahmen der in den 1980er Jahren reaktivierten WEU und der auf dem Gipfel von Den Haag im Dezember 1969

4 Modifizierter Brüsseler Vertrag, www.weu.org

5 Diese Sicht wird besonders durch die berühmte Passage der Schuman-Erklärung vom 9. Mai 1950 deutlich: „*Europa lässt sich nicht auf einen Schlag herstellen, auch nicht als fertiges Konstrukt: Es wird durch konkrete Tatsachen entstehen, die zunächst eine faktische Solidarität schaffen [...], die Etablierung einer Wirtschaftsgemeinschaft legt das Ferment für eine weitere und tiefere Gemeinschaft der Länder, die lange Zeit durch blutige Fehden getrennt waren.*“ (Houteer 2000: 27).

6 An dieser Stelle muss deutlich gemacht werden, dass die WEU kein Teilaspekt der europäischen Integration ist, sondern eine eigenständige Organisation, die weder dem Rat der EU noch der Europäischen Kommission untersteht.

geschaffenen Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ)⁷. Die Staaten gehen damit zu einer Praxis der Abstimmung in internationalen Fragen außerhalb des Rahmenwerks der europäischen Verträge über. Doch auch diese Kooperation schließt weiterhin den militärischen Aspekt aus.

Die am 28. Februar 1986 unterzeichnete Einheitliche Europäische Akte (EEA) stellt eine weitere Schlüsseletappe in der Entstehung einer europäischen Verteidigungsidentität und einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik dar. Sie institutionalisiert die in Maastricht überarbeitete und nunmehr unter dem Signum GASP fungierende Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ). Zwar bleibt diese politische Zusammenarbeit noch auf dem vorsichtigen Stand von gegenseitigen Konsultationen der Staaten in Fragen der Außen- und Verteidigungspolitik⁸ stehen, doch in der EEA ist bereits ausdrücklich von einer „*Koordinierung der Standpunkte zu politischen und wirtschaftlichen Aspekten der Sicherheit*“ (Lellouche 1995: 165) die Rede. Es ist ein grundlegender Schritt in Richtung einer Umsetzung der künftigen Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und damit auch der ESVP, eine erste Annäherung an eine gemeinschaftliche Analyse von Problemen der Sicherheit und der Verteidigung durch die Europäer.

Diese aufeinanderfolgenden Etappen werden allein verständlich vor dem Hintergrund des politischen Willens der Akteure der deutsch-französischen Zusammenarbeit in den 1960er Jahre, genauer gesagt der Tandems De Gaulle – Adenauer, Giscard d’Estaing – Schmidt und Mitterrand – Kohl, im letzten Fall noch ergänzt durch das freundschaftliche Einvernehmen zwischen den Außenministern Hans-Dietrich Genscher und Roland Dumas. Hans-Dietrich Genscher erinnert sich:

„Dumas suchte immer häufig den Kontakt zu mir, etwa um spontan am Sonntag-nachmittag am Telefon zu diskutieren und Ideen frei auszutauschen. Dank Dumas konnte ich den Puls der französischen Außenpolitik fühlen.“⁹

Bei einem bilateralen Treffen in Bad Wiessee am 23. Juli 1991 sagt Mitterrand zu Kohl:

7 Die EPZ sieht regelmäßige politische Konsultationen zwischen den Regierungen (zweimal jährlich auf Außenministerebene, viermal jährlich auf der Ebene der Politischen Direktoren) zu diplomatischen Fragen vor, um „*deren Standpunkte zur internationalen Politik abzustimmen*“ (Davignon-Bericht, in: Maury 1996: 169).

8 Diese Fragen gehören nicht zum Aktionsfeld der EPZ.

9 Gespräch in Bonn am 23.06.2006.

„Das politische Aufbauwerk Europas ist nicht denkbar ohne ein militärisches Aufbauwerk. [...] Wenn Sie diese Geisteshaltung teilen, interessiert mich das. [...] Frankreich und Deutschland müssen die gleiche Position vertreten.“ (Gautier 1999: 69)

So wurde über eine Vielzahl deutsch-französischer Initiativen, angefangen beim Gipfel von Dublin im Juni 1990 bis zum Gipfel von Maastricht, die GASP in den Verhandlungen des Europarates in Maastricht im Dezember 1991 aus der Taufe gehoben, die den Weg ebnete für *„die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik [...], die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte.“*¹⁰. Dank Maastricht gelang es, der seit dem Scheitern der EVG vorherrschenden Tabuisierung der Verteidigungsproblematik im europäischen Aufbauwerk ein Ende zu setzen.

Seit Ende der 1980er Jahre, das heißt seit der Aufstellung der Deutsch-Französischen Brigade 1988/89, später des Eurokorps 1992, der Erarbeitung eines gemeinsamen Sicherheitskonzeptes 1996 in Nürnberg und in jüngerer Zeit mit zahlreichen Vorschlägen zu einem Europa der Verteidigung anlässlich des Konvents 2002/2003 zur Vorbereitung eines europäischen Verfassungsvertrags, stellt die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit eine aktiv treibende Kraft in diesem Sinne dar. Die intensiven bilateralen Konsultationen bereiteten den Boden für die Einführung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf dem Kölner Gipfel im Juni 1999 infolge des französisch-britischen Kompromisses von Saint-Malo (Dezember 1998), bei dem die Briten erstmals die Legitimität der EU in Verteidigungsfragen anerkannten, mit ähnlicher Zielsetzung wie in Maastricht, nämlich auf internationale Krisen autonom reagieren zu können, falls die NATO nicht in Anwendung von Artikel V des NATO-Vertrags eingebunden wird (Erklärungen von Saint-Malo und Köln; vgl. Rutten 2001: 8–10 und 44–49). Der deutsch-französische Motor ermöglichte es, einen Grundkonsens zwischen den drei Großmächten (Frankreich, Deutschland, Großbritannien) zu schmieden – eine *conditio sine qua non* für die Wirksamkeit der ESVP – bezüglich der Idee, die EU mit eigenen militärischen Kapazitäten auszustatten, wobei zwei Interventionsmöglichkeiten in Betracht gezogen wurden: ein autonomes Vorgehen beziehungsweise ein Vorgehen im Zusammenwirken mit der NATO (Rühl 2004). Seit 1999 ist die ESVP zügig vorangekommen, indem sie sich 2001 nach dem Gipfel von Nizza mit politisch-militärischen Organen in Brüssel ausgestattet, sich eine Zielvorgabe für die gemeinsam genutzten

10 Auszug aus Artikel J.4 des Vertrags von Maastricht

Kapazitäten¹¹ gesetzt und eine Reihe militärischer und ziviler Operationen durchgeführt hat.

1.3 Ziel des vorliegenden Berichts¹²

Wenn das deutsch-französische Tandem der Motor des Aufbaus der europäischen Verteidigung in den 1990er Jahren war – wie sieht es heute aus, nachdem sich die in Brüssel geschaffenen Organe der ESVP und die militärischen Institutionen in das Räderwerk der europäischen Institutionen eingefügt haben? Wie wird diese spezielle Politik von den deutschen und französischen politisch-militärischen Akteuren heute interpretiert und umgesetzt? Wie interagieren sie in diesem neuen System, das zur bereits etablierten Praxis der bilateralen Zusammenarbeit hinzugekommen ist? Und wird sich auch im aktuellen Umfeld jener deutsch-französische „Motor“ in Verteidigungsangelegenheiten bewähren, wenn die Erweiterung der Europäischen Union auf 27 Mitglieder im Jahre 2007 mit einem Verlust an Exklusivität für das deutsch-französische Tandem auf vielen zwischenstaatlichen Gebieten der Konstruktion Europas einhergehen wird? Wie können bilaterale Institutionen wie der DFVSR ihren Platz innerhalb der ESVP einnehmen? Auf diese Fragen versucht der vorliegende Bericht Antworten zu finden. Es geht dabei nicht um eine Standortbestimmung der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit und ihrer Akteure. Dieses Thema wurde bereits in einer ausgezeichneten Studie aus dem Jahre 2006 (Pajon 2006a) behandelt, die von der Homepage des Centre d'Études en Sciences Sociales de la Défense (C2SD) heruntergeladen werden kann¹³. Dieser Forschungsbericht hat sich mehr mit der politisch-militärischen Ebene befasst als mit den operationellen Elementen, die das deutsch-französische Tandem in den Dienst der Entwicklung eines Europas der Verteidigung stellt, etwa die Deutsch-Französische Brigade, das Eurocorps oder den Deutsch-französischen Marineverband, um nur einige zu nennen. Diese wurden in der Studie von Christophe Pajon umfassend untersucht.

11 Es handelt sich um das 1999 in Helsinki festgelegte *Headline Goal* auf der Basis von 60 000 Mann, das später aufgrund der *lessons learned* aus den EU-Einsätzen revidiert wurde.

12 Der vorliegende Bericht ist Teil einer Doktorarbeit im Bereich der Politikwissenschaft über die Rolle der Akteure der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit in der Entwicklung der europäischen Verteidigungspolitik seit Beginn der 1990er Jahre.

13 www.sga.defense.gouv.fr

Der gewählte Ansatz orientiert sich an der Politikfeldanalyse aus sozio-historischer Sicht (Laborier, Trom 2003). Es ist in der Tat interessant, einen sozio-historischen Blick auf einen Gegenstand zu werfen, der üblicherweise in erster Linie aus der Perspektive der Internationalen Beziehungen, von Historikern oder Völkerrechtlern behandelt wird. Ein solcher theoretischer Rahmen erfordert es, sich mit den Akteuren und ihren professionellen, sozialen und kulturellen Determinanten ebenso zu befassen wie mit der historischen Strukturierung der politisch-militärischen Systeme Deutschlands und Frankreichs, die deren gegenwärtiges Handeln und ihre Interpretation des Gesamtprojekts einer europäischen Verteidigung beeinflusst. Auf diese Art gilt es, die Vielfalt an Möglichkeiten abzustecken, die unter der Einwirkung exogener Schocks (Krisen, besondere politische Konjunkturen) und durch Erfahrungsprozesse aus „gelernten Lektionen“ naturgemäß stets Veränderungen unterworfen sind.

Die Tatsache, dass in der vorliegenden Studie vornehmlich die Rolle der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit in der europäischen Verteidigungspolitik behandelt wird, bedeutet aber keineswegs, dass der Forschungsbericht den Einfluss Großbritanniens auf die europäische Verteidigung (Groom 2005: 21–39) außer Acht lassen will. Dank des britischen Plazets in Saint-Malo Ende 1998 konnten Frankreich und Deutschland, die ihre politischen und organschaftlichen Initiativen seit Gründung des Eurocorps 1992 vervielfacht hatten, in ihrem Plan für den Aufbau eines künftigen Europa der Verteidigung weiter voranschreiten. In der Tat ist eine europäische Verteidigung ohne Großbritannien, einem wichtigen Partner im Dreieck Paris–Berlin–London, dem Motor der ESVP (Rühl 2004), nur sehr schwer vorstellbar. Gleichwohl soll hier die Bedeutung des spezifischen Sozialisationsrahmens, den die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit in der ESVP darstellt, herausgearbeitet werden. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, ob zwei Staaten, die wie Deutschland und Frankreich in derart institutionalisierter Form Austauschprogramme unterhalten und Konsultationen pflegen mit dem Ziel, nach außen hin eine einheitliche Position zum Ausdruck zu bringen, in der europäischen Verteidigungspolitik tatsächlich ähnliche Auffassungen vertreten und ähnlich agieren. Im Verlauf der Untersuchung gab es allerdings Anlass, diesen Punkt mehr oder weniger in Frage zu stellen. Die 120 Gespräche, die in Paris, Berlin, Bonn und Brüssel geführt wurden, ließen etliche Diskrepanzen erkennen: Diskrepanzen in der Wahrnehmung des deutsch-französischen Tandems in der ESVP zwischen den beiden Hauptstädten und Brüssel; Diskrepanzen in der Interpretation der europäischen Verteidigungspolitik zwischen den französischen und deutschen Akteu-

ren, gefördert vor allem durch zwei grundlegend unterschiedliche nationale politisch-militärische Systeme, die immensen Einfluss auf die Handlungsweise beider Staaten auf dem Gebiet der Verteidigung haben; aber auch Diskrepanzen auf interner Ebene zwischen den politisch-diplomatischen und den militärischen Akteuren.

Nach einer Darstellung der Methodologie dieser Studie soll im Folgenden zunächst die Interaktion zwischen den französischen und deutschen Akteuren im Rahmen der ESVP sowohl in Brüssel als auch in den Hauptstädten untersucht werden. Danach werden die aufgetretenen Differenzen analysiert und die Hintergründe beleuchtet. Abschließend erfolgt die Konzentration auf einige Felder der ESVP, die für die Akteure der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit als treibenden Kräften in Europa ein neues Aktions-Potenzial bieten können.

2 Untersuchungsrahmen und Methodologie

2.1 Der wissenschaftliche Zugang zur Thematik der Verteidigung: Das Interview als Forschungsstrategie

Sich mit Fragen der Verteidigung zu beschäftigen heißt, sich mit bestimmten Vorstellungen und Vorurteilen über die Welt des Militärs auseinander zu setzen. Obwohl in einer Kultur der Geheimhaltung viele Entscheidungen im Bereich der europäischen Verteidigung unter den Begriff „Verschlussache“ fallen, was die Untersuchung mitunter erheblich erschwert, zeigten sich die politisch-militärischen Gesprächspartner – und in diesem Fall vor allem die Militärs – durchaus kommunikationsbereit.

Dennoch tauchte im Zuge der Untersuchung sehr schnell ein wesentliches Problem auf: dem Zugang zu internen Dokumenten. Zwar sind die offiziellen Dokumente – etwa die gemeinsamen Erklärungen bzw. Aktionen des Rates der Europäischen Union oder Schlussfolgerungen von Gipfeltreffen – öffentlich zugänglich, nicht aber die Dokumente, die zur Vorbereitung dieser offiziellen Stellungnahmen dienen, da diese der militärischen bzw. diplomatischen Geheimhaltung unterliegen. So blieben der Untersuchung in Frankreich sowohl das Archiv des Präsidenten der Republik als auch die Archive des Verteidigungs- und des Außenministeriums verschlossen, da die entsprechenden Dokumente jünger als sechzig Jahre sind. Das gleiche Problem stellte sich in Deutschland bei Dokumenten, die jünger als dreißig Jahre sind. Außerdem ist man als Wissenschaftler mit einer erheblichen Zurückhaltung seitens der Akteure konfrontiert. Anders ausgedrückt, die Erörterung jüngerer interner Dokumente (Dienstanweisungen, Versammlungsprotokolle, Gesprächsführungsvorschläge usw.) liegt im Ermessen des jeweiligen Gesprächspartners. Nun vollzieht sich ein nicht unwesentlicher Teil der Entscheidungsfindung auf der informellen Ebene, d. h. über Telefonate oder E-mails. Unter diesen Umständen bot sich als einzige Lösung – selbstverständlich neben der regelmäßigen Heranziehung der offiziellen Dokumente, Internetseiten und Broschüren der in den Aufbau der europäischen Verteidigung involvierten Institutionen in Frankreich, Deutschland und Brüssel – die Durchführung von Interviews an. Dieser Zugang wurde dann folgerichtig als Forschungsstrategie für diese Untersuchung gewählt.

Da mit der gewählten Forschungsperspektive die Konzentration sich auf die einzelnen Akteure richtete, wurde die Durchführung der Untersuchung ziemlich komplex. Es ging

hier vor allem darum, mit Persönlichkeiten zu sprechen, die das Projekt eines Europa der Verteidigung auf den Weg gebracht hatten. Dabei stellte sich das Problem, dass es sich um äußerst beschäftigte Leute handelte und zudem die Kontaktaufnahme durch ihre häufig wechselnde berufliche Situation erschwert wurde. Hier war es wichtig, eine Kartographie des Netzwerkes¹⁴ der hier interessierenden Akteure (Richardson 1995; Thatcher 2004: 284–290) nicht nur in Frankreich, sondern auch in Deutschland zu erstellen, d. h. es mussten die Abhängigkeitsbeziehungen und die Interaktionen zwischen den institutionellen Positionen der einzelnen Akteure definiert werden, um so die Strukturen dieses Netzwerkes indirekt erschließen zu können.

Eine der wichtigsten Aufgaben bestand darin, über eine eingehende Untersuchung der Akteure der deutsch-französischen Zusammenarbeit im Bereich der europäischen Verteidigung eine Vorstellung von der Art der Interaktion zwischen den Akteuren zu gewinnen, die auf den jeweiligen nationalen und europäischen Ebenen an der Schaffung einer europäischen Verteidigungspolitik beteiligt sind. Die gewählte Untersuchungsmethode gründet sich auf 120 semidirektive Interviews (mit einem Interviewleitfaden, bei dem offene und geschlossene, themenbezogene und analytische Fragen miteinander kombiniert werden), die in Paris, Berlin, Brüssel und Bonn nach dem „Schneeballverfahren“ (Herausbildung eines Rasters von **Akteursbeziehungen**) geführt und durch Inhaltsanalysen (von offiziellen Texten, politischen Diskursen, Presseartikeln) ergänzt wurden. Genaugenommen geht dieses Verfahren von einem simplen Postulat aus: die soziale Konfiguration der Akteure (im Sinne eines Systems sozialer Interaktionen nach Elias 1991), die an der europäischen Verteidigungspolitik unter deutsch-französischem Antrieb seit dem Ende des Kalten Krieges gestaltend tätig sind, zeichnet sich durch eine große Stabilität aus. Viele Akteure wechseln ihre Positionen, um andere innerhalb derselben Konfiguration einzunehmen. Auf diese Weise kann durch die Untersuchung der Akteure ein Zugang zu einer speziellen sozialen Welt und von hier aus wiederum Zugang zu weiteren Gesprächspartnern erreicht werden, indem, gleichsam von einem zum anderen springend, die Akteure befragt werden, mit wem sie auf nationaler und bilateraler und europäischer Ebene zusammenarbeiten, und daraufhin die genannten Personen aufgesucht werden. Diese Vorgehensweise schien für die ersten exploratorischen Ge-

14 Der Begriff des Netzwerkes ist hier in weiterem Sinne als System stabiler Beziehungen zwischen Personen zu verstehen, die dem gleichen Politikfeld angehören, Austauschbeziehungen unterhalten und gleiche bzw. konvergierende Berufsvorstellungen vertreten. Der Begriff des Politiknetzwerkes – zu dem seit den 1960er Jahren eine Fülle von Literatur aus dem Bereich der Politikfeldanalyse vorliegt – soll hier nicht weiter erörtert werden.

sprache die geeignetste zu sein. Ein weiteres Kennzeichen dieses Netzwerkes von Akteuren ist das Vorhandensein sogenannter *intuitu personnae*-Verbindungen, also von Verbindungen auf der Basis wechselseitigen Vertrauens zwischen den einzelnen Gliedern. Die entsprechenden Personen kennen sich in der Regel seit Jahren und haben häufig vergleichbare Werdegänge in den höheren politisch-militärischen Ausbildungseinrichtungen für Offiziere und höhere Beamte (Collège interarmées de défense, IHEDN, Führungsakademie der Bundeswehr, Bundesakademie für Sicherheitspolitik) durchlaufen. Trotz des relativ hohen *turnover*¹⁵ stellt sich bei genauerer Untersuchung dieser speziellen Konfiguration innerhalb des hier betrachteten Politikfeldes heraus, dass der Forscher, wenn er sich in diesem Netzwerk von Position zu Position vorarbeitet, häufig denselben Gesprächspartnern gegenüber sitzt.

Die im Rahmen dieser Studie durchgeführten Interviews fanden in den nachstehenden Dienststellen statt :

<p>Paris</p>	<p><i>Außenministerium:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerbüro • Zentrum für Analyse und Prognose (CAP) • Abteilung für strategische Angelegenheiten, Sicherheit und Abrüstung, u. a. Unterabteilung für strategische Angelegenheiten • ESVP-Bereich 	<p><i>Verteidigungsministerium:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Büro und Adjutantur des Ministers • Abteilung Strategische Angelegenheiten, ESVP- und NATO-Ausschüsse (Unterabteilung Europäisches Aufbauwerk und Atlantisches Bündnis) • Presse- und Informationsstab (Dicod) • Führungsstab der Streitkräfte: Stabsabteilung „Euratlantique“ • Führungsstab des Heeres: Referat Internationale Beziehungen und Inspekteur • Führungsstab der Luftstreitkräfte: Referat Internationale Beziehungen und Inspekteur • Admiralstab: Referat Internationale Beziehungen • Gemeinsamer Stab (Creil) 	<p><i>Elysée:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Spezialstab des Präsidenten • Diplomatische Zelle 	<p><i>Maignon und Amtssitz des Premierministers:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Generalsekretariat der nationalen Verteidigung (SGDN) • Adjutantur
---------------------	---	--	--	--

¹⁵ Positionen im politisch-militärischen Bereich werden im Durchschnitt alle zwei bis drei Jahre gewechselt.

Berlin	<i>Auswärtiges Amt:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Planungsstab • Politische Abteilung, Referat 202 • Politische Abteilung, EUKOR • Politische Abteilung, Referat 201 	<i>BMVg:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Generalinspekteur • Presse- und Informationsstab • FÜ S III 1 • FÜ S III 2 • FÜ S III 4 • FÜ S III 5 • Planungsstab 	<i>Kanzleramt:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Abteilung 2.2.2, Gruppe 23 • Referat 213 	<i>Bundestag:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Verteidigungsausschuss
Bonn		<i>BMVg:</i> <ul style="list-style-type: none"> • FÜ L III 4 • FÜ H III 2 und III 4 • FÜ M III 4 		
Brüssel	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland beim PSK • Ständige Vertretung Frankreichs beim PSK 	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland beim Militärausschuss der EU • Ständige Vertretung Frankreichs beim Militärausschuss der EU 	Generalsekretariat des Rates: <ul style="list-style-type: none"> • DG E VIII • DG E XIX • Militärstab der EU, auch zivilmilitärische Zelle 	<ul style="list-style-type: none"> • Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der NATO • Ständige Vertretung Frankreichs bei der NATO • SHAPE (inMons)

Hinzu kamen etliche Interviews in den Militärabteilungen der deutschen Botschaft in Paris und der französischen Botschaft in Berlin, mit deutschen und französischen Gesprächspartnern im ständigen Sekretariat des deutsch-französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats in Paris sowie Gespräche mit Beauftragten des Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs am Nationalen Institut für Verteidigungsstudien (IHEDN) in Frankreich und an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik (BAKS) in Deutschland.

Im Rahmen unseres Ansatzes diente das Interview nicht nur als Instrument zur Analyse der Sichtweisen (in diesem Fall des Einflusses einer eher europäisch oder einer eher atlantisch ausgerichteten nationalen Strategie auf die Vorstellungen der am Aufbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beteiligten deutschen und französischen Akteure), sondern es ermöglichte auch den Zugang zur Arbeitsweise der Akteure. Aus dem Umstand, dass sich die Akteure über ihre tägliche Arbeit äußern, gewinnt der Forscher einen zusätzlichen Mehrwert für die Analyse des Verhältnisses zwischen dem befragten Akteur und der Institution, der er angehört: Jacques Lagroye betont unter Hinweis auf Berger und Luckmann (Berger/Luckmann 1986), dass „das Verhältnis zur

Institution zuerst das Verhältnis zu dem ist, der eine Rolle in dieser Institution spielt“ (Lagroye 1997: 8). Desgleichen legt Graham Allison in seiner Studie über die Kuba-Krise 1962 dar, dass die Akteure immer aus ihrer beruflichen, gesellschaftlichen und politischen Situation heraus sprechen (Allison/Zelikow 1999: 71).

Diese „Positionierung“ jeder Erzählung hat zwar den Vorteil, dass sie über die Institution, ihre interne Funktionsweise und die gelebte Dimension informiert, sie verweist jedoch auch auf die Verzerrung, die mit Ansatz des qualitativen Interviews einhergeht: Für den Forscher geht es gerade deshalb darum, Distanz gegenüber dem Diskurs zu wahren. Die befragten Akteure sind nicht unbedingt objektiv, umso mehr als sie in den durch die Untersuchung zu analysierenden Prozess persönlich involviert sind. Dies ist ein Phänomen, vor dem Pierre Muller den Wissenschaftler warnt: „häufig trügt die Erinnerung der Gesprächspartner, sie verwechseln die Daten und neigen dazu, ihre Rolle bei der Entscheidung im Nachhinein umzuinterpretieren, entweder, um sie (im Fall des Misserfolgs) zu schmälern oder um sie (im Fall des Erfolgs) aufzuwerten“ (Muller 2003: 94).

Für die Untersuchung bedeutete die Befragung von Akteuren des politisch-militärischen Bereichs in Frankreich und Deutschland, eine „Untersuchung in einem ‘schwierigen Milieu’ zu führen, [...] einem Milieu, das der Forschung misstraut, sich ihr aber nicht verschließt“ (Cohen 1999, 17). Nachdem die Kontakte geschlossen waren, stellte sich die Frage, ob die ausgewählten Gesprächspartner tatsächlich bereit sein würden zu reden und sich nicht darauf beschränken würden, die Fragen mit standardisierten Floskeln abzuspeisen. Würden sie unseren Untersuchungsansatz ernst nehmen? Im Laufe der geführten Gespräche gab es Veranlassung, sich von einer weit verbreiteten Vorstellung zu verabschieden, nämlich von der Vorstellung von der Armee als der „großen Schweigenden“. In der überwiegenden Mehrzahl lieferten die Gesprächspartner interessante, mitunter wirklich neue Informationen, und das lässt sich nur aus der Tatsache heraus erklären, dass „ihnen daran gelegen ist, sich in keinem Fall als von der Welt der Forschung abgeschnitten zu präsentieren“ (Cohen, ebda.) Um der Versuchung zu widerstehen, journalistische „Scoops“ zu landen, wurden die im Gespräch gewonnenen Daten in einer Durchsicht der offiziellen Dokumentation, von Presseveröffentlichungen (hinsichtlich der Fakten) und der wenigen internen Dokumente, die die Gesprächspartner punktuell zur Verfügung stellten, gegengeprüft. Darüber hinaus erfolgte die Teilnahme an einer Sitzung des Deutschen Bundestags, in der sich im Mai 2006 französische und deutsche Parlamentarier und politisch-militärische Verantwortliche zur Frage der euro-

päischen Verteidigungspolitik äußerten, was die Möglichkeit erschloss, bestimmte Elemente, die während der Gespräche zusammengetragen wurden, zu verifizieren. Schließlich erfolgte der Entschluss, eine Vielzahl von Gesprächen auf unterschiedlichen Entscheidungsebenen (von der Minister- und Beraterebene bis zur Arbeitsebene **der** Referenten und Sachbearbeiter) durchzuführen, um Informationen und Quellen gegenprüfen zu können. Die Sachbearbeiter entpuppten sich dabei häufig als besonders wertvolle Gesprächspartner: sie schienen wirklich Freude daran zu haben, sich mit einem Wissenschaftler über ihre Tätigkeit und die Akten, die sie bearbeiteten, auszutauschen. Diese Gespräche wurden durch eine Vielzahl informeller Diskussionen, etwa bei einer Tasse Kaffee oder einem gemeinsamen Essen, ergänzt.

Generell stellt sich als eines der Hauptprobleme bei Untersuchungen im Verteidigungsbereich das Problem der freien Meinungsäußerung und der namentlichen Zitate. In mehr als der Hälfte der Fälle wollten die Quellen inoffiziell bleiben, das heißt nicht namentlich genannt werden. Das liegt vor allem an der Zurückhaltung der interviewten Personen, sich gegenüber dem Forscher frei zu äußern, und geht mit dem Wunsch einher, sich vor eventuell negativen Folgen, die eine „freie“ Wortwahl für den Betroffenen in seiner Dienststelle haben könnte, zu schützen. Bei Gesprächen mit Offizieren oder Diplomaten die Unterhaltung häufig unter der Maßgabe statt, dass die Äußerungen vertraulich blieben. In diesem Fall kommt das Problem des „off the record“-Sprechens bzw. die Selbstzensur ins Spiel: Bis wie weit darf man seine Quellen nennen? Wie lassen sich Deontologie in der Forschung und methodologische Strenge vereinbaren? Dieses Dilemma wird bei Untersuchungen im Bereich der nationalen und internationalen Verteidigung¹⁶ vielfach dadurch gelöst, dass man auf die allgemein anerkannte Regel zurückgreift, lediglich die Organisation zu nennen, von der die Information stammt, ohne den Namen der Person oder auch nur deren Funktion zu erwähnen („unter 2“ und „unter 3“). Der Forschungsbericht hält sich an den Grundsatz der Anonymitätswahrung, sofern der Gesprächspartner nicht sein ausdrückliches Einverständnis gegeben hat, unter Angabe seines Namens zitiert zu werden. Im Übrigen werden alle Zitate auf Deutsch zitiert; auch die Äußerungen in französischer Sprache liegen hier in der Übersetzung vor.

16 Das gleiche gilt auch für Journalisten. Im Januar 2006 bot sich die Gelegenheit zu einem Gespräch mit einigen Korrespondenten bedeutender deutscher und französischer Tageszeitungen, unter ihnen Laurent Zecchini von Le Monde, Arnaud De La Grange vom Figaro, Jean-Dominique Merchet von der Libération und Christian Wernicke von der Süddeutschen Zeitung.

2.2 Der Vergleich als Forschungsmethode

Eine weitere Herausforderung ergab sich aus dem vergleichenden Ansatz der Arbeit. Um auf das Recht der freien Meinungsäußerung zurückzukommen: Hier gelten für Soldaten in Frankreich nicht die gleichen Regeln wie für Soldaten in Deutschland. Die Arbeit des Forschers stößt dort an ihre Grenze, wo die Zurückhaltungspflicht des französischen Soldaten beginnt: Die allgemeine Rechtsstellung der Soldaten (Fassung aus dem Jahr 2005) definiert dessen Pflicht zur Zurückhaltung wie folgt: Meinungen dürfen nur „außerhalb der Dienstzeit und mit der durch den Status des Soldaten gebotenen Zurückhaltung geäußert werden“ (Bacchetta 2004: 76). Für den Soldaten heißt dies vor allem, dass er in seinen Äußerungen verhalten sein muss. Die Pflicht zur Zurückhaltung erstreckt sich weniger auf die Meinung selbst, als auf die Art und Weise, in der sie geäußert wird. Wachsamkeit ist geboten hinsichtlich der artikulierten Meinung beziehungsweise der zur Veröffentlichung vorgesehenen Information. In Deutschland gilt der Soldat dagegen als „Bürger in Uniform“: Als „einer militärischen Führung unterstellter Soldat und Bürger wie alle anderen“ (Pajon 2001: 245) genießt er eine weitgehende Freiheit der Meinungsäußerung, die ihm durch Artikel 5 des Grundgesetzes¹⁷ garantiert wird (Kannicht 1982: 1), um die Verbindung zwischen Streitkräften und Gesellschaft zu wahren. Im Übrigen werfen Vergleiche der Art und Weise, wie die politisch-militärischen Systeme Deutschlands und Frankreichs die ESVP praktizieren und interpretieren, methodologische Fragen auf. Warum vergleichen? Der Vergleich als **Untersuchungsmethode** hat einen entscheidenden Vorteil: Er verändert den Blickwinkel des Beobachters und „ermöglicht einen anderen Blick auf die eigene nationale Wirklichkeit“ (Hassenteufel 2000: 118). Mit den Mitteln des Vergleichs zu arbeiten heißt für den Wissenschaftler, das alltägliche soziale Leben, in das er eintaucht, besser verstehen zu lernen, indem er als Betrachter aus sich heraustritt und damit eine bestimmte Form der „axiologischen Neutralität“ (Weber 1976) annimmt. Um nach einem vergleichenden Ansatz vorgehen zu können, müssen allerdings Gegenstände bearbeitet werden, die miteinander vergleichbar sind.

Wie lassen sich nun im vorliegenden Fall die Prozesse der Erarbeitung und des Aufbaus einer europäischen Verteidigungspolitik durch die französischen und deutschen politisch-militärischen Institutionen miteinander vergleichen? Es müssen die Institutionen benannt werden, die in Paris und Berlin mit vergleichbaren Arbeiten betraut sind, aber

17 Der Artikel besagt, dass jeder Bürger das Recht hat, seine Meinung frei zu äußern in Wort, Schrift und Bild und dass der Staat dieses Recht auf Meinungsäußerung zu gewährleisten hat.

nicht notwendigerweise exakt dieselbe Position im Staat und in den Ministerien einnehmen. Dementsprechend erfolgte die Orientierung bei der Auswahl der Interviews an der Funktion der politisch-militärischen Institutionen Frankreichs und Deutschlands und der Organe der europäischen Verteidigungspolitik in Brüssel, das heißt der institutionellen Akteure der ESVP, und an der Schnittstelle zur französisch-deutschen Zusammenarbeit. Die Entscheidung für einen längeren Aufenthalt in Berlin, um das deutsche System besser kennen zu lernen und um zu verstehen, warum die Konstruktion der europäischen Verteidigung offenbar so problematisch und mit so vielen zwischenstaatlichen Spannungen behaftet ist, selbst unter Partnern, die sich so nahe stehen und formal so eng miteinander verbunden sind wie Frankreich und Deutschland, hat sich als positiv erwiesen. Die Gespräche in Berlin und Bonn wurden in deutscher Sprache geführt mit Ausnahme der wenigen Male, in denen die Gesprächspartner den Wunsch äußerten, sich auf Französisch auszudrücken. Hinsichtlich des Brüsseler Teils der Untersuchung wurde mehrere jeweils einwöchige Aufenthalte in Brüssel organisiert, um die Atmosphäre in den europäischen Institutionen und ständigen Vertretungen, die die Verbindung zwischen Brüssel und den Hauptstätten der beiden Staaten gewährleisten, einzufangen.

Bleibt noch ein wesentliches Element zu klären: Der Forschungsbericht stützt sich hier auf Material aus circa 120 Gesprächen, die in Paris, Brüssel und Berlin mit deutschen und französischen Offizieren, Diplomaten, Politikern und zivilen Verteidigungsexperten geführt wurden. Es kann also keinesfalls von einer Generalisierung die Rede sein, die sich auf die gesamte Beamtenschaft und die diplomatischen Korps beider Länder erstreckt. Die Gültigkeit der Ergebnisse erstreckt sich lediglich auf den spezifischen Rahmen dieser Untersuchung und unseres Forschungsprotokolls und sollte durch eine entsprechende Fachlektüre ergänzt werden.

3 Der ESVP-Entscheidungsprozess auf der Ebene der Hauptstädte und in Brüssel

Für ein besseres Verständnis der Interaktion der politisch-militärischen Akteure in Frankreich und Deutschland (Offiziere, Diplomaten, zivile Verteidigungsexperten und insbesondere die Akteure der europäischen Verteidigungspolitik) mit den Akteuren in Brüssel sowohl in den nationalen Ständigen Vertretungen beim PSK und im Militärausschuss der EU als auch beim Rat der Europäischen Union sollen zunächst in schematischer Form die Funktionsweise der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und ihrer wichtigsten Organe dargestellt werden.

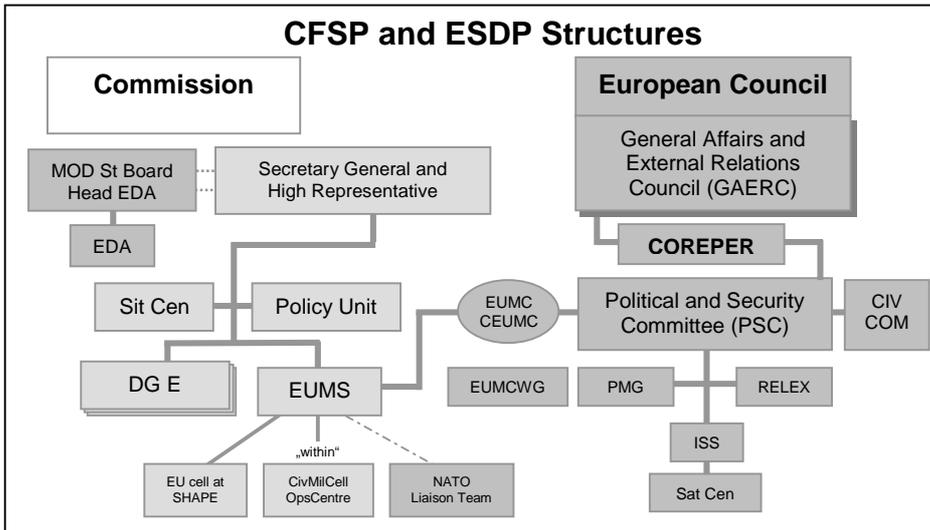
3.1 Die Organe der ESVP in Brüssel und ihre Funktionsweise

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist Teil des zweiten Pfeilers des europäischen Aufbauwerks und der militärische Zweig der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie funktioniert nach dem Grundsatz der Zwischenstaatlichkeit, das heißt, alle Entscheidungen werden von den Mitgliedsstaaten einstimmig getroffen (Konsensprinzip). Nach der Gründung der ESVP anlässlich der Regierungskonferenz in Köln im Juni 1999 beschlossen die Mitgliedstaaten auf dem europäischen Gipfel von Nizza im Dezember 2000¹⁸ die Einrichtung politischer und militärischer Strukturen, die ein Funktionieren der ESVP gewährleisten sollen. Bei diesen Strukturen sind zwei Kategorien zu unterscheiden: die politisch-militärischen Organe des Rates der Europäischen Union sowie die integrierten Strukturen. Die Konzentration erfolgt hier lediglich auf die drei am 22. Januar 2001 mit Entscheidung des Rates eingerichteten politisch-militärischen Organe, das heißt auf das Politische und Sicherheitskomitee (PSK), den Militärausschuss der Europäischen Union (EUMC) und den Militärstab der Europäischen Union (EUMS) sowie auf die Rolle des Generalsekretariats des Rates und dessen Hohen Repräsentanten Javier Solana. Nach einer kurzen Erläuterung der Entscheidungsprozesse im Rahmen der ESVP wird anschließend die Entscheidungsfindung in Fragen

18 Hierzu kam es in der Folge der Regierungskonferenz von Helsinki im Dezember 1999, auf der die fünfzehn Mitgliedstaaten die Schaffung politischer und militärischer Strukturen beschlossen, die es der Europäischen Union ermöglichen sollen, die militärische und nicht-militärische Krisenbewältigung im Rahmen der ESVP zu gewährleisten, ebenso wie eine autonome Verteidigungsfähigkeit.

der europäischen Verteidigung zwischen den Hauptstädten (Paris und Berlin) und Brüssel untersucht. Die Strukturen der ESVP und der GASP¹⁹ sind aus der nachstehenden Grafik zu ersehen.

Abbildung 1:



Quelle: Militärstab der Europäischen Union, Brüssel 2005.

3.1.1 Die politisch-militärischen Organe des Rates

Das **Politische und Sicherheitskomitee (PSK)** ist die „treibende Kraft der ESVP“²⁰; es befasst sich mit allen Aspekten der Europäischen Sicherheit und Verteidigung. Es ist dem Rat unterstellt und spielt eine wesentliche Rolle bei der Festlegung und Durchführung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Es setzt sich aus den Botschaftern der Mitgliedstaaten der Europäischen Union²¹ zusammen und ist die politische und strategische Kontrollinstanz für die Krisenbewältigungseinsätze der EU. Das PSK ist der zentrale Akteur des Entscheidungsprozesses in allen Fragen der ESVP und der erste Ansprechpartner des Rates. Es befindet sich in ständigem Austausch mit dem Militärausschuss und dem Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung

19 Für eine detaillierte Beschreibung des Entscheidungsprozesses siehe insbesondere: Le petit guide de la PESD, eine Veröffentlichung der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der EU aus dem Jahr 2005, sowie die Arbeit von André Dumoulin (2003), La politique européenne de sécurité et de défense (PESD): de l'opérateur à l'identitaire: genèse, structuration, ambitions, limites.

20 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs beim PSK in Brüssel am 07.12.2005.

21 Diese werden gelegentlich junior ambassadors genannt, in Analogie zu den Botschaftern im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV), den sogenannten senior ambassadors.

(CIVCOM), dem gegenüber es weisungsbefugt ist. Das PSK empfängt auch die Befehlshaber der Krisenbewältigungsmissionen der Europäischen Union und die Sonderbeauftragten der EU. Als Gremium, das die Aufgabe hat, einen Konsens zwischen den Mitgliedstaaten herzustellen, gibt es Impulse für die nationalen Entscheidungsprozesse. Früher wurden sämtliche Verhandlungen auf bilateraler (oder multilateraler) Ebene zwischen den Hauptstädten geführt, wobei den Botschaftern eine wesentliche Rolle bei der Übermittlung und Verbreitung der Informationen zukam. Heute hat sich das Wirkungszentrum nach Brüssel verlagert.²² Verhandelt wird direkt vor Ort beim PSK zwischen den Angehörigen der nationalen Vertretungen bei der EU. Gleichwohl ist und bleibt das PSK ein zwischenstaatliches Gebilde. Es institutionalisiert das seit dem Amsterdamer Vertrag von 1997 bestehende Politische Komitee (POKO), in dem sich die politischen Direktoren der nationalen Außenminister einmal im Monat treffen, um den Rat „Allgemeine Angelegenheiten“ (Menon 2001: 768–771) vorzubereiten. Heute gehört dies zur alltäglichen Arbeit des PSK. Aber es verschiebt die Logik der Macht: die Berater beim PSK haben die doppelte Funktion, einerseits die Botschafter im PSK zu unterstützen und andererseits in vorderster Linie die Verhandlungen in den Arbeitsgruppen zu führen. Die Botschafter befinden sich heute zumeist am Ende des Informationsstrangs (Paschke 2005: 333).

Der **Militärausschuss der Europäischen Union (EUMA)** ist das höchste militärische Gremium des Rates der Europäischen Union. Er ist ein Verstärkungsinstrument der europäischen Verteidigungspolitik. In ihm sitzen die Chefs der Führungsstäbe der Streitkräfte sämtlicher Mitgliedstaaten, vertreten durch ihre militärischen Berater, und es hat die Aufgabe, militärische Empfehlungen an das PSK zu formulieren und Weisungen an den Militärstab der EU zu richten. Unter dem Vorsitz eines Drei-Sterne-Generals, zurzeit ist dies General Henri Bentégeat²³, der auch die Funktion des militärischen Beraters des Hohen Repräsentanten Javier Solana innehat, überwacht der Militärausschuss den Verlauf der europäischen Militäreinsätze und macht Vorschläge zur Bewertung der vom Militärstab der EU festgelegten strategischen Optionen. Die Tagungen des EUMA werden von der Arbeitsgruppe des Militärausschusses vorbereitet, in der die Referenten der militärischen Vertreter der Mitgliedstaaten sitzen.

Besonders zu erwähnen sind noch der Ausschuss für zivile Aspekte der Krisenbewältigung (CIVCOM), der Vorschläge und Empfehlungen an das PSK in Fragen der

22 Das heißt natürlich nicht, dass es keine bilateralen Formen der Zusammenarbeit mehr gibt.

23 Der ehemalige Chef der französischen Streitkräfte von 2002 bis 2006.

Krisenbewältigung (Polizei, Rechtsstatus, Zivilverwaltung usw.) formuliert, die Politisch-Militärische Gruppe (PMG), die Querschnittsdokumente für das PSK erstellt, sowie die Beratergruppe für Außenbeziehungen (Relex), die die gemeinsamen Aktionen für die Krisenbewältigungseinsätze der Europäischen Union erarbeitet.

3.1.2 Die integrierten Strukturen

Mit dem Amsterdamer Vertrag von 1997 wurde dem Generalsekretär des Rates die Rolle des Hohen Repräsentanten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) übertragen. Das Mandat wurde Javier Solana, dem früheren NATO-Generalsekretär, erteilt. Er wird in seiner Funktion unterstützt vom Generalsekretariat des Rates (GSR) sowie durch eine Planungseinheit für Politik und schnelle Reaktion, einem gemeinschaftlichen Instrument zur Analyse und Prognose, das „Mr. GASP“ als Repräsentanten der EU zur Seite steht. Der Hohe Repräsentant führt im Namen des Rates den politischen Dialog mit Drittländern und stellt in diesem Sinne Gesicht und Stimme der Europäischen Union auf der Bühne der internationalen Politik dar. Überdies gewährleistet er die Kontinuität der europäischen Aktion über die Amtszeiten wechselnder EU-Präsidentschaften hinaus.

Generell ist seit einigen Jahren ein ständiger Machtzuwachs des Sekretariats des Rates, der Mannschaft um Javier Solana, zu verzeichnen. Aufgrund seiner herausragenden Stellung nimmt es, da es keine Institution eines einzelnen Mitgliedstaates ist, gewissermaßen eine Mittlerposition ein. So wurden etwa die Verhandlungen zur Berlin-Plus-Vereinbarung, die die Modalitäten des Zugangs der Europäischen Union zu den Planungsmitteln und den gemeinsamen Fähigkeiten der Allianz im Krisenfall festlegen, weitestgehend von der Mannschaft des Generalsekretariats direkt mit der NATO geführt. Die Regierungen werden heute im Wesentlichen nur noch dann involviert, wenn es zu politischen Blockaden zwischen den Delegationen einzelner Mitgliedstaaten kommt²⁴.

Ein deutscher Diplomat vom Auswärtigen Amt beschreibt die Funktion des Generalsekretariats des Rates folgendermaßen:

24 So zum Beispiel 2003 im Zusammenhang mit der Operation Artemis in der DR Kongo, als angesichts der Zurückhaltung der deutschen Vertretung in Brüssel die Angelegenheit bis zu Außenminister Fischer hochgestiegen war, woraufhin sich dieser für eine deutsche Beteiligung aussprach.

„Das Generalsekretariat des Rates muss jedes interne Papier schreiben und überarbeiten. Entweder wird das Papier von der Präsidentschaft verfasst und vom Generalsekretariat des Rates ergänzt, oder es wird direkt vom Generalsekretariat verfasst. Das Generalsekretariat des Rates muss ein von der Präsidentschaft verfasstes Papier genehmigen, damit es gültig ist. Das Generalsekretariat des Rates hat eine Dienstfunktion, muss aber auch von den Mitgliedstaaten bestätigt werden. Die Irakkrise ist das einzige Beispiel, wo man es nicht geschafft hat, im PSK zu einer Lösung zu kommen.“²⁵

Die ESVP bietet im Übrigen für das Generalsekretariat des Rates eine interessante Möglichkeit, seinen Einfluss noch stärker geltend zu machen, wie ein in der *Délégation Générale* E VIII des Rates beschäftigter französischer Diplomat bemerkt:

„Das Generalsekretariat des Rates ist der Ort, an dem die Arbeit der Militärs, der Diplomaten und der Hauptstädte in Fragen der ESVP in unmittelbarem Kontakt zur Basis koordiniert wird. Hier geht es darum, eine Vielzahl von Einzelproblemen zu lösen und Lernprozesse anzustoßen. Der Kontakt zur Basis kommt insbesondere bei der Operation Althea in Bosnien zum Tragen. [...] Unsere Arbeit hat sich innerhalb kürzester Zeit vom behäbigen Befolgen und Umsetzen der Weisungen der EU-Präsidentschaft hin zur Arbeit eines Dienstleiters für Außenbeziehungen entwickelt.“²⁶

Aufgabe des Militärstabs der Europäischen Union (EUMS) ist es dagegen, im Rahmen der Durchführung von Militäreinsätzen der Europäischen Union seine militärische Kompetenz in den Dienst des PKS zu stellen. Seine Zuständigkeit erstreckt sich auf die Aspekte Schnelle Reaktion, Lagebeurteilung und Strategische Planung im Rahmen der Petersberg-Aufgaben. Als integrierte Struktur, zusammengesetzt aus militärischen Vertretern der Mitgliedstaaten, die dem Generalsekretariat des Rates unerstellt sind, ist er sichtbarstes Zeichen einer sich im Wesen der Europäischen Union vollziehenden „Kulturrevolution“: 2001 sah man in Brüssel erstmals Soldaten in Uniform Seite an Seite mit Botschaftern und hochrangigen Europa-Beamten in den Gebäuden des Rates. Der Militärstab der Europäischen Union befasst sich mit der politisch-strategischen Planung, vergleichbar dem EMA in Frankreich und dem Fü S in Deutschland, aber im Gegensatz zu SHAPE und dem *Allied Command Transformation (ACT)*, die lediglich auf der militärisch-strategischen Ebene tätig sind.

Die Angehörigen des EU-Militärstabs werden zwar von den Hauptstädten entsandt, sie arbeiten aber, wie alle anderen Europa-Beamten des Rates, als „Europäer“ und nicht als Delegierte ihres Landes:

25 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 15.09.2006.

26 Gespräch im Rat der EU, Brüssel, 05.11.2005.

„Als Funktionäre des Rates haben wir keine nationale Bindung, anders als etwa die nationalen Sachverständigen, die von ihren Hauptstädten zum Militärstab der EU versetzt werden, um bestimmte Aufgaben zu erledigen.“²⁷

Der Militärstab der EU ist das militärische Fachgremium der Union. Er arbeitet unter der Leitung des Militärausschusses, dem er berichtspflichtig ist. Der EUMS zählt ungefähr 200 Mitarbeiter, darunter etwa dreißig Angehörige der Zivil-militärischen Zelle, deren Einrichtung in der Folge des „Pralinengipfels“ (Frankreich, Deutschland, Belgien, Luxemburg) am 29. April 2003 beschlossen und auf dem Europa-Gipfel im Dezember 2003 bestätigt wurde, und die im Sommer 2005 unter der Leitung von General Brauss ihre Arbeit aufnahm²⁸. Diese zur Unterstützung der Krisenbewältigungsfähigkeit der Europäischen Union eingerichtete Zelle befindet sich laut Geschäftsordnung „within the EUMS“, was von den Mitgliedstaaten durchaus unterschiedlich ausgelegt wird. Für die einen bedeutet es: innerhalb des Gebäudes des EUMS (was den verfügbaren Platz und die mobilisierbaren Kompetenzen einschränkt), für die anderen: unter dem Kommando des Chefs des Militärstabs der Union²⁹. Als künftiges *Operation Headquarters* (OHQ) in Brüssel ist die Zivil-militärische Zelle auf verschiedenen Ebenen tätig:

- politisch-militärische Ebene (*contingency planning*): hier werden die Leitlinien für eventuelle Einbindungen der Europäischen Union in einen Krisenschauplatz festgelegt;
- *Crisis planning*: die Zelle unterstützt die DGE VIII des Rates (Politisch-militärische Abteilung) und die DGE IX (Abteilung Zivile Krisenbewältigung) indem sie Konzepte zur Krisenbewältigung vorschlägt, um die Entscheidung des Rates vorzubereiten.

Darüber hinaus ist sie darauf ausgerichtet, die Kohärenz zwischen den drei Pfeilern der Europäischen Union zu verbessern, zumal ihr insbesondere zwei Repräsentanten der Kommission angehören.

Seit mehr als einem halben Jahr stagniert die weitere Entwicklung der Zelle infolge der unterschiedlichen Sichtweisen Frankreichs und Großbritanniens hinsichtlich des ihr zu übertragenden Auftrags, wobei es die große Angst der Briten ist, die Zelle könne zu ei-

27 Gespräch mit zwei deutschen Beamten im Militärstab der EU, Brüssel, 23.01.2007.

28 Auf diesen Gipfel und auf dessen Beurteilung aus der Sicht der hier befragten politisch-militärischen Akteure wird an späterer Stelle näher eingegangen.

29 Gespräch im Militärstab der EU, Brüssel, 08.12.2005.

nem zweiten SHAPE (dem strategischen Planungsstab der Allianz in Europa) werden. Die Zelle befindet sich insofern noch in der Entstehungsphase.

Zu erwähnen sind auch die unabhängigen Agenturen des Rates der EU für den Bereich der ESVP, und zwar das von der Westeuropäischen Union übernommene Satellitenzentrum der Europäischen Union (EUSC) in Torrejon, das Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien (ISS) in Paris unter der Leitung von Nicole Gnesotto, das im Juli 2005 gegründete Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg (ESVK)³⁰ und die mit der gemeinsamen Aktion des Rates vom 12. Juli 2004³¹ gegründete Europäische Verteidigungsagentur, der die Aufgabe zukommt, unter anderem durch Harmonisierung der Rüstungsprogramme und Koordinierung der Forschung im Rüstungsbereich die Verteidigungsfähigkeit der EU zu verbessern.

Die Organe des ESVP funktionieren nach dem Muster sozialer Netzwerke: Hier werden, und zwar auf nationaler und europäischer Ebene, neue Arbeits- und Denkweisen erlernt. Nach der Vorstellung der administrativen und politischen Strukturen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, erfolgt nun die Zuwendung auf den Entscheidungsprozess auf die Ebene der Hauptstädte, in unserem Fall Paris und Berlin, und die Organen in Brüssel.

3.2 Der Entscheidungsprozess auf der Ebene der Hauptstädte (Paris, Berlin) und in Brüssel

In diesem Abschnitt folgt eine Beschreibung bzw. Analyse dessen, was die Einführung der europäischen Verteidigungspolitik für die Praxis der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit im Normalfall und im Fall eines EU-Einsatzes bedeutet.

3.2.1 Die wichtige Rolle der nationalen ständigen Vertretungen in Brüssel und beim PSK

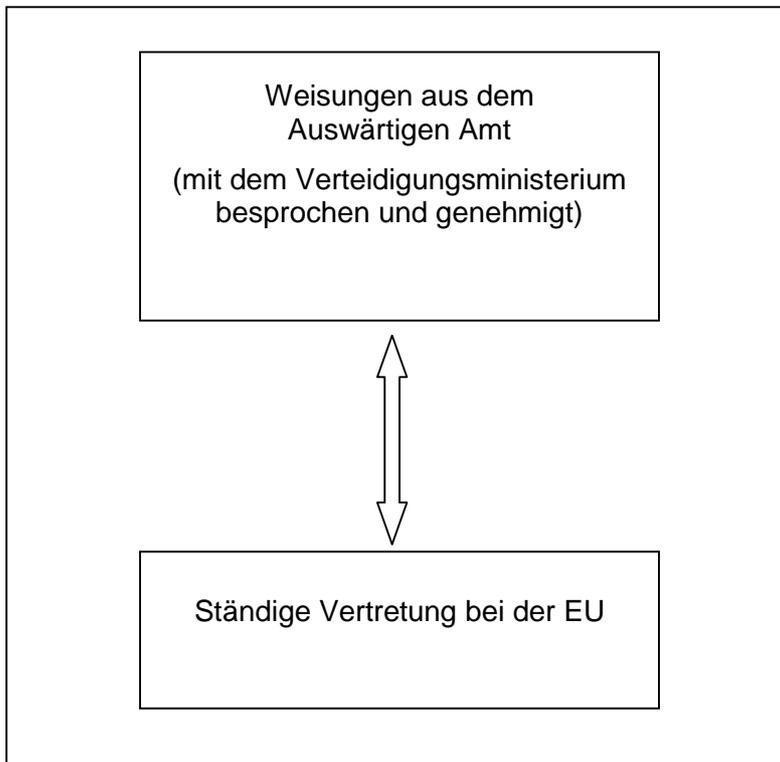
Der Entscheidungsprozess in Fragen der europäischen Verteidigungspolitik auf der Ebene der Hauptstädte und in Brüssel läuft für die Mitgliedstaaten über eine wichtige

30 Gemeinsame Aktion 2005/757/GASP des Rates vom 18.07.2005. Im Schlussteil wird noch einmal dieses Kolleg und die Vorteile, die es für das deutsch-französische Tandem im Rahmen der Schaffung eines Europas der Verteidigung bietet, behandelt.

31 Gemeinsame Aktion 2004/551/GASP des Rates.

Kontaktstelle, d. h. über ihre ständigen Vertretungen bei der Europäischen Union und insbesondere beim PSK.

Abbildung 2:



Sowohl in Frankreich als auch in Deutschland sind Entscheidungen in Fragen der ESVP Sache der Außenpolitik. Zuständig für die Erteilung der nationalen Weisungen an die Angehörigen der ständigen Vertretungen, Diplomaten und Militärs ist insofern das jeweilige Außenministerium, genauer gesagt die diplomatische Arbeitsebene, also der *Service PESD*, d. h. der ESVP-Bereich in der Abteilung Strategische Angelegenheiten, Sicherheit und Abrüstung im französischen Außenministerium sowie das Referat 202 der Politischen Abteilung und der EU-Korrespondent des Auswärtigen Amts.

Die Außenministerien beider Staaten erarbeiten also die Weisungen unter der Mitwirkung der Verteidigungsministerien, die naturgemäß in Fragen der europäischen Verteidigungspolitik einzubeziehen sind, und insbesondere der Mitwirkung des Referats Fü S II 4 im Bundesverteidigungsministerium, des ESVP-Bereichs der Stabsabteilung „Euratlantique“ im Führungsstab der französischen Streitkräfte (EMA) und des ESVP-Bereichs der Unterabteilung Europäisches Aufbauwerk und Atlantisches Bündnis (SDE) der Abteilung Strategische Angelegenheiten in Frankreich. Falls es sich im Ein-

zelfall um Weisungen an die Angehörigen der ständigen Vertretungen beim Militärausschuss der EU handelt, haben die zuständigen Dienste der Verteidigungsministerien einen größeren Anteil an der Abfassung dieser Weisungen:

*„Das Bundesministerium der Verteidigung erarbeitet die Weisungen für den Militärausschuss und setzt das Außenministerium in Kenntnis. Beim NATO-Rat ist es umgekehrt: Hier werden die Weisungen vom Außenministerium verfasst und vom Verteidigungsministerium genehmigt.“*³²

Je nachdem, um welche Thematik es sich handelt, kann entweder der Elysée-Palast³³ auf der französischen Seite oder das Kanzleramt auf der deutschen Seite die Federführung für bestimmte Vorgänge übernehmen. Dabei geht es im Wesentlichen um Sachverhalte von hoher politischer Tragweite, aber auch um Vorgänge mit starkem Symbolcharakter, wie etwa die Operation zur Unterstützung der ersten demokratischen Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo im Sommer 2006 oder der bereits erwähnte „Pralinengipfel“ am 29. April 2003, auf dem es um die Frage der Schaffung einer zivilmilitärischen Zelle als dem künftigen Hauptquartier für EU-Einsätze in Brüssel ging³⁴.

Eine knappe Zusammenfassung des alltäglichen Entscheidungsprozesses liefert der frühere Referatsleiter Fü S II 4:

*„Für die ESVP ist in erster Linie das Bundesministerium des Äußeren zuständig, sogar für den Militärausschuss der EU. Wir [Fü S III 4] leisten lediglich unseren Beitrag bei der Erarbeitung der Weisungen durch das Außenministerium. In der EU ist die Konstruktion ganz anders. Sie ist viel politischer als bei der NATO. Bei der NATO erarbeitet das Verteidigungsministerium die Weisungen für den Repräsentanten im Militärausschuss. Aber das ist nicht die gleiche Konstruktion wie bei der EU. Bei der NATO wird alles auf der Ebene des Generalsekretariats genehmigt.“*³⁵

Und das funktioniert vergleichsweise ähnlich wie in Paris, auch wenn das Außenministerium in Frankreich ein erheblich stärkeres Gewicht hat, da es *de facto* das letzte Wort gegenüber dem Verteidigungsministerium hat und je nach Thematik und politischer Sachlage dessen Entscheidungen mitunter erzwingen kann. Das deutsche System dage-

32 Ebd.

33 Das Beraterteam des Präsidenten in dessen Amtssitz Matignon wird nach Artikel 20 und 21 der französischen Verfassung ebenfalls mit diesen Vorgängen befasst, hält sich aber häufig hinter dem Präsidenten der Republik zurück. Dieser ist gemäß Artikel 15 der Oberbefehlshaber der Streitkräfte und die Außen- und Verteidigungspolitik ist seine „*domaine réservé*“.

34 Auf diesem Gipfel, der auf die Initiative des belgischen Verteidigungsministers Guy Verhofstadt in Tervuren zustande kam, trafen sich Frankreich, Deutschland, Belgien und Luxemburg während der Irak-Krise, um die ESVP speziell mit zwei Leuchtturmprojekten voranzubringen: Schaffung eines Hauptquartiers in Brüssel und Schaffung eines Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs.

35 Ebd.

gen verlangt eine strenge Abstimmung zwischen den Bundesministerien der Verteidigung und des Äußeren. Die Weisungen werden zwischen den politisch-militärischen Akteuren in den Hauptstädten und in Brüssel hin- und hergeschickt. So gab es im Hinblick auf die Einführung des Konzepts der *Battle Groups 1500* einen regelrechten Pendelverkehr zwischen den Gipfeln, vom Rat bis zur Umsetzung vor Ort, bis das Konzept genehmigt war. Der Entscheidungsprozess **muss** innerhalb von 5 Tagen abgeschlossen sein, um zu gewährleisten, dass die *Battle Groups* am 6. Tag innerhalb eines Radius' von 6 000 km am Einsatzort sein können.

Die ESVP funktioniert nach dem *bottom-up*-Prinzip, das heißt sie ist keine supranationale Politik, deren politischer Impuls von den Gemeinschaftsinstitutionen ausgeht, sondern eine zwischenstaatliche Politik, in der die Mitgliedstaaten die Hauptrolle spielen, die Ideen einbringen, die Projekte anstoßen und aufgrund des Konsensprinzips auch das letzte Wort haben. Die Entscheidungen zur europäischen Verteidigungspolitik werden einstimmig getroffen; wenn ein Staat eine Entscheidung nicht mit trägt, bedeutet das, dass er von seinem Vetorecht Gebrauch machen und gegen die Entscheidung votieren kann, die dann nicht zustande kommt. Die Ideen, aus denen sich die Initiativen speisen, entstammen den unterschiedlichsten Quellen. Sie können aus dem engeren Kreis der Ministerberater kommen oder auch direkt aus den Streitkräften, vor allem auf der Basis der aus militärischen Übungen und aus EU-Einsätzen gewonnenen Erfahrungen (*feedbacks*). Aufgrund der stark institutionalisierten militärischen Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern und einer Vielzahl von Austauschprogrammen für Offiziere und Funktionäre stehen die militärischen und diplomatischen Akteure sowohl in Brüssel und den Hauptstädten als auch in Paris und Berlin untereinander in ständigem Kontakt. Ein französischer Offizier, der auf der Ebene des Führungsstabs der Streitkräfte in Paris mit Fragen der ESVP befasst ist, erläutert anschaulich, wie eine europäische Initiative in Sachen ESVP zustande kommt, und zwar unabhängig davon, ob es eine deutsch-französische Initiative ist oder nicht:

„Zunächst wird ein Papier angefertigt, das in groben Umrissen die Ideen skizziert, die wir erarbeitet haben, wir feilen weiter daran und reden darüber mit den anderen, zuerst mit den Deutschen, dann mit den Engländern. Wenn die drei Länder sich zufällig einig sind, läuft der Rest von allein. Ab und an leistet einer Widerstand, weil er findet, dass seine Interessen nicht entsprechend berücksichtigt werden, aber zumeist gelingt es sehr schnell, ihn zu überzeugen. In dieser Phase werden keine Entscheidungen getroffen, man stimmt sich lediglich ab. Unsere Initiative hat nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn sie vom Minister aufgegriffen wird. [...] Bearbeitet wird der ganze Vorgang ausschließlich von den

„Indern³⁶“, die „Inder“ sind die Arbeiter in den Führungsstäben, und parallel dazu wird er vom Minister auf die politische Ebene getragen. Das Projekt kommt zustande, wenn wir die Zustimmung der Mitgliedstaaten auf der Ebene der „Inder“ bekommen, das heißt im Militärausschuss der EU, die fachliche Zustimmung also, und den politischen Impuls der Mitgliedstaaten, um den sich der Minister in den Sitzungen auf der Verteidigungsministerebene kümmert. Sobald das Projekt dann vom Militärausschuss und dem PSK genehmigt ist, erteilt das PSK dem Generalsekretariat des Rates den Auftrag, es in die Zuständigkeit der Europäischen Union zu übernehmen. Das Generalsekretariat des Rates verfasst daraufhin ein Grundlagenpapier mit dem Kopf der Europäischen Union, in dem es den Kern der Ideen aufgreift und gegebenenfalls eigene Vorschläge zur Umsetzung beisteuert. Dieses wird den Mitgliedstaaten als Empfehlung vorgelegt, die ihre Stellungnahmen dazu abgeben, bis man sich schließlich auf eine Version einigt, die alle zufrieden stellt. Daraus wird dann in der Regel ein Konzept mit einem Aktionsplan. Die Hauptstädte geben ihre Stellungnahmen dazu ab, die mehr oder weniger eingearbeitet werden. Sobald die Mitgliedstaaten der endgültigen Version zugestimmt haben, wird das Papier vom PSK genehmigt. Je nach Projektinhalt wird es dem COREPER vorgelegt, der es dann selbst der Europäischen Union unterbreitet. Damit wird es zur EU-Sache.“³⁷

Befragt man die politisch-militärischen Akteure Deutschlands und Frankreichs, namentlich die Diplomaten, die in den Abteilungen und Bereichen der Verteidigungsministerien oder der Außenministerien arbeiten, die mit der Durchführung der europäischen Verteidigungspolitik betraut sind, in wieweit sich ihre tägliche Arbeitsweise in den Jahren 1999–2001 seit Einführung der ESVP verändert hat, dann fällt ihre Antwort im Kern etwa so aus wie die des Diplomaten im Kanzleramt, der lange Jahre im Auswärtigen Amt und später in Brüssel tätig war:

„Vor der ESVP fand einmal im Monat ein Treffen der politischen Direktoren der Außenministerien in Brüssel statt. Heute geht vieles per Telefon und E-mail. Die politischen Direktoren reisen seltener nach Brüssel, weil die Beauftragten häufiger zwischen Brüssel und den Hauptstädten miteinander reden. [...] Der Abstimmungsbedarf ist so groß, dass mit dem PSK, dem EUMA, dem EUMS permanente Strukturen eingerichtet wurden. Deshalb gibt es grundsätzlich keine formalen halbjährigen Treffen zwischen den politischen Direktoren mehr, weil die nach und nach durch die Sitzungen des PSK ersetzt wurden, sondern mehr informelle Treffen. Die Treffen der politischen Direktoren finden vor allem dann statt, wenn es um sehr aktuelle Themen geht. Man verbringt heute mehr Zeit in seinem Büro und schreibt Weisungen nach Brüssel, damit im Haus mehr Abstimmung stattfindet.“³⁸

36 Wörtliche Übersetzung des französischen Begriffs „indiens“.

37 Gespräch in der Abteilung „Euratlantique“, EMA, Paris, 19.05.2005.

38 Gespräch im Kanzleramt, Berlin, 06.10.2006.

Andere verweisen auf das hektische Arbeitstempo der ESVP-Maschinerie, das die herausragende Rolle der von den Mitgliedstaaten entsandten Akteure vor Ort in Brüssel mit sich bringt:

„Die ständigen Vertretungen sind wie eine Maschine, in der es von einer Sitzung zu nächsten geht. Wir arbeiten wie die Verrückten. [...] Wir sind wirklich die treibende Kraft in den zentralen Institutionen [in den Hauptstädten].“³⁹

Diese Ansicht wird im Übrigen in den Hauptstädten geteilt:

„Wenn man in Brüssel, Berlin oder London arbeitet, befindet man sich im Zentrum der bilateralen und europäischen Verhandlungen, mehr als die Leute, die in Paris in ihren Büros sitzen.“⁴⁰

Das führt zu der Frage, über welchen Handlungsspielraum die Offiziere und Diplomaten verfügen, die in den zwischenstaatlichen Institutionen in Brüssel arbeiten.

Wie bereits gezeigt, legen diese, also zumindest die militärischen Akteure, aufgrund ihrer unmittelbaren Nähe zu den Repräsentanten der europäischen Institutionen und anderer einzelstaatlicher Delegationen die Vorgänge viel pragmatischer aus als ihre Kollegen in den Hauptstädten.

„Jeder verfügt über einen gewissen Spielraum. Die Weisungen sind bindend und sie kommen von den zentralen Stellen in Berlin und in Paris. Der Handlungsspielraum hängt von der Thematik ab und er ist größer, wenn die [nationale] Position nicht eindeutig darauf festgelegt ist, ob es sich um ein strategisches Thema handelt oder nicht. Entweder werden die Weisungen in Brüssel direkt umgesetzt, oder es findet eine Einschätzung der Lage vor Ort statt und die Ständigen Vertretungen machen Vorschläge.“⁴¹

Desgleichen auf französischer Seite:

„Wir in der Ständigen Vertretung versuchen, die Weisungen auszugestalten, da wir haben den Vorteil haben, die Positionen der verschiedenen Delegationen zu kennen und mögliche Handlungsspielräume leichter einschätzen zu können als jemand, der in Paris sitzt. Wir versuchen dadurch, wie wir in Brüssel über unsere Arbeit berichten, auf die Weisungen des Außenministeriums Einfluss zu nehmen.“⁴²

39 Gespräch mit einem vormals in Brüssel beschäftigten Diplomaten, Auswärtiges Amt, Berlin, 7.06.2006.

40 Gespräch im französischen Außenministerium, Paris, 29.06.2005.

41 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin 15.09.2006.

42 Gespräch mit einer aus Brüssel zurückgekehrten französischen Diplomatin, französisches Außenministerium, Paris, 06.10.2005. Christian Lequesne und Anand Menon kamen zu derselben Feststellung. (Lequesne 1993: 212–213; Menon 2001: 776)

Aus dieser Untersuchung wird deutlich, dass Weisungen von den Franzosen anders empfunden werden als von den Deutschen. Im französischen System sieht man sie flexibler, wohingegen im deutschen System, wo die Zuständigkeiten stärker aufgeteilt sind und Entscheidungen eher im kollegialen Miteinander getroffen werden, Weisungen, die aus Berlin kommen, erheblich präziser sind⁴³.

Der Handlungsspielraum beruht auf der Sachkenntnis der diplomatischen und militärischen Akteure in Brüssel, die diese vor Ort im Kontakt zu den ausländischen Delegationen, in der Praxis der Verhandlungsführung und Beratung beim Botschafter im PSK oder beim militärischen Repräsentanten im Militärausschuss der EU gewonnen haben. Während Frankreich darüber hinaus über zwei militärische Repräsentanten im Rang von hochrangigen Generälen verfügt, einem im Militärausschuss der NATO und einem im Militärstab der EU, verfügt Deutschland lediglich über einen einzigen hauptamtlichen Repräsentanten, der sein Land sowohl bei der EU, bei der NATO als auch bei der WEU militärisch vertritt. De facto sitzt somit der Stellvertreter dieses deutschen militärischen Vertreters im Generalsrang beim Militärausschuss der EU und erstattet diesem Bericht. Frankreich und Deutschland sind also im Militärausschuss der EU nicht wirklich gleichgestellt. Zudem macht der Umstand, dass Frankreich über zwei gesonderte militärische Vertreter verfügt, die französischen Positionen, die mitunter auf Kosten der europäischen Partner zu gehen scheinen, insbesondere in Fragen der Beziehungen zwischen der EU und der NATO, besser nachvollziehbar.

3.2.2 Das deutsch-französische Tandem und der Entscheidungsprozess bei EU-Militäreinsätzen am Beispiel von EUFOR Kongo

Am Fall der Militäreinsätze der EU lässt sich der Entscheidungsprozess besonders gut darstellen. Unabhängig davon, ob diese Einsätze nach dem Berlin Plus-Mechanismus⁴⁴ unter Rückgriff auf das Prinzip der Rahmennation (*framework-nation*)⁴⁵ stattfinden, oder unter Leitung des künftigen europäischen Hauptquartiers (dessen Einsatzbereitschaft für Juni 2007 vorgesehen ist) mit Sitz in Brüssel (der derzeitigen zivil-

43 Die Arbeitsweise der politisch-militärischen Systeme Frankreichs und Deutschlands wird in Abschnitt 5 dieses Berichts näher erläutert.

44 Dies bedeutet, dass die Europäische Union für die Operation die gemeinsamen Planungskapazitäten der NATO verwendet, in diesem Fall SHAPE.

45 Danach stellt ein Staat der EU das Operation Headquarters (OHQ) zur Verfügung. Im Fall der Operation EUFOR Kongo war dies das Einsatzführungskommando in Potsdam.

militärischen Zelle des EUMS⁴⁶), gelten sie grundsätzlich insofern als „autonome“ EU-Einsätze, als der Entscheidungsprozess ein europäischer ist.

➤ *Beispiel: Operation EUFOR in der Demokratischen Republik Kongo.*

Im Folgenden soll ein Moment des Beispiels der Operation EUFOR Kongo betrachtet werden, die zwischen dem 30. Juli und dem 30. September 2006 zur Unterstützung der ersten demokratischen Wahlen durchgeführt wurde. Der Auftrag von EUFOR Kongo war folgender: Gestützt auf ein offizielles Gesuch der Vereinten Nationen um Unterstützung der UN-Mission MONUC (Mission des Nations Unies au Congo) für die Dauer der Wahlen in der Demokratischen Republik Kongo, die Resolution 1671 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen⁴⁷ und eine gemeinsame Aktion des Rates⁴⁸ verfügte die Europäische Union über ein eindeutiges und mit dem Völkerrecht in Einklang stehendes Mandat zur Durchführung dieser Operation. Ziel der Operation war es, die in der Region stationierte UN-Truppe MONUC durch Entsendung von circa 1 500 Soldaten aus 18 Nationen, einschließlich eines unter europäischer Flagge auftretenden türkischen Kontingents, zu unterstützen.

Wie kam die Entscheidung aber zustande? Welche Rolle spielte dabei die deutsch-französische Partnerschaft? Ein Offizier im Kanzleramt erläutert das Muster des Entscheidungsprozesses:

„Das Einverständnis kam von oberster Stelle in Berlin, das heißt vom Kanzleramt, vom Staatssekretär im Außenministerium und dem Bundesverteidigungsministerium. Der Generalinspekteur in seiner Eigenschaft als militärischer Berater der Regierung hatte einen Vorschlag gemacht. Aber dann ging es darum, auch die übrigen Akteure zu überzeugen. Das Außenministerium war sehr schnell

46 Dies entspricht im Übrigen dem von Frankreich für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik gewünschten Prinzip, als es sich mit Deutschland, Belgien und Luxemburg auf dem „Pralinengipfel“ in Tervuren am 29. April 2003 für die Schaffung einer zivil-militärischen Zelle einsetzte, die das Operation Headquarters (OHQ) in Brüssel werden sollte. Großbritannien hatte sich mehrere Monate gegen die Schaffung dieser Zelle gewehrt, bis es ihrer Einrichtung schließlich im Dezember 2003 zustimmte. Die zivil-militärische Zelle ist das Ergebnis eines Kompromisses zwischen französischen Maximal- und britischen Minimalvorstellungen. Sie ist auch 2007 noch nicht als ständiges Hauptquartier installiert, soll es aber künftig werden. Fürs erste werden unter europäischer Flagge geführte Einsätze entweder von den gemeinsamen Planungsstrukturen der NATO, sprich SHAPE, oder von den nationalen operativen Hauptquartieren wie Lille in Frankreich oder Potsdam in Deutschland geplant, die gegebenenfalls multinational genutzt werden, oder man verfährt nach dem Prinzip der Rahmennation, das heißt, ein Staat nutzt seine eigenen Planungsstrukturen auf Kosten der Europäischen Union, indem er für die Dauer eines Einsatzes Verbindungsoffiziere der übrigen Teilnehmerstaaten einbindet.

47 Die Resolution vom 25.04.2006 wurde auf ein Ersuchen der Vereinten Nationen an die Europäische Union vom 27.12.2005 verabschiedet.

48 Gemeinsame Aktion 2006/319/ESVP vom 27.04.2006.

einverstanden angesichts des enormen politischen Nutzens, der in der Sache liegt. Und da im Rahmen der Europäischen Sicherheitsstrategie (SES) von einer Ergänzung der Vereinten Nationen die Rede ist, beschloss es sich zu engagieren.“⁴⁹

Sobald die Entscheidung vom Präsidenten der Republik und der Bundeskanzlerin genehmigt war, ging es darum, den Einsatz auf den Arbeitsebenen der Außen- und Verteidigungsministerien in enger Zusammenarbeit mit den ständigen Vertretern in Brüssel beim PSK und beim EUMA und dem Militärstab der EU vorzubereiten. Im Hintergrund wurden Telefonate zwischen den Hauptstädten und den Chefs der Führungsstäbe geführt. Dann entspann sich eine Diskussion mit dem PSK, das die Vorschläge schriftlich fixierte, präzierte und dem Rat der EU vorlegte. Dieser tagte am 27. April 2006 und genehmigte die Entsendung eines multinationalen Kontingents durch die EU auf dem Wege einer gemeinsamen Aktion. Am 15. Mai 2006 trafen sich die europäischen Verteidigungsminister in Brüssel, um sich über das Mandat der Mission und die Modalitäten des Einsatzes zu verständigen. Am 24. Mai 2006 genehmigte der Rat der EU die Operationspläne und Einsatzregeln (*rules of engagement*). Am 1. Juni 2006 gab der Bundestag seine Zustimmung zur Entsendung von 780 Bundeswehrsoldaten in die Demokratische Republik Kongo. So konnte nach langwierigen Verhandlungen⁵⁰ die Operation beginnen. Deutschland wurde zur Führungsnation (*lead-nation*) der Operation ernannt und stellte zusammen mit Frankreich zwei Drittel des Kontingents. Das letzte Drittel rekrutierte sich aus Streitkräften der übrigen sechzehn Teilnehmerstaaten. Die ersten Kontingente trafen zwischen dem 20. Juni und dem 10. Juli 2006 im Kongo ein.

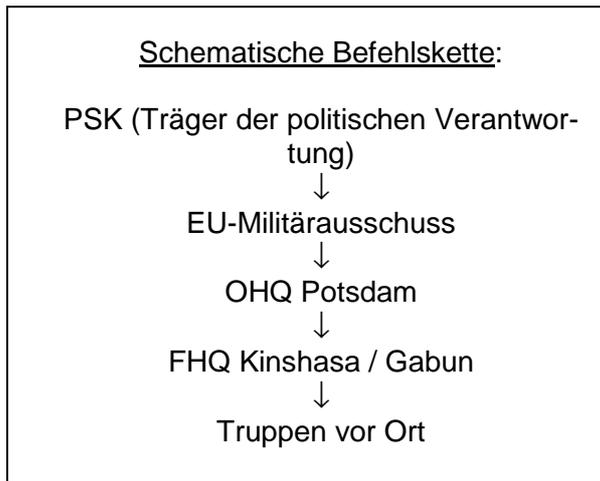
Die ins Einsatzgebiet entsandten Truppen werden von den Einzelstaaten bereitgestellt, doch die politische Verantwortung für die Operation liegt bei der EU und insbesondere beim PSK, mit Unterstützung des Militärausschusses der EU. Der Militärausschuss der EU bestimmt den Auftrag des *Operation Headquarters* (OHQ), das wiederum die Weisungen an das operative Hauptquartier (*Force Headquarters*, FHQ) vor Ort erteilt. Im vorliegenden Fall nahm das Einsatzführungskommando in Potsdam unter dem Kommando von General Viereck die Aufgaben des *Operation Headquarters* (OHQ) wahr, während vor Ort in Kinshasa der französische General Damay mit Unterstützung seines deutschen Stellvertreters Flottillenadmiral Bess für die operative Führung der

49 Gespräch im Bundeskanzleramt, Berlin, 27.06.2006.

50 Unter Ziffer 5.5 und 5.6 des vorliegenden Berichts werden die Bedingungen, unter denen die Verhandlungen im Fall dieser Operation stattfanden, sowie die in Frankreich und Deutschland vorgebrachten Argumente und auch die Denkweise der politisch-militärischen Akteure beider Staaten näher erläutert.

Truppen zuständig war. Der Leiter der Zivil-militärischen Zelle in Brüssel, General Brauss, spielte nur eine begrenzte Rolle bei der Operation. Brüssel ist über den EUMS und den EUMA natürlich mit der Planung befasst, doch in der Folge geht die Zuständigkeit an die Teilnehmernationen über.

Abbildung 3:



Die Operation EUFOR Kongo war eine Premiere für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Erstmals wurde eine solche Operation von Brüssel aus geplant: „*EUFOR Kongo [war] die erste typische EU-Operation.*“⁵¹

Selbst wenn die politische Verantwortung für den Truppeneinsatz formal bei der EU lag, waren es in der Praxis doch letztlich die Einzelstaaten, die die Verantwortung für etwaige Verluste unter den Angehörigen ihrer Streitkräfte zu tragen hatten. Die Operation diente in erste Linie dem Zweck, der ESVP Glaubwürdigkeit zu verleihen, indem sie die Handlungsfähigkeit der EU unterstrich.

Wie dem auch sei – die Operation hat Deutschland von einem psychologischen Druck befreit, indem sie deutlich gemacht hat, dass Deutschland mit Hilfe seines französischen Verbündeten in der Lage ist, eine Operation in Afrika durchzuführen. Und auch der Symbolcharakter einer Operation kann ein Stimulus in der Außenpolitik sein:

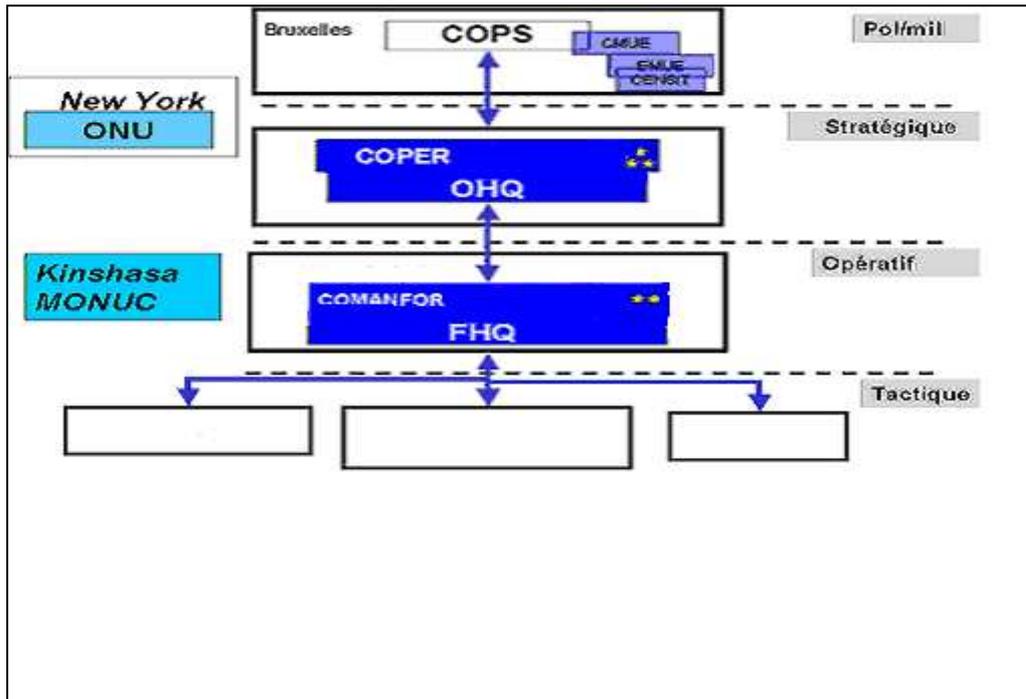
„Dass Außenpolitik funktioniert, haben wir den Symbolen zu verdanken, dem politischen Willen, der sich in ihnen ausdrückt, und denjenigen, die an diesen Symbolen teilhaben wollen.“⁵²

51 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 05.09.2006.

52 Gespräch mit einem französischen Diplomaten, französische Botschaft, Berlin, 17.08.2006.

Die nachstehende Grafik⁵³, die im Detail noch näher erläutert wird, gibt einen Überblick über das für alle EU-Einsätze geltende Grundschemata, wobei es noch gewisse Unterschiede je nach den Modalitäten der Operationsführung (Berlin-Plus oder nicht) gibt.

Abbildung 4:



Die leeren Kästchen bezeichnen die Truppenstandorte, die dem Befehlshaber des operativen Hauptquartiers (Kommandierender General des FHQ) unterstellt sind, das heißt im Fall der Operation EUFOR Kongo die Standorte in Kinshasa (Flughafen N'Dolo), am Flughafen N'Djili und in Gabun.

Die Entscheidung zur Durchführung eines EU-Militäreinsatzes ist von eminent politischer Bedeutung. Sie wird jeweils im Einzelfall auf der Ebene der Mitgliedstaaten getroffen, die als einzige über die entsprechende Legitimation verfügen, ihre Truppen in ein Einsatzgebiet zu entsenden:

„Die Mitgliedstaaten haben selbstverständlich das letzte Wort. Die Operationen gehen über das PSK und alle Mitgliedstaaten müssen darüber entscheiden. Ein EU-Einsatz kommt erst dann zustande, wenn die gemeinsame Aktion, das Grund-

53 Quelle: EMIA, Creil. Gespräch vom 26.10.2005.

lagenpapier, in dem alle administrativen, juristischen und finanziellen Aspekte geregelt werden, von den Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde, um deren Vorgehensweise zu koordinieren.“⁵⁴

Die Rolle des Generalsekretariats und insbesondere von Javier Solana als die des Mittlers und Trägers des politischen Kompromisses kann einen wesentlichen Einfluss auf die Entscheidungsfindung der Mitgliedstaaten haben. So rief im Fall der Operation Arémis in der Demokratischen Republik Kongo im Jahr 2003 Kofi Anan automatisch bei Präsident Chirac an, um herauszufinden, ob Frankreich bereit sei sich zu engagieren, woraufhin der Präsident bei Javier Solana anrief, um dessen Meinung in der Sache zu hören⁵⁵. Daraufhin setzte Solana seine Maschinerie in Gang: *„Wenn Solana diese oder jene Operation vorschlägt, hört man auf ihn.*“⁵⁶

Ein Beamter der *Délégation Générale* E VIII des Rates erläutert den idealtypischen Ablauf eines EU-Einsatzes:

„Der Impuls geht immer von den Mitgliedstaaten aus. Solana unternimmt nichts, wenn er das Gefühl hat, dass die wichtigsten Hauptstädte nicht bereit sind, in der einen oder anderen Sache mitzuziehen. Im Allgemeinen finden erste Vorgespräche im PSK statt, das den Generalsekretär des Rates um Erteilung eines Mandats ersucht. Anschließend wird ein Erkundungstrupp vor Ort entsandt, wenn es sich um einen Militäreinsatz handelt, um das PSK auf dem Laufenden zu halten. Die EU-Kommission kann das ihrige zur Lageaufklärung beitragen, spielt aber in Fragen der ESVP keine Rolle. Das Europäische Parlament erfährt hingegen einen gewissen Machtzuwachs bei diesen Vorgängen, insbesondere durch die mehr oder weniger formalen Zusammenkünfte, bei denen auch der Generalsekretär des Rates vertreten ist. Im Übrigen ist es auch notwendig, dass die Rolle des EU-Parlaments in Fragen der ESVP gestärkt wird, schließlich muss es der Europäischen Union die nötigen Mittel für ihre Ambitionen bewilligen.“⁵⁷

Für Auslandseinsätze gelten die Mechanismen der Krisenbewältigung: gemeinsame Aktion, CONOPS, OPLAN usw. Im Übrigen hat die Europäische Union die NATO-Verfahren kopiert, sie aber zugleich um die zivil-militärische Dimension erweitert und das Konzept der Rahmennation hinzugefügt. Alle sechs Monate wird daraufhin ein Dokument veröffentlicht, in dem dieses Vorgehen überprüft wird.

54 Gespräch in der ständigen Vertretung Frankreichs beim EUMC, Brüssel, 15.11.2005.

55 Gespräch im Dezernat Einsätze der Generaldirektion E VIII des Rates. Brüssel, 15.11.2005.

56 Ebda.

57 Gespräch beim Rat der Europäischen Union, Brüssel, 15.11.2005.

Die Beschlussfassung im Falle eines EU-Einsatzes läuft folgendermaßen ab⁵⁸: die Entscheidung erfolgt in Form einer gemeinsamen Aktion im Rahmen einer Tagung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“, auf der sich die Außenminister der Mitgliedstaaten treffen. Das gegenwärtige Arbeitskonzept der Europäischen Union nach den Bestimmungen des Vertrags von Nizza gibt dem PSK die Möglichkeit, Entscheidungen zum Ablauf der Operation zu treffen.

Die Entscheidung der Minister ist dabei keineswegs starr: Sie legt lediglich auf ministerieller Ebene den Rahmen fest, die operationellen Entscheidungen trifft anschließend das PSK. Der weitere Entscheidungsgang erfolgt dann in einzelnen Schritten bis hinunter auf die Ebene des *Force Headquarters* (FHQ) im Einsatzgebiet.

- **Einsatzkonzept:** eine eher allgemeine Beschreibung der politischen und militärischen Einsatzumgebung (militärischer oder zivil-militärischer Einsatz, autonomer Einsatz oder Einsatz im Rahmen der Berlin-Plus-Vereinbarung, ...). Das Konzept wird von Solana (und von der EU-Kommission hinsichtlich der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Aspekte im Fall zivil-militärischer Einsätze, die teilweise eine gemeinschaftliche Finanzierung erfordern) vorgestellt und bildet die Grundlage für die in einer gemeinsamen Aktion zu treffende Entscheidung.
- Gemeinsame Aktion
- **CONOPS:** Dieses weitaus präziser ausgearbeitete Einsatzkonzept wird vom Militärausschuss der EU geprüft und anschließend dem PSK vorgelegt.
- **OPLAN:** Der Operationsplan ist ein sehr ausführliches Dokument, in dem die administrativen Maßnahmen hinsichtlich Personal, Truppen usw. festgelegt sind.

Intern entscheiden in Frankreich und Deutschland die Außenministerien, selbstverständlich in engem Dialog mit dem Verteidigungsministerium sowie in Frankreich mit dem Elysée-Palast, ob es zur Teilnahme an einem EU-Einsatz kommen soll oder nicht. Wenn in Deutschland das Auswärtige Amt und das Bundesministerium der Verteidigung zu keiner Einigung gelangen oder die Operation von größerer politischer Tragweite ist, wie im Fall der Operation EUFOR Kongo 2006, worauf an späterer Stelle noch näher eingegangen wird, muss das Kanzleramt in Berlin entscheiden.

58 Ausschlaggebend sind hier insbesondere die Gespräche, die in Brüssel in den ständigen Vertretungen Deutschlands und Frankreichs beim PSK sowie mit französischen und deutschen Beamten im Generalsekretariat des Rates geführt wurden. Das Gespräch im Büro des Außenministers in Paris am 20.05.2005 war für das Verständnis dieses Entscheidungsprozesses ebenfalls sehr aufschlussreich.

4 Die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit und die ESVP

In diesem Kapitel erfolgt die Beschäftigung insbesondere mit dem Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrat (DFVSR). Allerdings geht es hier nicht darum, seine Arbeitsweise im Detail zu untersuchen, denn diese wird ausführlich in einem Kapitel in dem Bericht von Christophe Pajon (Pajon, 2006a, 102–105) behandelt. Das Ziel ist es vielmehr, die Rolle des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats⁵⁹ im Rahmen der Organe der europäischen Verteidigungspolitik zu beleuchten. Anschließend wird kurz auf die bilateralen politischen Beziehungen und ihre Entwicklung seit dem Fall der Berliner Mauer eingegangen.

4.1 Der Deutsch-Französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat: Wie findet er seinen Platz innerhalb der ESVP?

Was verändert die ESVP in der praktischen Umsetzung der bilateralen militärischen Zusammenarbeit? Ein in der Abteilung Strategische Angelegenheiten in diesem Bereich tätiger französischer Offizier erklärt dazu Folgendes:

„Es gibt nur wenige rein bilaterale Beziehungen, denn wir sind heute in ein System internationaler Beziehungen eingebunden, das Teil einer multinationalen Organisation, d. h. der EU oder der NATO, ist. 95 % unserer deutsch-französischen Beziehungen in den Bereichen Sicherheit und Verteidigung spielen sich innerhalb der NATO und der EU ab, nur sehr wenige sind ausschließlich bilateral. Jedoch verfügen wir mit dem Élysée-Vertrag und dem 1988 gegründeten DFVSR über eine sehr starke bilaterale Struktur. Der DFVSR gilt als ein Zentrum, das sowohl Impulse gibt als auch Informationen sammelt. Die Themen, die er heutzutage behandelt, betreffen in den meisten Fällen die ESVP und die NATO. Hier tauscht man die Standpunkte in diesen Bereichen aus. [...] Auf der letzten Tagung des Deutsch-Französischen Ausschusses für Verteidigung und Sicherheit am 20. Februar 2006 beispielsweise ging es um die Vorbereitung des NATO-Gipfels in Riga. Auf der Tagung des Ausschusses am 14. September 2006 und der

59 Der DFVSR dient als Koordinierungsstelle für die anderen Gremien der bilateralen militärischen Zusammenarbeit, zu denen u. a. die 3+3-Konferenz und die Deutsch-Französische Heereskonferenz gehören. Er soll den Gesamtüberblick haben. Das gesamte Spektrum der deutsch-französischen Zusammenarbeit wird daher im DFVSR abgedeckt (Personal in der Ausbildung, Personal im Einsatz, technische Zusammenarbeit mit R&D-Bereichen, gemeinsame Rüstung usw.).

Tagung des DFVSR am 12. Oktober 2006 wird man sich mit der Vorbereitung der deutschen EU-Präsidentschaft beschäftigen.“⁶⁰

Die deutsch-französische Zusammenarbeit erhält durch den Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrat eine Struktur, insbesondere durch das Ständige Sekretariat in Paris, da hier mehrere deutsche und französische Offiziere und Diplomaten in einem Gebäude zusammenarbeiten. Die Angelegenheiten der europäischen Verteidigungspolitik werden ihrerseits durch die nationalen ständigen Vertretungen in Brüssel strukturiert. Die in Brüssel zu vertretende Linie wird im deutsch-französischen Rahmen festgelegt, was jedoch bedeutet, dass man sich einigen muss, um nach Möglichkeit gemeinsame Positionen zu vertreten. Ein in Berlin tätiger französischer Offizier betont:

„Die Dinge sind so stark miteinander verzahnt, dass die deutsch-französische Politik und die ESVP nicht zwei unterschiedliche Bereiche sind, sondern ein und denselben Sektor darstellen.“⁶¹

Angesichts der Tatsache, dass die ESVP auf direkten Kontakten der nationalen Ministerien zur ihren Organen in Brüssel und den zwischenstaatlichen Gremien des EU-Rats basiert, wird die Rolle des DFVSR automatisch geschwächt. Im Bereich der Rüstung beispielsweise ist die Europäische Verteidigungsagentur gerade dabei, der Untergruppe Rüstung des DFVSR ihren Daseinszweck zu entziehen⁶².

„Im Verlauf der Entwicklung der europäischen Integration und der Konstruktion Europas hat der deutsch-französische bilaterale Motor eine europäische Dimension angenommen. Am Anfang war es sehr wohl der deutsch-französische Motor, der die allgemeine Bewegung in Gang gesetzt hat. Und hierin liegt gleichzeitig der Erfolg und die Wurzel des Übels. Sobald eine Idee ausgereift ist, wird sie in Fakten umgesetzt, die eine immer prägnantere europäische Dimension aufweisen.“⁶³

Im Rahmen des gemeinsamen europäischen Verteidigungsprojekts soll die Subsidiarität nach und nach zum Kernziel werden: Unter dem Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung und der besten Problemlösung muss die Aufgabenwahrnehmung auf der dafür am besten geeigneten Ebene stattfinden. Diese Subsidiarität ist zwar heute noch nicht die einzige Arbeitsmethode, aber diese Tendenz erhöht das Risiko einer Ausgrenzung des DFVSR. Ein erschwerender Umstand besteht darin, dass es im DFVSR keine gemein-

60 Gespräch in der Abteilung Strategische Angelegenheiten (DAS), Verteidigungsministerium, Paris, 11.07.2006.

61 Gespräch in der Militärabteilung der Französischen Botschaft, Berlin, 20.03.2006.

62 Gespräch mit dem deutschen Offizier, der Deutschland im Ständigen Sekretariat des DFVSR repräsentiert, Paris, 16.12.2005.

63 Gespräch mit dem französischen Offizier, der Frankreich im Ständigen Sekretariat des DFVSR repräsentiert, Paris, 25.11.2005.

same Vision zu geben scheint: So haben die französischen Behörden direkte Kontakte zu den deutschen Behörden, mit denen sie gemeinsame Sitzungen durchführen, an denen der DFVSR nicht immer teilnimmt und über deren Ergebnisse er auch nicht automatisch informiert wird⁶⁴. Wenn dieser Rat zu Beginn seiner Tätigkeit in den 1990er Jahren eine wichtige Rolle spielen konnte, weil sich die Akteure nicht kannten und ein Bindeglied zwischen den Streitkräften benötigt wurde, so hat sich die heutige Situation geändert: Die militärpolitischen Akteure beiderseits des Rheins kennen sich sehr gut, vor allem dank des Austauschs von Personal, das in den Verwaltungen des Partners eingesetzt wird. Dies bedeutet, dass eine direkte Kommunikation zwischen Personen in gleicher Stellung stattfindet und dem Rat Informationen verloren gehen. Der DFVSR hat immer größere Mühe, seine Rolle als Vermittler zu erfüllen.

Das deutsch-französische Prinzip ist auf jeden Fall notwendig, aber es dient heute nicht mehr einem deutsch-französischen, sondern einem europäischen Zweck. Diese Kernfunktion der deutsch-französischen Zusammenarbeit, die anderen Teilnehmer zusammenzuführen, muss an die neue Art und Weise, in der die europäische Verteidigung zwischen den Hauptstädten und Brüssel behandelt wird, angepasst werden. Der Offizier, der Frankreich im Ständigen Sekretariat des DFVSR vertritt, hat dies verstanden:

„Die deutsch-französischen Gremien haben sich zu sehr abgeschottet, denn sie haben Angst, ihre Identität zu verlieren: Bei ihrer Arbeit halten sie sich ein bisschen an die Vorstellung, dass sie ihre Macht sichern können, indem sie Wissen zurückhalten. Nun ist es aber nötig, dass diese bilateralen Gremien eine europäische Dimension annehmen. Aber dieses Problem hat eine höchst politische und diplomatische Tragweite: Soll man binationalen Gremien eine europäische Dimension verleihen? Wie soll das gehen? Dies wirft die Frage nach der Subsidiarität und der Duplizierung auf.“⁶⁵

Ist der DFVSR zu einer überflüssigen Institution geworden? Seine Umstrukturierung scheint heute unumgänglich zu sein. Denn dieser Rat bleibt ein äußerst nützliches Gremium der Abstimmung und des Dialogs zwischen Franzosen und Deutschen in Bezug auf militärische und sicherheitspolitische Fragen. Die Stärke des DFVSR liegt darin, dass er in einem geographischen Raum, d. h. in Frankreich und Deutschland, die Verteidigung und die auswärtigen Angelegenheiten zusammenführen kann. (In diesem Fall

64 Dies gilt z. B. für die Treffen zwischen DAS und Planungsstab. Gespräch im Ständigen Sekretariat des DFVSR, Paris, 25.11.2005

65 Gespräch mit dem französischen Offizier, der Frankreich im Ständigen Sekretariat des DFVSR repräsentiert, Paris, 25.11.2005.

steht die Verteidigung im Zentrum und die Außenministerien sind satzungsgemäß für die Kontrolle der Zusammenarbeit zuständig.) Dieses Organ ist die Verbindungsstelle, die die Wirksamkeit des Systems ausmachen sollte. Aber man sollte auch den Faktor Mensch berücksichtigen: Die Wahl der Personen, die in den multilateralen Gremien eingesetzt werden, ist von großer Bedeutung, denn wenn die Kommunikation schlecht funktioniert, ergibt sich daraus als Hauptkonsequenz, dass Vorgänge blockiert und Informationen zurückgehalten werden. Der DFVSR wurde ursprünglich eingerichtet, um sicherzustellen, dass die beiden Staaten ein gegebenes Problem in gleicher Weise erkannt haben, und um Meinungsverschiedenheiten festzustellen. Ein französischer Offizier weist darauf hin, wie wichtig eine zufriedenstellende Arbeit des DFVSR ist, indem er folgendes Beispiel gibt:

„Der jüngste Bericht der Untergruppe Marine über EUMARC hebt hervor, dass Frankreich dieses Projekt nur widerstrebend weiterverfolgt, obwohl es die treibende Kraft in diesem Projekt ist. Dies zeigt, dass eine Mitteilung falsch weitergegeben wurde. Das kann an der Übersetzung liegen, an einer falschen Auslegung, an dem Willen Deutschlands, den Fortgang der Dinge in diesem Bereich zu behindern. Es ist schwierig, Beurteilungen abzugeben; deshalb ist es notwendig, von einer sehr hohen Warte aus einen Gesamtüberblick zu haben und dann ins Detail gehen zu können. Daher sind gute Beziehungen zwischen Amtskollegen so wichtig, und die Effizienz des Systems hängt davon ab, d. h. vom DFVSR.“⁶⁶

Der alle sechs Monate stattfindende vertiefte Meinungs austausch zwischen Deutschen und Franzosen – und der noch regelmäßigerer Austausch auf den Arbeitsebenen – bleibt ein wichtiges Element der politischen Agenda der beiden Staaten. Der DFVSR behält zumindest in zwei Bereichen einen tatsächlichen Nutzen: im Bereich des Meinungs austauschs und im Bereich der Pädagogik und der Kenntnisse über den Partner. Im Hinblick auf die europäische Verteidigungspolitik handelt es sich hierbei um ein entscheidendes Element. Was beispielsweise die heiklen Beziehungen zwischen der EU und der NATO betrifft, so gibt es derzeit eine Debatte über die Ausweitung der NATO-Einsätze im Rahmen des deutsch-französischen institutionellen Netzwerks, und zwar insbesondere auf der Ebene der Leiter der Abteilungen für strategische Angelegenheiten und der Referenten für internationale Beziehungen der Verteidigungsministerien.

Im Bereich der Pädagogik kann der DFVSR eine führende Rolle spielen, wenn es um die Kenntnis des anderen und um das Verständnis für seine Arbeitsweise und seine in-

66 Gespräch in der Militärabteilung der Französischen Botschaft, Berlin, 03.04.2006.

ternen verwaltungspolitischen Vorgaben geht. Ein französischer Diplomat hebt dieses Mentalitätsproblem wie folgt hervor:

„Man hat in Paris den Eindruck, dass die Deutschen schließlich doch immer mitziehen, also warum sollte man sie dann nicht gleich vor vollendete Tatsachen stellen, denn das ginge schneller. So geht das aber in Deutschland nicht. In Deutschland muss man alles bis ins Detail ausarbeiten und begründen. Der Entscheidungsprozess erfolgt in entgegengesetzter Richtung: bei uns läuft er von oben nach unten ab, bei ihnen von unten nach oben. Wenn sich die Dienststellen untereinander einig sind, läuft der aufsteigende Prozess sehr schnell ab.“⁶⁷

Der DFVSR ist also noch nicht am Ende: Er wäre es, wenn das Ziel der systematischen Harmonisierung der französischen und der deutschen Position in Bezug auf auswärtige Angelegenheiten und die Verteidigung erreicht wäre. Es geht heute vielmehr darum, seinen Wirkungsbereich neu festzulegen, damit es ihm gelingt, seinen – legitimen – Platz innerhalb der europäischen Verteidigungspolitik zu finden, so dass er den militärpolitischen Akteuren aus Deutschland und Frankreich ein zusätzliches Forum für Diskussionen und gegenseitiges Kennenlernen bieten kann.

4.2 Die politischen und diplomatischen bilateralen Beziehungen

Im Bereich der Verteidigung hat der Élysée-Vertrag von 1963 ein Kooperationsprogramm institutionalisiert, das auf drei Punkten basiert:

- gemeinsamen Überlegungen auf dem Gebiet der Strategie und der Taktik;
- dem Personalaustausch zwischen den Streitkräften und vor allem den militärischen Ausbildungseinrichtungen der beiden Länder;
- einer stärkeren Zusammenarbeit im Rüstungsbereich⁶⁸.

Der Vertrag sah regelmäßige Treffen der Staatschefs, der Verteidigungsminister und der Generalstabschefs im Rahmen national durch eine interministerielle Kommission vorbereitete Gipfeltreffen vor⁶⁹, um „gemeinsame Konzeptionen“ und „eine einheitliche

⁶⁷ Gespräch in der Französischen Botschaft, Berlin, 03.04.2006.

⁶⁸ Im Rahmen dieser Zusammenarbeit kamen folgende Projekte zustande: die Programme zur Fertigung der Panzerabwehrflugkörper Milan und Hot, das Flugabwehrwaffensystem Roland, die Flugzeuge Alpha-Jet und C-160 sowie der Hubschrauber Tiger in den 1980er Jahren. 1970 wurde aufgrund dieses Teils des Vertrags das Deutsch-Französische Programmbüro (BPFA) eingerichtet sowie eine gemischte Interessengruppe: Euromissile, Ansprechpartner des BPFA.

⁶⁹ Seit 1963 gab es mehr als 80 deutsch-französische Gipfeltreffen der Staatschefs, wobei durchschnittlich ein Treffen pro Halbjahr stattfand.

Vorgehensweise“ zu entwickeln, so dass Fragen zur Verteidigung und zur europäischen Dimension dieser Problematik in konzertierter Form behandelt werden können: „Die beiden Regierungen halten die Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft über die Entwicklung der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf dem Laufenden“.⁷⁰

Die doppelte Dimension aus Bilateralität und Gemeinschaftszugehörigkeit, die man hier wiederfindet, ist das ursprüngliche Anliegen der deutsch-französischen Aussöhnung. Aber seit der Wiedervereinigung ist das Gleichgewicht zwischen Frankreich und Deutschland gestört: Mit dem Wegfall der sowjetischen Bedrohung hat sich Deutschland aus der politischen Abhängigkeit von Frankreich gelöst. Die Beziehung des deutsch-französischen Tandems basierte bis dahin auf der Komplementarität der beiden Länder: auf der einen Seite die wirtschaftliche und demographische Stärke Deutschlands und auf der anderen Seite die politische und diplomatische Stärke Frankreichs. Nun aber, in einer postwestfälischen Welt, die seit Mitte der 1980er Jahre im Entstehen begriffen ist, ist die Stärke eines Staats durch eine Fragmentierungsdynamik gekennzeichnet, die als „Nichtaustauschbarkeit der Machtvektoren“⁷¹ (Keohane/Nye 1977) bezeichnet wird: Es sind nicht mehr nur militärische und diplomatische Mächte, die das internationale Geschehen bestimmen; die Machtprofile bieten einem Staat nunmehr die Möglichkeit, über mehr als einen Machtvektor, wie z. B. die Wirtschaft, den Handel usw., zu verfügen. Das vereinte Deutschland befindet sich jetzt in einer Machtposition gegenüber seinem französischen Partner, „der die traditionellen Attribute seiner Macht bedroht sieht“ (Lemasson 2000: 68): Als erster Investor im Ausland, erster Nettobeitragszahler der EWG und vierte finanzielle Macht der UNO nimmt Deutschland die Position einer Wirtschafts- und Handelsmacht ein, was durch die größte Bevölkerungszahl in Europa noch verstärkt wird. Die Wiedervereinigung hat folglich das Kräfteverhältnis innerhalb des europäischen Raums und insbesondere innerhalb der deutsch-französischen Beziehung verändert. Die Souveränität erfordert die Wahrnehmung der nationalen Interessen, d. h. eine Rückkehr des vereinten Deutschlands auf das Feld der internationalen Beziehungen, eine Rolle, die bis dahin auf dem europäischen Kontinent ausschließlich Frankreich zufiel.

70 Idem. Das ist übrigens das, was Mitterrand und Kohl mit ihrem gemeinsamen Schreiben taten.

71 Vor allem Paul Kennedy legt besonderen Nachdruck auf die Bedeutung des Wirtschaftsfaktors bei der Erlangung eines Machtstatus, und Joseph Nye bezeichnet immaterielle Faktoren (Einfluss im kulturellen Bereich, Einfluss innerhalb internationaler Organisationen usw.) als Elemente der Macht (Nye 2000).

Darüber hinaus wurden die neuen Generationen von Akteuren der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit in einem historischen Kontext ausgebildet, in dem die Aussöhnung zu einer festen Errungenschaft geworden ist. Die Zusammenarbeit ist für diese Akteure nicht mehr eine Angelegenheit von Krieg oder Frieden, und sie tendieren dazu, ihre Interessen in einer direkteren Art und Weise wahrzunehmen (Schild 2003b: 38); in gleicher Weise ist die EU für sie eine feste Errungenschaft, die Herausforderungen haben sich gewandelt. Stephan Martens ist der Ansicht, dass sich die neuen Politikergenerationen in Deutschland und Frankreich mit politischer Korrektheit zufrieden geben, d. h. sie stimmen darin überein, dass man sich einigen muss (Martens 2003: 13), zum Beispiel mit Mitteln wie dem Blaesheim-Prozess: Er begann im Januar 2001 und bezeichnet die informellen Treffen zwischen Bundeskanzler, Staatspräsident, Außenministern und Premierminister, die alle sieben bis acht Wochen stattfinden. Aber es gibt keine verbindende Freundschaft mehr zwischen den beiden Ländern beiderseits des Rheins, wie es der Mythos vom deutsch-französischen Tandem signalisiert, was mancherlei Enttäuschung zur Folge hat, weil diese idyllische Vision noch weit verbreitet ist. Die beiden Staaten besitzen ihre eigenen nationalen Identitäten, die voller Widersprüche sind, und wenn ihre Partnerschaft auch sicher von Dauer ist, so ist sie manchmal schwierig.

„Das viel beschworene und imaginäre deutsch-französische Tandem entspricht nicht zwangsläufig der praktischen Wirklichkeit.“ (Martens 2003: 13) Das konnte auch während dieser Untersuchung beobachtet werden. De facto gibt es keine gemeinsame Grundsatzposition bzw. keine gemeinsame Auslegung zum europäischen Projekt, obwohl die Texte zur deutsch-französischen Zusammenarbeit, angefangen mit dem Élysée-Vertrag vom Januar 1963⁷², und die daraus entstandenen Organe (in diesem Fall der Deutsch-Französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat) diese spezielle Zusammenarbeit in einem Bereich, der so stark mit der Souveränität der Staaten verbunden ist, als ein wesentliches Element darstellen.

72 Kapitel II des Élysée-Vertrags verfügt: „Die beiden Regierungen konsultieren sich vor jeder Entscheidung in allen wichtigen Fragen der Außenpolitik und in erster Linie in den Fragen von gemeinsamem Interesse, um so weit wie möglich zu einer gleichgerichteten Haltung zu gelangen.“

5 Das deutsch-französische Tandem in der ESVP zwischen Mythos und Wirklichkeit

Die Medien sowie die französische und die deutsche Presse verbreiten häufig das von den politischen Akteuren beiderseits des Rheins propagierte Bild vom deutsch-französischen „Motor“ in der ESVP. Doch wie sieht es mit diesem Motor in der Praxis aus? Stimmt das Bild des Motors mit den Erfahrungen der Akteure überein? Wie wird er von denjenigen wahrgenommen, die ihn in Gang halten?

5.1 Vier wichtige Faktoren, die den deutsch-französischen Motor drosseln

Ausgehend von unseren Untersuchungsergebnissen lassen sich die analysierten Diskrepanzen durch vier wesentliche Faktoren erklären. Es gibt sicherlich noch weitere mögliche Faktoren, doch soll hier die Konzentration auf die Aspekte erfolgen, die sich aus der Gesamtheit der Interviews am deutlichsten herauskristallisieren, und diese einer tiefergehenden Analyse unterziehen. Der Interessenschwerpunkt unseres Ansatzes der historischen Soziologie bezieht hieraus seine ganze Relevanz, denn es geht darum, die historischen Erbschaften aufzuzeigen, die auch heute noch die praktische Umsetzung und die Vorstellungen der französischen und deutschen politisch-militärischen Akteure im Bereich der europäischen Verteidigungspolitik beeinflussen; dazu soll die besondere Bedeutung der historisch bedingten unterschiedlichen Strukturierung der jeweiligen politisch-militärischen Systeme und der militärischen und politischen Kulturen ebenso beleuchtet werden wie der Einfluss, den die Art der Interpretation des umfassenden Projekts der Konstruktion Europas auf die Wahrnehmungen und die Umsetzung in der Praxis hat.

5.1.1 Kollegialitätsprinzip versus Prinzip der Hierarchie: von der Notwendigkeit, über die Funktionsweise des Partnerlandes Bescheid zu wissen

Die Funktionsweise der französischen und deutschen politisch-militärischen Entscheidungssysteme liegt weit auseinander und gründet sich auf zwei ganz unterschiedliche Philosophien, nämlich auf das Prinzip der Hierarchie in Frankreich (top-down) und auf

das Kollegialitätsprinzip in Deutschland (bottom-up). Und diese Funktionsweise bringt wichtige Implikationen für die Art und Weise mit sich, in der die militärischen, politischen und diplomatischen Akteure auf französischer und auf deutscher Seite üblicherweise die europäische Verteidigungspolitik auffassen und umsetzen. Die Missverständnisse, die sich im Rahmen der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit ergeben können, wenn es darum geht, ESVP-Operationen durchzuführen, sich über die Frage der Beziehungen zwischen EU und NATO oder auch über die Finanzierungsgrundsätze zu verständigen, können weitgehend am Maßstab der Unbeweglichkeit der nationalen Systeme gemessen werden, aber auch anhand des mangelnden Wissens um bzw. der mangelnden Gewöhnung an die Funktionsweise des Partnerlandes, trotz der institutionalisierten Praxis der bilateralen Kooperation, die ja genau darauf abzielt, alle politisch-militärischen und diplomatischen Akteure miteinander vertraut zu machen, die mit diesen Angelegenheiten betraut sind.

Abgesehen von dem offensichtlichen Problem der Sprachschwierigkeiten (viele der Gesprächspartner beklagen, dass trotz der Tatsache, dass es sich um einen deutsch-französischen Austausch handelt, bei bilateralen Treffen immer noch häufig auf Englisch zurückgegriffen wird, weil die Sprache des Partnerlandes nur unzureichend beherrscht wird) unterscheidet sich das französische System mit seiner pyramidenförmigen, hierarchischen Strukturgrundsätzlich vom horizontal angelegten System der Kollegialität in Deutschland. Die beiden Verteidigungsminister in Deutschland und Frankreich stützen sich jeweils auf zwei grundlegende Strukturelemente, nämlich auf den Führungsstab der Streitkräfte (Fü S, Arbeitsinstrument des Generalinspektors) und den Etat-Major des Armées (EMA) einerseits, sowie den Planungsstab⁷³ (unter der Leitung eines Zivilisten, dessen Stellvertreter ein Offizier im Generals- oder Admiralsrang ist) und die Délégation aux Affaires Stratégiques (DAS)⁷⁴ andererseits. In Wirklichkeit stellen diese Organe keine symmetrischen Entsprechungen dar, was manchmal zu Unsicherheiten bei direkten Kontakten führt, wenn es darum geht, welcher Gesprächspartner

73 Der Planungsstab wurde 1969 von Helmut Schmidt ins Leben gerufen; seine Aufgabe ist es, den Verteidigungsminister zu beraten. Er war ursprünglich von Schmidt als dem ersten der SPD angehörenden Verteidigungsminister gegründet worden, der seine Position stärken wollte, denn es gab damals noch kaum Sozialdemokraten im BMVg. Gespräch mit einem früheren Abteilungsleiter des Planungsstabs, Bonn, 22.06.2006. Die hochrangigen Posten im Planungsstab sind politische Posten, genau so wie die Posten im Ministerbüro in Paris.

74 Die DAS wurde 1992 von General Bentégeat gegründet, um eine Schnittstelle zwischen Politik und Militär zu schaffen. Doch die DAS ist durch die Persönlichkeit ihrer einander nachfolgenden Direktoren zu einer Art Botschaft geworden, deren Ansichten sich de facto beim EMA durchzusetzen scheinen. Gespräche beim EMA und bei der DAS, Mai–Juni 2005.

bei einer bestimmten Frage denn nun am ehesten anzusprechen sei. So weiß der Referatsleiter von FÜ S III 4 (das deutsche ESVP-Büro des Bundesverteidigungsministers) je nach Thema nicht immer genau, ob sein Gesprächspartner eher der Etat-Major des Armées, die Délégation aux Affaires Stratégiques oder auch beide wären.⁷⁵

„Die DAS hat kein genaues Äquivalent auf deutscher Seite: Sie ist unterteilt in ein Büro für Bilaterale Angelegenheiten und ein ESVP-Büro, und diese Zweiteilung ist stärker ausgeprägt als beim FÜ S; deshalb steht das ESVP-Büro nicht zwangsläufig immer im direkten Kontakt mit Berlin. Man bedient sich der bilaterale Fragen bearbeitenden Stelle, um über die ESVP zu kommunizieren.“⁷⁶

Darüber hinaus ist der FÜ S ein Spiegelbild der Zögerlichkeiten, die in Deutschland gegenüber militärischen Fragen mitunter bestehen, einesteils wegen des Gewichts der Vergangenheit und anderenteils wegen der Funktionsweise des Entscheidungsprozesses. Die interne Funktionsweise des deutschen politisch-militärischen Systems gründet sich auf das Kollegialitätsprinzip, das heißt konkret auf die *Mitzeichnung*, für die es in der französischen Sprache keinen entsprechenden Begriff gibt. Die französische Funktionsweise lautet top-down (die Initiativen zur ESVP gehen vor allem von oben aus, also von der jeweiligen Spitze des französischen Verteidigungsministeriums, des Außenministeriums und des Elysée-Palastes in Paris), während in Deutschland das bottom-up-Verfahren gilt.

Wie funktioniert nun der Entscheidungsprozess diesem Prinzip zufolge? In Berlin (und Bonn) kommen die Dokumente aus Brüssel an einer Eingangsstelle im Bundesverteidigungsministerium an und werden anschließend per E-Mail an alle betreffenden Referate verteilt, die wiederum ihre Vorlage beisteuern, bevor das Dokument auf die höheren Dienstebenen weitergeleitet wird. Jeder für einen Vorgang Verantwortliche führt und bearbeitet seinen Vorgang bis zur höchsten Ebene. Der betreffende Referent formuliert die von ihm vertretene Position und leitet sie dann per E-Mail an alle von dem Vorgang Betroffenen weiter (an die Referenten aus den Bereichen Politik-Militär, Finanzen, Einsatz usw.). Wenn die Referenten das Papier erhalten, ändern sie das, was sie nicht unterstützen können, und schicken es dann an den Referenten zurück. Solange die Referenten sich nicht einig sind, geht das Papier hin und her. Das kann bis zum Abteilungsleiter gehen oder sogar noch höher, wenn nötig. Auf diese Weise kann ein Referent, solange er mit der in dem Dokument aufgenommenen Formulierung oder mit dessen Inhalt nicht zufrieden ist, seine Unterschrift verweigern und damit eine Überar-

⁷⁵ Gespräche im BMVg, Berlin, 28.0.2006 und 16.06.2006.

⁷⁶ Gespräch bei der Délégation aux Affaires Stratégiques, Ministère de la Défense, Paris, 06.06.2006.

beitungsphase für alle Referate entsprechend seinen Vorschlägen in Gang setzen. Dies veranschaulicht die Schwerfälligkeit des Entscheidungsprozesses in Deutschland und die häufig lange Dauer der Entscheidungsfindung, übrigens nicht nur speziell im Verteidigungsbereich. Wenn alle Referenten ihre *Mitzeichnung* geleistet haben, geht die Vorlage weiter an den Abteilungsleiter, dann an den Chef von Fü S, den Staatssekretär, den Generalinspekteur oder sogar den Minister, je nach Art der Unterlagen: „Es ist alles so gut eingefädelt, dass der Minister nur noch ja sagen muss.“⁷⁷

Jeder Referent verfügt *de facto* über eine größere Autonomie in seinem Aufgabenbereich als seine französischen Kollegen, ganz gleich ob als militärischer, diplomatischer oder ziviler Angehöriger der Verteidigung: Er kann Vorgänge mit einem viel größeren Spielraum gegenüber seinem Chef zu Ende führen. Jeder *Referent* ist ein eigenständiger Mitarbeiter des Referatsleiters, also des Vorgesetzten.⁷⁸ Dieses Kollegialitätsprinzip, diese Konsenskultur (*Mitzeichnung*) bildet das Fundament jeder Verwaltungsorganisation der Bundesrepublik und unterscheidet sich grundsätzlich vom französischen Hierarchieprinzip. Diese Aufgliederung des deutschen politischen Systems nicht nur intern in den Verwaltungen, sondern auch auf nationaler Ebene im gesamten föderalen Staat geht direkt zurück auf den Willen der Besatzungsmächte nach 1945 und ganz besonders auf Frankreich, das ein Wiederaufleben des Militarismus bei seinem starken Nachbarn befürchtete, und zielte darauf ab, um jeden Preis zu verhindern, dass sich ein System wie das Dritte Reich wiederholen könnte (Benz 1999/Gott 2001: 2–3/Dobbins 2003: 3–23). Mit der Aufgliederung der Machtverteilung beim Wiederaufbau eines demokratischen Systems in Deutschland sollten Hindernisse errichtet werden, durch die alle am Entscheidungsfindungsprozess beteiligten Parteien zu einem Kompromiss verpflichtet wurden, das heißt also Informationen weiterzuleiten, um eine Entscheidung treffen zu können, die – nachdem sie einmal getroffen ist – umgesetzt wird und aus der genaue Anweisungen hervorgehen. Es sollte keine faktische Möglichkeit in Deutschland bestehen bleiben, erneut Vorgesetzte zu schaffen, die allein entscheiden können. Und mehrere Gesprächspartner bemühen das Bild von Gulliver, um die Position eines Abteilungsleiters in Deutschland zu illustrieren.⁷⁹ Im Gegensatz dazu hat das politisch-militärische System Frankreichs keinen größeren Bruch zu verzeichnen gehabt und ar-

77 Gespräch bei der Militärmission der französischen Botschaft, Berlin, 04.05.2005.

78 Gespräche beim Fü S III 1, III 2, III 4 et III 5, beim Planungsstab und im Auswärtigen Amt, Berlin, März–Juni 2006; Gespräch bei der Ständigen Vertretung Deutschlands beim PSK, Brüssel, 23.01.2007.

79 Gespräch im BMVg, Berlin, 16.06.2006.

beitet im Grundsatz auch weiterhin nach dem Prinzip seiner Konzeptionierung nach der französischen Revolution: Lazare Carnot und vor allem Napoléon hatten zu Anfang des 19. Jahrhunderts eine starke Militärorganisation konzipiert, die auf Leistungsfähigkeit und Reaktionsfähigkeit gründete. Napoléon brauchte eine Armee, die in seinem Kampf gegen das monarchisch regierte Europa optimal funktionierte (Paris, Batifoulier 2006: 22). Und auch wenn diese Organisationsform im Lauf der Zeit sicher eine Entwicklung durchgemacht hat, so ist ihre konzeptionelle Grundlage bis heute gültig. Im Etat-Major des Armées in Paris erfolgt die Beteiligung an einer Entscheidung auf schriftlichem Weg, was die Dinge eher weniger transparent macht.

“In Paris erfolgt die Mitzeichnung auf dem Papier: Eine einzige Akte durchläuft die von einem Thema betroffenen Büros, deshalb muss man herausfinden, wo sie sich gerade befindet, wenn man seine Stellungnahme auf dem Blatt für Stellungnahmen festhalten will, dagegen läuft im BMVg alles elektronisch ab.“⁸⁰

Die französischen Austauschoffiziere auf ihren Posten im deutschen Ministerium konstatieren gleichermaßen ein Streben nach Pragmatismus in Deutschland: Jeden Morgen gibt es eine Dienstbesprechung von dreißigminütiger Dauer, deren Ziel es ist, alle von einem Thema betroffenen Referenten zu informieren, damit die Weitergabe der Informationen gewährleistet ist.⁸¹ In Frankreich bestimmt eher die Nähe zum Vorgesetzten („zum Prinzen“)⁸² über den Zugang zu Informationen, während die Vorgehensweise in Deutschland dermaßen systematisiert ist, dass man den einen oder anderen Referenten nicht vergessen kann. Im Funktionsablauf des französischen Systems bleiben Informationen stattdessen weitgehend eine Ressource der symbolischen Macht.

„Im französischen System wählt man die Leute aus, die man brieft“⁸³. [...] Die Bedeutung der arbeitenden „Inder“ ist geringer: Man kann kein Papier ohne die Zustimmung des direkten Vorgesetzten in Umlauf bringen (es durchläuft die Hierarchie nicht nach oben wie in Deutschland). Der militärische Vorgesetzte verfügt über eine hoheitsrechtliche Macht in Frankreich (aber das ist bei der DAS genauso und ganz allgemein in der Funktionsweise der V. Republik).“⁸⁴

Auch wenn die Prinzipien in Paris und Berlin dahingehend ziemlich parallel verlaufen, dass in beiden Fällen die Vorgesetzten die Aufträge erteilen und über die Gültigkeit der Entscheidungen befinden, so ist die Art und Weise des Zustandekommens von Ent-

80 Gespräch mit einem deutschen Austauschoffizier, Etat-Major des Armées, Ministère de la Défense, Paris, 9.01.2007.

81 Gespräch im BMVg, Berlin, 28.03.2006 und Bonn, 23.06.2006.

82 Gespräch in der Militärmission der französischen Botschaft, Berlin, 04.05.2005.

83 Vom englischen „briefing“ abgeleitet [im frz. Original „staff“]. Es bedeutet Weitergabe von Informationen.

84 Gespräch beim Etat-Major des Armées, Paris, 09.01.2007.

scheidungen jedoch grundsätzlich verschieden. Und diese Arbeitsweisen schlagen sich in Brüssel nieder, einmal in den Ständigen Vertretungen und dann durch die europäischen Beamten, die zunächst ja auf Posten in den Institutionen ihrer Heimatländer ihre Arbeitsmethode und ihre nationale Entscheidungsfindungsphilosophie verinnerlicht haben. So bemerkte ein deutscher Beamter der DG E VIII des Rats in Brüssel, dass die Funktionsweise der DG E VIII für ihn noch immer exotisch sei, insoweit sie eher nach dem Hierarchieprinzip französischer Art funktioniere, während er nach dem Prinzip der *Mitzeichnung* beruflich sozialisiert worden sei.⁸⁵

Die Funktionsweise der nationalen Systeme nährt gleichermaßen die Vorurteile der Akteure zu beiden Seiten des Rheins: Dort, wo die deutschen Akteure die Franzosen „*unzuverlässig*“ und arrogant finden,⁸⁶ beklagen die französischen Akteure die mangelnde Flexibilität und das Fehlen einer globalen Vision ihrer Partner. Entscheidend dabei ist, das Wissen über den Anderen durch gewohnheitsmäßigen Austausch zu fördern, um die jeweilige Mentalität besser zu erfassen.

Jetzt wird besser verständlich, warum die ESVP-Unterlagen Zeit brauchen, um voranzukommen, und warum sie manchmal auf Hindernisse im Rahmen der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit stoßen. So erschien beispielsweise dem Fü S die Stichhaltigkeit des Konzepts für die *Battle Groups 1500*⁸⁷ von Anfang an nicht evident. Es waren also lange interne Verhandlungen nötig, bevor das Konzept im Bundesministerium der Verteidigung als ausgereift wahrgenommen wurde und Deutschland sich seinen Partnern Frankreich und Großbritannien anschließen konnte, um das fertige Konzept der *Battle Groups* in Brüssel vorzustellen. Desgleichen war die Operation im Kongo 2006 für die deutschen Akteure sehr schwierig vorzubereiten: Sie hatten schon sehr starke Vorbehalte gegenüber der Operation Artemis 2003 erfahren, und der anfängliche Skeptizismus des Ministers Franz Josef Jung im Hinblick auf EUFOR Kongo war diesbezüglich wenig hilfreich.

Die kollegiale Funktionsweise des deutschen politisch-militärischen Systems hat zwar den Vorteil der Transparenz, doch sie führt zu rigiden Entscheidungen: Aufgrund der Schwerfälligkeit des Mechanismus ist es sehr schwierig eine Entscheidung zu revidie-

85 Die Leitung der DG E VIII wird übrigens von einem europäischen Beamten aus Frankreich ausgeübt, der in der französischen Administration beruflich sozialisiert wurde.

86 Die deutschen Gesprächspartner aus dem Militär sowie der Diplomatie verwenden den Begriff der „Grande Nation“, wenn sie von Frankreich und dessen Beurteilung der Einsätze im Ausland sprechen.

87 Auf dieses Thema gehen wir in Punkt 7.3 näher ein.

ren, nachdem eine Lösung erst einmal beschlossen und genehmigt wurde. Im Gegensatz dazu bieten im französischen politisch-militärischen System der Spielraum und die Bedeutung des Chefs in bestimmten Situationen eine größere Reaktionsfähigkeit.

„In Deutschland verfolgt jeder Referent seinen Aufgabenbereich und hält sich daran, dabei fehlt es manchmal an Flexibilität. In Frankreich ist das System chaotischer: Man weiß nicht so ganz genau, was derjenige zwei Türen weiter macht. So kann es passieren, dass auf der teilstreitkraftübergreifenden Ebene die DAS eine endgültige Entscheidung trifft, die der EMA anfänglich nicht unbedingt billigt. Im Gegensatz dazu blockiert das deutsche System der Mitzeichnung den Gang der Dinge.“⁸⁸

Als einziges Mittel bleibt die Ermessensentscheidung des Ministers oder sogar des Kanzleramts im Fall großer Notwendigkeit. Diese Ermessensentscheidung bleibt dennoch schwieriger zu treffen als im Elysée-Palast in Frankreich, und zwar dahingehend, dass das Kollegialitätsprinzip nicht nur intern in den Ressorts angewendet wird, sondern auch viel systematischer zwischen den Ministerien im Vergleich zur interministeriellen Zusammenarbeit in Paris. Tatsächlich ist es so, dass in Frankreich auf dem Gebiet der Außenpolitik (und die ESVP, daran soll noch einmal erinnert werden, ist ein Teil der nach außen gerichteten Aktivitäten der Staaten) das Quai d’Orsay und letztendlich der Präsident der Republik das letzte Wort haben (Cohen 1994/Du Roy 2000/Cogan 2005):

„Der Verteidigungsminister trifft oder vertritt keine Entscheidung, die nicht vom Elysée-Palast unterstützt wird. Die Weitergabe erfolgt durch den Stab des Präsidenten.“⁸⁹

Wenn sich also die Akteure des Verteidigungsministeriums auf einen Vorschlag geeinigt haben, kann dieser Vorschlag einen Monat später trotzdem wieder in Frage gestellt werden, weil der Außenminister anderer Ansicht ist. Ein früherer Referatsleiter beim Fü S III 4 hat das in der Praxis der bilateralen Zusammenarbeit im Hinblick auf ESVP-Vorgänge erlebt:

„Abgesehen von der Abstimmung untereinander besteht ja selbstverständlich auch immer eine Rivalität zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Außenministerium. Bei den Franzosen ist das verrückt [sic]: Der Außenminister sagt etwas und der Verteidigungsminister muss das akzeptieren. Ich habe das schon teilweise so erlebt.“⁹⁰

88 Gespräch mit einem deutschen Austauschoffizier, Délégation aux Affaires Stratégiques, Ministère de la Défense, Paris, 09.01.2006.

89 Gespräch im Elysée-Palast, Paris, 20.05.2005.

90 Gespräch in Berlin, 04.10.2006.

In Berlin dagegen ist eine außenpolitische Entscheidung ohne die positive Entscheidung des Bundesministers der Verteidigung unmöglich.

„Der Außenminister ist offiziell zuständig und verantwortlich für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik. Doch sobald das Thema militärische Relevanz hat, spielt das Verteidigungsministerium eine Schlüsselrolle.“⁹¹

Die Reaktionsmöglichkeiten des Kanzleramts sind geringer als diejenigen des Elysée-Palasts in der Hinsicht, dass gemäß des Ressortprinzips jeder Minister für seinen Bereich selbst verantwortlich ist, obgleich der Kanzler seine Rolle als Regierungschef durch seine Richtlinienkompetenz (Kompetenz zur verbindlichen Vorgabe der Regierungspolitik) ausüben kann. Er stellt die Koordinierung der Regierung in diesem Sinn sicher, aber das heißt nicht, dass das Kanzleramt alle Angelegenheiten regelt. Es kümmert sich erst ab einer bestimmten Zuständigkeitsebene um die Angelegenheiten: In der Sache besteht Subsidiarität.⁹² Das Kanzleramt nimmt also bei der ständigen Abstimmung zwischen dem Auswärtigen Amt und dem BMVg keine starke Position ein, außer bei Angelegenheiten mit großer politischer Reichweite wie im Fall des Gipfels von Ter-
vuren oder des EUFOR-Einsatzes im Kongo.

„Das Kanzleramt interveniert normalerweise nicht. Das Kanzleramt ist mehr oder weniger immer informiert, je nach den persönlichen Quellen, aber die Akten werden von den beiden Ministerien zusammen bearbeitet.“⁹³

„Wenn es beispielsweise um ESVP-Operationen geht, werden die Entscheidungen vom Auswärtigen Amt im Rat für Auswärtige Angelegenheiten ausgehandelt, doch der Minister verfügt nicht über die Befugnis, Anweisungen zu geben. Anschließend müssen die ganzen Akten ins Kanzleramt gebracht werden, wenn der Außenminister und der Verteidigungsminister zu keiner Einigung gelangen.“⁹⁴

Diese wenig herausragende Stellung des Kanzleramts in ESVP-Angelegenheiten erhellt die unterschiedliche Wahrnehmung des Projekts der europäischen Verteidigung seitens der französischen und deutschen Akteure, trotz der politischen Zurschaustellung der Harmonie deutsch-französischer Positionen in den Medien.

„Das Kanzleramt möchte Europa ganz klar aus politischen Gründen eine Chance geben und ist daher bereit, uns zu begleiten, uns zu folgen und uns zu unterstützen. Wenn man dann auf der Ebene der deutschen Führungsstäbe ankommt, trifft

91 Gespräch im Planungsstab, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

92 Gespräch im Generalsekretariat für nationale Verteidigung SGDN, Paris, 30.06.2005.

93 Gespräch im Kanzleramt, Berlin, 27.06.2006.

94 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 18.09.2006.

*man auf Reflexe, die sehr an die NATO erinnern und eine sichtbare Diskrepanz schaffen.*⁹⁵

Der Primat der Politik und die Logik des Ressortdenkens verleihen dem Auswärtigen Amt die Schlüsselrolle auf dem Gebiet der Außenpolitik, was die Diplomaten am Wenderschen Markt dazu antreibt, eine gute Form der Zusammenarbeit mit dem Militär des Bendlerblocks zu suchen: „Der Bundesminister des Auswärtigen muss koordinieren und überzeugen.“ (Schäfer 2005: 67)

Aber das Problem der Diskrepanzen, die sich zwischen den Interpretationen und der praktischen Umsetzung der ESVP durch die deutschen und französischen politisch-militärischen Akteure ergeben können, rühren weitgehend von der Tatsache her, dass das Quai d'Orsay bei den politisch-militärischen Entscheidungen ein größeres Gewicht hat als das Auswärtige Amt, und zwar im Hinblick darauf, dass der Bundesminister der Verteidigung die Truppen in Bewegung setzt, was das Gewicht des BMVg im deutschen System beeinflusst. Darüber hinaus – das wurde bereits weiter oben schon umrissen – gibt es noch eine sehr starke finanzielle Dimension der deutschen Diplomatie, und diese geht wiederum auf das Ressortprinzip zurück. Auch wenn jeder Minister über einen eigenen Haushalt verfügt, um die Entscheidungen in seinem Zuständigkeitsbereich umzusetzen, gibt es doch in vielen Fällen Druck auf den Verteidigungshaushalt. Und dies umso mehr, als die Funktionsweise des Konsenses dem Finanzminister eine Bremswirkung bei bestimmten Angelegenheiten eröffnet und der Bundesverteidigungsminister häufig die militärischen Entscheidungen im Hinblick auf den Haushalt allein vertreten muss. Deshalb gibt es zum Beispiel auch die langwierigen Debatten um die in Frage stehenden Auslandseinsätze der Bundeswehr oder um die Konzeption gemeinsamer Rüstungsprogramme. Die Finanzierungsfrage stellt eine permanente Sorge im deutsch-französischen Dialog dar. Die beiden Länder kommen nur unter sehr großen Mühen zu einer gemeinsamen Basis, die politisch und haushaltstechnisch ausreichend abgeklärt ist, um zusammen etwas aufzubauen, während die niedrigen Verteidigungsetats in Europa sie schon zwangsweise dazu bringen, über gemeinsame Lösungen nachzudenken, vor allem auf dem Gebiet der Rüstung, wie es die Europäische Rüstungsagentur empfiehlt.

Schließlich muss noch ein deutsches innenpolitisches Faktum berücksichtigt werden, um einen umfassenden Blick auf die Funktionsweise des politisch-militärischen Systems zu gewinnen, nämlich die Regierung in Form einer Koalition. Dieser Faktor spielt

95 Gespräch im Ministerbüro, Ministère de la défense, Paris, 28.06.2005.

eine gewisse Rolle, wenn die Spielregeln der Koalition dazu führen, dass der Außenminister und der Verteidigungsminister nicht dieselbe parteipolitische Zugehörigkeit haben, wie dies zurzeit mit einem sozialdemokratischen Außenminister (Frank-Walter Steinmeier, SPD) und einem konservativen Verteidigungsminister (Franz Josef Jung, CDU) der Fall ist. Das führt manchmal zu Blockaden zwischen den beiden Ministerien, die für die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik zuständig sind, Blockaden, die es in Frankreich nicht gibt, wo die Entscheidungsbefugnis des Ministers anders als in Deutschland eine Selbstverständlichkeit ist.⁹⁶

„Bei einer Koalitionsregierung haben die jeweiligen Dienststellen ein größeres Gewicht gegenüber dem Regierungschef als dies in Frankreich der Fall ist, wo die Hierarchie klarer ist.“⁹⁷

Ein letzter Faktor, den hier noch vorgestellt werden soll, betrifft eine auf den ersten Blick möglicherweise trivial wirkende Beobachtung, die doch einen großen Einfluss hat: Es geht um die Persönlichkeit der Menschen in den jeweiligen Positionen, vor allem auf den ganz hohen politischen Ebenen. Das gute Einvernehmen zwischen den französischen und deutschen Staats- und Regierungschefs sowie zwischen ihren Außen- und Verteidigungsministern ist Garant für einen starken politischen Impuls, der die Auflösung problematischer Blockaden ermöglicht, die sich auf den Arbeitsebenen ergeben können. Ein Berater von Präsident Chirac, der seit langem mit dem Thema der europäischen Verteidigung und dem deutsch-französischen Tandem auf diesem Gebiet vertraut ist, erklärt dies so:

„Jenseits des operativen und politischen Instrumentariums gab es die heikle Gelegenheit der Präsentation. Wenn es nicht die richtige Person im richtigen Augenblick dafür gibt oder das richtige deutsch-französische Tandem wie das Tandem Mitterrand-Kohl, dann gelingt es nicht, dann verpasst man ein Etappenziel. Das Tandem Chirac-Schröder funktioniert nicht so gut, wie man in Nizza gesehen hat: Sie waren nicht in der Lage, sich zu einigen.“⁹⁸

An diesem Punkt blieben die deutschen Partner wegen der französischen Präsidentschaftswahl vom April 2007 in Wartestellung: Der Handlungsspielraum für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft war gering – wie sollte man in einer derartigen Situation

96 Selbst in der Zeit der Kohabitation gab es keinen wirklichen Blockadefall zwischen dem Präsidenten der Republik und der Regierung, da die Verteidigungspolitik in Frankreich weitgehend zu den dem Präsidenten vorbehaltenen Politikfeldern gehört.

97 Gespräch mit einem früheren Sicherheitsberater von Gerhard Schröder, Genf, 12.04.2006

98 Gespräch im Elysée-Palast, Paris, 17.05.2005.

politischer Ungewissheiten einen deutsch-französischen Vorschlag lancieren? Ein französischer Offizier verweist hier auf das Beispiel der Beziehungen zwischen EU und NATO:

„[Bis dahin] hatten der Chef des Führungsstabes der Streitkräfte und der Chef des Führungsstabes des Präsidenten großen Spielraum wegen der politischen Konjunktur im Hinblick auf die NATO, denn sie kannten als enge Mitarbeiter des Präsidenten alle beide seine Ansichten. Doch 2007 verändern sich durch den Wahlkampf die Vorgaben: Es ist Wahljahr, deshalb haben die beiden Generäle keinen Spielraum in dieser Angelegenheit.“⁹⁹

Natürlich – und auch glücklicherweise – wurden die Organe der deutsch-französischen Zusammenarbeit so eingerichtet, dass sie unter den wechselnden politischen Rahmenbedingungen Bestand haben, und die Zusammenarbeit wird übrigens auch in Zeiten der Ungewissheit fortgesetzt (Pajon 2006b). Doch es bleibt dabei, dass die Impulse aus der Politik die wichtigste Grundlage dafür sind, dass die deutsch-französische Partnerschaft Motor für die ESVP ist.

„Initiativen top-down sind notwendig, damit es auch von oben weitergehen kann. Bei der Zusammenarbeit darf man niemals vergessen, dass es grundlegende Unterschiede zwischen den Staaten gibt, und zwar in der Philosophie, Politik, Verwaltung, Kultur, den Zielen ... [...]. Man kann ein politisches Projekt nicht von Beamten tragen lassen, auch wenn es Drei-Sterne-Generale sind.“¹⁰⁰

Gleichermaßen kann sich die Rolle der engen Berater der Staatschefs als bestimmend erweisen, denn sie sind es, die die Initiativen zwischen den Gipfeltreffen weitertragen und im normalen Alltagsbetrieb mit den nationalen und europäischen Akteuren in Brüssel zu tun haben.

„Christoph Heusgen (der Sicherheitsberater der Kanzlerin) und Reinhard Silberberg (Staatssekretär im Auswärtigen Amt) sind beide in der EU gut vernetzt. Sie haben ein außerordentliches Interesse daran, wer in Europa was macht.“¹⁰¹

So erscheinen die Aufgabe der Organe der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit und die wechselseitige Ausbildung und der Austausch von Offizieren und Diplomaten wesentlich für die Förderung einer besseren Kenntnis der Funktionsweisen des Partners zu sein, die allein die Grundlage für einen ausbalancierten Dialog bietet.

„Der wichtigste Faktor ist die Vertrautheit innerhalb der Kreise der Entscheidungsträger. Der deutsch-französische Konsens ist notwendig, und man kommt

99 Gespräch im Etat-Major des Armées, Ministère de la Défense, Paris, 22.01.2007.

100 Gespräch in der Europäischen Kommission, Generaldirektion für Außenbeziehungen DG Relex, Brüssel, 24.01.2007.

101 Gespräch mit einem Diplomaten mit einer Verwendung im Planungsstab, BMVg, Berlin, 12.05.2005.

von gegenseitigen Zugeständnissen weiter zu gegenseitigen Zugeständnissen. Nur weil man die Besorgnis des Anderen zu einem bestimmten Zeitpunkt berücksichtigt, kann man langfristig vorwärts kommen.“¹⁰²

5.1.2 Zwei Staaten, zwei militärische Kulturen

Die heute institutionalisierte Praxis der europäischen militärischen Zusammenarbeit bedeutet allerdings nicht das Verschwinden der nationalen militärischen Kulturen. Über Jahrhunderte hinweg wurden die Streitkräfte als die Verkörperung der nationalen Souveränität betrachtet, als Garanten für die Unabhängigkeit des Staates und an ihn durch einen Eid gebunden, wobei die Zustimmung zum Tod als Opfer für das Vaterland einbegriffen war. Die allmähliche Entwicklung der Multinationalität in den 1990er Jahren hat diese ausschließlich nationale Bindung in Frage gestellt, indem sie als „*neues Element der Verteidigungspolitik*“ auftritt (Klein 1997: 2)¹⁰³. Nun ist die militärische Zusammenarbeit in einem multinationalen Rahmen keine leichte Aufgabe: Jeder ist Träger der spezifischen Geschichte seiner ursprünglichen nationalen Streitkräfte, dem Erbe (*legacy*), das von Natur aus anders ist, da es in einer eigenen historischen Gliederung verankert ist, die die Art und Weise der Beurteilung von Problemen und die Identität der Akteure prägt. Am Beispiel der Berliner Polizisten der vormaligen DDR, die von Fabien Jobard in seiner Untersuchung über die Vereinigung der Berliner Polizeidienste nach 1990 untersucht wurden, „*trägt [der Offizier, aber auch der Diplomat] eine gesetzte Vergangenheit mit sich, und zwar die Vergangenheit, mit der sein Staat sich legitimierte*“ (Jobard 2003: 253). Der nationale Bezug bleibt erstrangig (Bagayoko-Penone 2005 und 2006), umso mehr, als es keine europäische Regierung gibt, der integrierte europäische Streitkräfte gegenüberstehen könnten. Dieser Unterschied in der militärischen Kultur im weiteren Sinne wird besonders offensichtlich, wenn man die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit untersucht; dadurch versteht man dann besser, welcher langer Weg für die ESVP noch zurückzulegen ist. Eine relative Übereinstimmung der militärischen Kulturen ist sicherlich möglich, aber dann bei ganz bestimmten Punkten und auf lange Sicht.

102 Gespräch im Elysée-Palast, Paris, 17.05.2005.

103 Zur Frage der Multinationalität siehe die zahlreichen Veröffentlichungen des SOWI, vor allem Gareis, 2004, 2005a und b und Gareis, Hagen, 2004. Vergl. auch zu dieser Frage Hagen et al., 2003, und auch King, 2005.

5.1.2.1 Deutsche Bündnistradition versus französisches Autonomiestreben

Die Diskrepanzen zwischen der deutschen und der französischen Militärlogik, von denen die eine auf der Trias Tradition, Autorität, Auslandseinsätze und die andere auf dem dreifachen Prinzip von Demokratie, Staatsbürger und Zurückhaltung beruht,¹⁰⁴ sind eng verbunden mit den gegensätzlichen Modalitäten der Rekrutierung und Ausbildung der Soldaten der französischen Streitkräfte (einer Berufsarmee) und der Bundeswehr (einer Wehrpflichtarmee) und der sich daraus ergebenden zivilmilitärischen Beziehungen. Die Bundeswehr bleibt noch sehr dem Kontinent verhaftet bei der Beurteilung der Lagen und Einsätze, auch wenn sie seit den jüngsten multinationalen Militäreinsätzen, an denen sie teilgenommen hat, Lernprozesse in Gang gebracht hat. Sie ist auch in ihrer Denkweise noch sehr vom „Heer“ geprägt, was selbstverständlich scheint, wenn man berücksichtigt, dass Deutschland immer eine Kontinentalmacht gewesen ist, ohne Kolonien oder große Küste, und dass die Bundeswehr in der NATO entstanden ist, ursprünglich ausschließlich auf den Land- und Luftstreitkräfte umfassenden Kampf in Mitteleuropa ausgerichtet. Es ist ja in der Tat so, dass die Bundesrepublik im Rahmen des Atlantischen Bündnisses wieder zu Streitkräften gekommen ist, nachdem das Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft mit dem Ziel eines Wiederaufbaus der deutschen Streitkräfte im Rahmen einer europäischen Streitkraft an den Gegenstimmen der französischen Parlamentarier im August 1954 gescheitert war. Und fünfzig Jahre Erfahrung mit der Zugehörigkeit zur NATO wiegen schwerer als sechs oder sieben Jahre europäischer Verteidigungspolitik. Übrigens gehören zur Laufbahngestaltung deutscher Offiziere Lehrgänge in den Vereinigten Staaten und Verwendungen, die sie in die militärischen Strukturen der NATO aufnehmen.¹⁰⁵ Die transatlantische Sichtweise ist daher beim deutschen Militär sehr ausgeprägt.

„Es gibt einen beträchtlichen Anteil an deutschen Offizieren auf Posten in der NATO.¹⁰⁶ Dadurch vermittelt sich ihnen eine Kultur und eine Gewohnheit der NATO, eine natürliche Sympathie. Und dann gibt es auf deutschem Territorium eine starke Präsenz des Bündnisses durch eine bestimmte Anzahl transatlantischer Stützpunkte [...]. Es gibt ein ganzes, von außen wahrnehmbares Netzwerk, das diese besondere Zugehörigkeit erklärt. Das Beispiel, das ich oft zur Veran-

104 Die beiden Schlüsselkonzepte der Bundeswehr sind die Innere Führung und das Prinzip des „Staatsbürgers in Uniform“. Über die Bundeswehr und ihre militärische Kultur siehe insbesondere Pajon 2001/Bald 2005 und die Veröffentlichungen vom Zentrum Innere Führung.

105 Bis 2000–2001 beruhte die militärische Laufbahn ausschließlich auf Vorgaben der NATO.

106 Es gibt effektiv mehrere Tausend Offiziere der Bundeswehr auf Posten in der Struktur der NATO gegenüber etwa fünfzig in Brüssel beim Militärstab der Europäischen Union und beim Militärausschuss der Europäischen Union.

schaulichung heranziehe, ist folgendes: Bei den deutschen Streitkräften gibt es drei Fünf-Sterne-Generale – einen im Führungsstab der Streitkräfte (den Generalinspektor der Bundeswehr) und die beiden anderen, davon ist der eine Chef des Stabes SHAPE und der andere Kommandeur des gemeinsamen Stabes in Mons. Das ist ein für sich sprechendes Resümee des Einflusses der NATO auf die deutschen Streitkräfte.“¹⁰⁷

Die Sichtweise der atlantischen Sozialisation prägt die deutschen Offiziere, auch wenn sich heute bereits ein Generationseffekt abzeichnet, da die jüngsten Offiziere der Bundeswehr nunmehr im Kontext einer zunehmenden praktischen Umsetzung der ESVP heranwachsen.

Im Gegensatz dazu geht es für die französischen Offiziere um etwas anderes. Der Rückzug Frankreichs aus den Kommandostrukturen der NATO im Jahr 1966 hält für die französischen Militärs nur eine begrenzte Anzahl an Posten offen, und sie haben – nach der vorübergehenden Phase eines ursprünglichen Skeptizismus Anfang der 1990er Jahre¹⁰⁸ – schnell begriffen, dass es für sie auf die europäische Verteidigungspolitik ankommt.

„In particular it is possible that the establishment of European structures creates incentives related to one’s position in the military profession. [...] Individuals might also possess competences that will be more valued in a European setting. Put simply, the more an officer gains from the Europeanization of his or her activity, the more he or she is likely to support European initiatives.“ (Mérand 2003b: 258–259)

Für französische Offiziere hat eine Verwendung in der EU in gewissem Sinn eine kumulative Wirkung: In dem Wissen, dass sie von interessanten Posten in der ESVP profitieren können, sind die französischen Offiziere eher geneigt, deren Entwicklung mitzutragen, als es ihre deutschen oder auch britischen oder italienischen Kollegen sein können. Darüber hinaus wird, wie bereits bei den Fragen EU-NATO deutlich geworden ist, der nationalen Autonomie und Unabhängigkeit ein hoher Stellenwert von den französischen politisch-militärischen Akteuren beigemessen, und zwar sowohl unter Militärs als auch unter Diplomaten.

Ein Beispiel für den Einfluss der Sozialisation der Offiziere im Rahmen deutsch-französischer und europäischer Initiativen ist erhellend: Es handelt sich um die französi-

107 Gespräch bei der Délégation aux Affaires Stratégiques, NATO-Büro, Ministère de la Défense, Paris, 30.06.2005.

108 Umfragen unter höheren Offizieren am Collège Interarmées de Défense (CID) im Jahr 1992 und im Jahr 1999 zeigen, dass 1992 40 % der französischen Offiziere das Projekt der europäischen Verteidigung befürworteten, 1999 waren es dagegen 92 %. (Mérand 2003a: 166).

sche Initiative zur Neuordnung der Ausbildung französischer, deutscher und belgischer Piloten in Cazaux. Die französische Verteidigungsministerin wollte zu Beginn einen deutsch-französischen Vorschlag mit europäischer Beteiligung daraus machen, doch auf dem Weg zu ihrem Ziel ist sie teilweise gescheitert. Ein deutscher Offizier der Luftwaffe erklärt:

„2004 hat Alliot-Marie Struck die gemeinsame Ausbildung von Kampfpiloten in Cazaux vorgeschlagen. Der Vorschlag wurde dann in den verschiedenen Dienststellen geprüft. Anschließend haben wir Ministerin Alliot-Marie geantwortet, dass wir uns daran nicht beteiligen, weil unsere Piloten in den Vereinigten Staaten ausgebildet werden und wir daran festhalten wollen. Das kam von oben und das war von den Arbeitsebenen aus gestoppt worden. Dann kam ein Schreiben von Chirac an Schröder, das heißt eine Begegnung auf höchster Ebene mit der Anfrage, ob wir es nicht doch machen könnten. Schröder hat Chirac nie geantwortet. Chirac hat das Thema dann bei einem Gipfeltreffen im Oktober 2004 erneut angesprochen. Und dann wurde beschlossen, zwei angehende Piloten als symbolische Gastteilnehmer dahin zu schicken. Aber wir sind an unsere Pilotenausbildung in den Vereinigten Staaten noch bis 2014 gebunden.“¹⁰⁹

Auf der französischen Seite läuft die immer noch starke Philosophie der Autonomie Gefahr, demnächst zu einem Problem bei der Einrichtung des *European Air Transport Command* (EATC) zu werden, da die deutschen politisch-militärischen Akteure daran denken, dieser das operative Kommando für die Luftfahrzeuge zu übertragen,¹¹⁰ während die französischen Akteure sich vorläufig auf die Übertragung des taktischen Kommandos beschränken wollen.¹¹¹

Wie schon bei der Analyse der Operation EUFOR Kongo aufgezeigt, kollidiert darüber hinaus die nationale Tradition der Militärexpeditionen der französischen Armee mit der „reinen Bündnistradition“ der Bundeswehr: Die deutschen Streitkräfte ziehen militärische Einsätze in der Tat nur im multinationalen und nicht im ausschließlich nationalen Rahmen in Betracht. Das deutsche Weißbuch von 2006 bleibt diesem von der Geschichte und der ursprünglichen Konzeption der Bundeswehr ererbten Konzept übrigens auch treu. Die im März 2006 in Deutschland gestellte Frage „Lohnt es sich, für den Kongo zu sterben?“ gewinnt dadurch ihre ganze Relevanz, während sie für die französischen Mili-

109 Gespräch beim Fü L III 4, Bonn, 22.06.2006.

110 „Das operative Kommando entscheidet über den Auftrag und teilt die Mittel für diesen Auftrag zu: Im französischen System ist das immer der Generalstabschef der Streitkräfte (CEMA) und es gibt keine Ausnahme von der Regel. Das taktische Kommando bezieht sich auf die Zone: Der Chef eines Verbandes oder eines Schiffs, der dem Operational Controller untersteht, der seinen Auftrag verfolgt und die Logistik organisiert, führt den Auftrag aus.“ Gespräch beim EMA, Ministère de la Défense, Paris, 10.06.2006.

111 Gespräch bei der Militärmission der französischen Botschaft, Berlin, 22.03.2007.

tärs und Diplomaten nicht mit der tatsächlichen Lage vor Ort in Einklang zu bringen schien. Das Gedankenmodell bleibt unterschiedlich: Für Frankreich sind Interventionen selbstverständlich, aber für Deutschland nicht. Franz-Joseph Meiers spricht auf deutscher Seite von einem "reflexhaften Engagement für den Multilateralismus" (Meiers 2004: 10), wodurch die Kultur des Vorbehalts besser verständlich wird, die für die Bundeswehr charakteristisch ist, obwohl Bundeskanzlerin Merkel erklärt hat, die Auslandseinsätze im Hinblick auf ihre Häufigkeit zu ausweiten zu wollen, freilich immer im Rahmen multinationaler Koalitionen (NATO, EU oder UNO). Sven Gareis betont, dass die Bundeswehr zu einem außenpolitischen Instrument im Sinne einer Einsatzarmee werden muss (Gareis 2005c). Doch in Deutschland gibt es ein Phänomen, das in Frankreich zu diesem Thema kaum spürbar wird: der Druck der Öffentlichkeit. Die deutsche Öffentlichkeit ist immer noch relativ zurückhaltend gegenüber einem militärischen Engagement deutscher Truppen bei Kampfeinsätzen im Ausland,¹¹² und sie ist durch pazifistische Tendenzen gekennzeichnet, die zwar geringer werden, jedoch immer noch relativ einflussreich sind (Bulmahn 2005).

„Das gilt vor allem in Deutschland, dass die Besorgnis der Bürger in Echtzeit im Bundestag ankommt: Die Überwachung der Regierung durch das Parlament ist dort viel strenger als in anderen Ländern Europas, und das Parlament wird dort viel stärker durch die Debatten beeinflusst, die in der Öffentlichkeit stattfinden.“¹¹³

Doch im Verlauf der Einsätze, an denen die Bundeswehr teilnimmt, lernt die Öffentlichkeit dazu: Gerhard Kümmel und Nina Leonhard sprechen von „Lernprozesse[n] durch Einsatz“ (Kümmel/Leonhard 2005). Trotzdem besteht das Gewicht des Erbes der Geschichte weiter: Wie die Teilnahme Deutschlands an der Operation UNIFIL im Libanon seit dem September 2006, einer Mission, bei der die politische Priorität Deutschlands lautet, dass die Bundeswehr nicht in demselben Einsatzgebiet aktiv ist wie die israelischen Streitkräfte, aber auch die Debatte um die Frage der Aufstockung der deutschen Truppen im Süden Afghanistans¹¹⁴ zeigen, wird der Einsatz der Streitkräfte in der deutschen Außenpolitik immer noch nicht als selbstverständlich angesehen. Und

112 Doch im Großen und Ganzen akzeptiert die deutsche Öffentlichkeit in größerem Maße als noch vor einigen Jahren den Einsatz der Bundeswehr im Ausland angesichts der schwierigen Situation von Menschen in Krisen aller Art. (Bulmahn 2005) Eine Umfrage der Bertelsmann-Stiftung im Jahr 2006 zeigte, dass 7 % der Deutschen gegenüber 28 % der Franzosen militärische Macht als wesentliches Attribut einer Weltmacht im 21. Jahrhundert ansehen (Janning 2006: 5)

113 Gespräch mit dem deutschen Botschafter in Paris, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Paris, 06.06.2006.

114 82 % der befragten Deutschen sprechen sich gegen einen Kampfeinsatz der Bundeswehr im Süden Afghanistans aus. „Das Afghanistan-Abenteuer“, Der Spiegel, 20.11.2006, S. 20–30.

es gibt eine unsichtbare Grenze, die nicht überschritten wird, was auch immer geschehen mag: Deutsche Soldaten werden nicht in den Einsatz an gefährlichen Schauplätzen geschickt.

5.1.2.2 Doppelter deutscher Vorbehalt: Wehrpflicht und Parlamentsarmee

Im Hinblick auf Auslandseinsätze kommt das große Gewicht des Bundestages hinzu, der obligatorisch seine Zustimmung geben muss und eine entscheidende Rolle für die Mandatierung eines Einsatzes der Bundeswehr im Ausland spielt. Die Bundeswehr ist, aus den bekannten historischen Gründen, eine Parlamentsarmee und kann Soldaten nicht ohne parlamentarische Zustimmung auf militärische Schauplätze schicken. Ein deutscher Austauschoffizier unterstreicht dies:

„Das Bundesministerium der Verteidigung steht seinerseits sehr unter der Kontrolle durch den Bundestag.“¹¹⁵

Doch im Hinblick auf die schnellen Einsatzkräfte, die im Rahmen der ESVP, vor allem über die zivil-militärische Zelle und mit dem Konzept der Battle Groups 1500, die die EU in die Lage versetzen sollen, sehr schnell auf eine Krise reagieren zu können, entwickelt worden ist, handelt es sich hierbei um einen schwerwiegenden Vorbehalt. Wie sollte man nämlich mit der Deutsch-Französischen Brigade als dem Kern einer Battle Group für 2008 verfahren, wenn eine Krise entsteht und Frankreich eine Intervention beschließt, aber der Bundestag dagegen stimmt? Hier ist noch eine politische Herausforderung für die Zukunft zu bewältigen.

„Ganz bestimmte konstitutionelle Unterschiede führen dazu, dass man in Frankreich von einem Augenblick zum nächsten zu einem Einsatz nach Ituri (Kongo) aufbrechen kann, weil der Präsident der Republik das so entschieden hat, während man in Deutschland erst das Parlament einschalten muss. Diese kulturellen Unterschiede sind wichtig und führen dazu, dass ein Konzept wie das der GT 1500 gut ist, aber dass seine Einrichtung und Umsetzung schwierig sind: Wenn man beispielsweise einen deutsch-französischen Gefechtsverband in das betreffende Gebiet schicken möchte, muss man den Bundestag um seine Genehmigung ersuchen. In Frankreich bricht eine Einheit, wenn der Präsident will, dass sie aufbricht, eine Stunde nach seiner Entscheidung auf. Als es zum Beispiel darum ging, unser Kontingent auf dem Balkan am 17. März 2004 sehr schnell aufzustocken, war das in einer Stunde erledigt.“¹¹⁶

Wenn es um den Einsatz der Bundeswehr im Ausland geht, leitet sich außerdem ein weiterer Vorbehalt von der Weigerung Deutschlands her, auf die Wehrpflicht zu ver-

115 Gespräch bei der Délégation aux Affaires Stratégiques, Ministère de la Défense, Paris, 09.01.2007.

116 Gespräch im Ministerbüro, Ministère de la Défense, Paris, 23.06.2005.

zichten.¹¹⁷ Denn es erscheint in materieller und ethischer Hinsicht schwierig zu sein, den Einsatz von Wehrpflichtigen für Auslandseinsätze einzuplanen.¹¹⁸ Die Debatte darüber spaltet die politische Klasse Deutschlands tief, die sich schematisch aufteilen lässt in die Linke (SPD und Grüne), die zwischen den beiden Positionen der Debatte oszilliert, die Liberalen (FDP), die dem Thema reserviert gegenüberstehen, und die Konservativen (CDU-CSU), die eine Berufsarmee kategorisch ablehnen. Darüber hinaus sind die ins Feld geführten Argumente unterschiedlicher Art. Zunächst werden konjunkturbedingte Gründe aufgezählt: Die Umstrukturierung der Bundeswehr im Jahr 1995¹¹⁹, die Belastungen durch den KSE-Vertrag über die Begrenzung der konventionellen Rüstung, die Auflösung der NVA, der Streitkräfte der früheren DDR, aus denen zwischen 1990 und 1993 annähernd 3 000 Offiziere in die Bundeswehr übernommen wurden.¹²⁰ Dann folgen ökonomische Argumente: Die Wehrpflicht, die eigentlich den Wehrdienst und den Zivildienst umfasst, gestatte die Aufrechterhaltung einer qualitativ guten öffentlichen Versorgung, ohne Mehrkosten zu verursachen.¹²¹ Schließlich werden Argumente angeführt, die die gesellschaftliche und funktionale Konzeption der Streitkräfte Deutschlands berühren: Die Beibehaltung der Wehrpflicht gestatte die Sicherung der Personalgewinnung der Bundeswehr,¹²² aber noch mehr vermeide man durch sie, dass sich ein „Staat im Staat“ bilde, eine Gefahr bei einer Berufsarmee, die anfällig dafür sei, überproportional viele Männer mit politisch rechtsextremen Gedankengut anzuziehen. Dieses letztere Argument bezieht sich auf die Reichswehr der Weimarer

117 Rüdiger Moniac, „Deutschland hält an Wehrpflicht fest“, Die Welt, 24.02.1996.

118 Präsident Mitterrand machte diese Bemerkung anlässlich des Golfkrieges, als er sich darüber klar wurde, dass man in den Konflikten nach dem Kalten Krieg nicht auf Wehrpflichtige zurückgreifen könnte, und zwar sowohl aus fachlichen wie aus moralischen Gründen. Die Bundeswehr entsendet heutzutage eben keine Wehrpflichtigen in Auslandseinsätze, eine Ausnahme gilt für Wehrpflichtige, die ihren Wehrdienst freiwillig verlängern (und dann eher als Zeitsoldaten betrachtet werden) und sich selber für einen Auslandseinsatz melden.

119 Von Volker Rühle eingeleitet, hat diese Umstrukturierung die traditionelle Ergänzung zwischen Feldheer und Territorialheer durch Krisenreaktionskräfte (KRK) und Hauptverteidigungskräfte (HVK) ersetzt.

120 Genauer gesagt, der Zwei-plus-Vier-Vertrag schrieb eine Verringerung der Personalstärke der Bundeswehr auf 370 000 Soldaten bis zum 31. Dezember 1994 vor. Von den Soldaten der NVA hat die Bundeswehr schließlich 10 800 übernommen, darunter 3 000 Offiziere, 5 000 Unteroffiziere m. P., 2 600 Unteroffiziere o. P. und 200 Mannschaften. Vgl. dazu den Beitrag von Leonhard, 2004.

121 Doch die Umstellung auf eine Berufsarmee wäre zweifelsohne adäquater angesichts der Haushaltskürzungen für die Verteidigung, ein Wehrpflichtiger kostet im Durchschnitt 17 000 €.

122 Die Bundeswehr rekrutiert jährlich 50 % ihrer Offiziere und Unteroffiziere unter den eingezogenen Wehrpflichtigen, die ihren Wehrdienst freiwillig verlängern. Rühl, Lothar, „Europas militärische Handlungsfähigkeit wieder stärker“, Die Welt, 02.08.1996.

Republik.¹²³ Nun ist aber die Bundeswehr nicht die Reichswehr: Sie wurde gemäß den demokratischen Grundsätzen gegründet und bleibt der parlamentarischen Kontrolle unterworfen. Diese Befürchtung scheint also nicht gerechtfertigt. Warum sollte man die Wehrpflicht also beibehalten? Die Wehrpflicht wird in der Bundesrepublik Deutschland tatsächlich als wesentliches Bindeglied zwischen den Streitkräften und der Gesellschaft betrachtet. Sie bietet der Gesellschaft ein Instrument der demokratischen Kontrolle über die Streitkräfte, entsprechend der Philosophie des ersten Bundespräsidenten der Bundesrepublik, Theodor Heuss, die da lautete: „Die Wehrpflicht ist das legitime Kind der Demokratie.“¹²⁴ Das Weißbuch von 2006 bekräftigt die Beibehaltung der Wehrpflicht. Das erscheint paradox angesichts der öffentlich bekundeten Absicht der Kanzlerin wie auch des Weißbuches, die Bundeswehr zu einer Einsatzarmee mit der erklärten Absicht zu machen, sich auf der weltpolitischen Bühne an multinationalen Militäroperationen zu beteiligen.

5.1.3 Die Nachhaltigkeit der nationalen Analyse der Sicherheitsinteressen

Napoleon sagte gerne, dass die Geografie die nationalen Interessen bestimme: Man versteht besser, warum Paris seinen Blick auf das Mittelmeer und Afrika richtet und Berlin auf Mitteleuropa. Auch wenn die Praxis der ESVP und der Wille zur Stärkung des europäischen Verteidigungsprojekts die französischen wie die deutschen Akteure zu dem Versuch veranlasst, „europäisch“ zu denken, bleibt das Gewicht der nationalen Interessen dennoch weitgehend präsent. Der Nationalstaat ist hartnäckig, wie Stanley Hoffmann in den sechziger Jahren anmerkte (Hoffmann 1966), und das strategische Denken in nationalen Kategorien ist noch nicht so weit, dass es verblasst. Die Europäische Sicherheitsstrategie, die einen ersten Schritt zur Idee der Schaffung einer europäischen Strategiekultur darstellt, macht Mut, ist aber zu weit gefasst und zu unverbindlich, um eine solide Basis für die ESVP abzugeben: Die Staaten finden darin schließlich jeweils genau das, was ihre nationalen Sicherheitsanalysen bedient.

Nun aber scheint es mehrere ESVP zu geben. Oder, genauer gesagt, innerhalb eines gemeinsamen Rahmens und Vokabulars denken die Staaten weiterhin im Großen und Ganzen ziemlich national.

123 Die Reichswehr wurde ausgehend von den noch existierenden Verbänden des kaiserlichen Heeres und revanchistischen Monarchisten wiederaufgebaut, die den Waffenstillstand von 1918 nicht akzeptierten; diese Reichswehr diente einer Demokratie, die sie hasste.

124 Zitiert nach Klein 1997: 166.

„Die nationalen Interessen sind deutlich voneinander zu unterscheiden; angestrebtes Ziel ist es, sich auf einen Katalog gemeinsamer Interessen zu verständigen. Deutschland ist allerdings langsamer, braucht mehr Zeit.“¹²⁵

Eine Aussage, die ebenfalls im EMA in Paris zu hören war:

„Es geht darum herauszufinden, was den militärischen und politischen Erfordernissen entspricht, unter Berücksichtigung der Tatsache, dass jedes Land seine eigene Politik verfolgt. Daher ergibt sich die Notwendigkeit, die Erfordernisse auf europäischer Ebene zuerst zu definieren, bevor man auf nationaler Ebene denkt. Es ist aber heute noch hauptsächlich andersherum, vor allem in Frankreich. Um zum Beispiel ein OHQ einzurichten, denkt man häufig zuerst an ein nationales, für multinationale Zwecke einsatzfähiges OHQ.“¹²⁶

Schließlich scheint es bei den Vorstellungen zur ESVP genau so viele Varianten zu geben wie europäische Staaten,¹²⁷ denn die nationalen Interessen sind immer noch sehr dominant.

„Wollen wir dieselbe ESVP? Nein, definitiv nicht. Wir wollen eine sehr unterschiedliche ESVP – und das nicht nur unter Deutschen und Franzosen, sondern auch mit den Briten, den Polen ...Es gibt da nichts Richtiges und nichts Falsches.“¹²⁸

Dieser nationale Reflex ist a priori insofern nicht unnorm, als die Staaten in der Realität nicht auf eine starke europäische Außenpolitik zählen können.¹²⁹ Hier liegt der Kern des Problems: Man muss lernen, auf kleine Anteile der Souveränität zu verzichten, um allseitig mehr Einflussvermögen zu gewinnen. Das langfristige Ziel ist das Zustandekommen der Verständigung über europäische Interessen, doch man muss sagen, dass selbst im Fall Frankreich – Deutschland, in dem die beiden Staaten daran gewöhnt sind, intensive Dialoge zu führen und gemeinsame Analysen zu erarbeiten sowie sich über Positionen der Außenpolitik abzustimmen, die französischen und deutschen Interessen nicht immer übereinstimmen. Und die Akteure beiderseits des Rheins sind sich dieser Tatsache auch bewusst. Volker Heise analysiert die Situation so:

„Der Unterschied liegt für die Deutschen eben darin, dass es wichtig ist, dass der europäische Integrationsprozess vorankommt und die ESVP daran teil hat. Ande-

125 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 15.09.2006.

126 Gespräch im Etat-Major des Armées, Ministère de la Défense, Paris, 09.01.2007.

127 Wie in Punkt 5.6 bereits untersucht, gibt es selbst innerhalb eines jeden Staates mehrere Varianten, die je nach beruflicher und kultureller Sozialisation der befragten Akteure voneinander abweichen. Die theoretische Perspektive wäre hier eher die konstruktivistische Analyse der internationalen Beziehungen, wie sie Alexander Wendt vorschlägt als Postulat der festen und einheitlichen Präferenzen der Staaten, die man in den realistischen (Morgenthau) und neorealistischen (Waltz) Theorien findet.

128 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 18.09.2006.

129 Gespräch im Auswärtigen Amt, Berlin, 15.09.2006.

rerseits müssen die Europäer auch mehr Verantwortung übernehmen, aber – und das ist typisch deutsch – zur selben Zeit ohne die Bindung mit den Vereinigten Staaten zu kappen, die man über die NATO hat. Doch unter Erlangung von etwas mehr Autonomie. Die Franzosen betrachten die Dinge anders. Bei den Franzosen, die die NATO als nützliche Organisation akzeptieren, wenn sie ihren Interessen dient, will man bloß diesen bestimmten Punkt der Autonomie gegenüber den Vereinigten Staaten beschleunigen. Die Gedankengänge unterscheiden sich also voneinander. Doch die Ziele sind in etwa vergleichbar.“¹³⁰

Auch beim Etat-Major des Armées in Paris unterstrich ein Gesprächspartner 2005:

„Politisch gesehen sind Chirac et Schröder auf derselben Wellenlänge, vielleicht haben sie aber nicht unbedingt die gleichen Ziele: Chirac verteidigt die Vision des freien und unabhängigen Frankreich, das Herr über seine Handlungsweise und seine Entscheidungen ist; Schröder setzt sich ungefähr für dasselbe ein, aber vor allem für einen neuen Platz für Deutschland in Europa, das den Zustand der Bevormundung hinter sich gelassen hat und eine neue Unabhängigkeit gewinnt.“¹³¹

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich lange dagegen gesträubt, den Begriff nationale deutsche Interessen zu benutzen, bis gegen Ende der 1990er Jahre sogar, was Deutschland in die Position eines kleinen Bruders gegenüber dem großen französischen Bruder brachte. Doch deutsche Politiker und Diplomaten gebrauchen diesen Begriff jetzt mit weniger Komplexen, seitdem Verteidigungsminister Struck 2003 gesagt hat, dass die Sicherheit Deutschlands auch am Hindukusch verteidigt werden müsse. Und das Weißbuch verwendet den Begriff gleichermaßen, auch wenn die Definition der deutschen Interessen noch lange nicht klar ist: Sie vermischt sich mit dem Begriff der europäischen Interessen (BMVg 2006)¹³². Sven Gareis spricht von einer Re-Nationalisierung der deutschen Außenpolitik seit einigen Jahren:

„Eine stärker (re)nationalisierte Außenpolitik während der zweiten Amtszeit der Regierung Schröder/Fischer, durch die man sich darstellt, und zwar durch einen Paradigmenwechsel in der Außenpolitik, indem man sich von der Integration auf eine autonomere Position Deutschlands im internationalen System entfernt.“ (Gareis 2005c: 224)

Er spricht sich gegen die Idee eines Sitzes für Deutschland im Sicherheitsrat der UNO mit dem Argument aus, dass dies der europäischen Integrationsbewegung zuwiderliefe, die logischerweise auf lange Sicht nach einem europäischen Sitz verlange, wenn die EU tatsächlich eine gemeinsame Außenpolitik entwickle. Allerdings liegt hier der Kern des

130 Gespräch in der SWP, Berlin, 04.10.2006.

131 Gespräch bei der Division Euratlantique, EMA, Ministère de la Défense, Paris, 19.05.2005.

132 Eine Referentin im BMVg erklärt: „Deutschland hat keine Strategiedoktrin oder klare Vision seiner nationalen Interessen, während Frankreich nach einer sehr ausgeprägten Strategiedoktrin vorgeht.“ Gespräch in Berlin, 28.09.2005.

Problems: Die EU betreibt noch keine wirklich gemeinsame Außenpolitik, wie die Krise im Irak 2003 oder im Libanon 2006 gezeigt hat. Doch ohne gemeinsame Außenpolitik gibt es keine absehbaren europäischen Streitkräfte und keine einheitliche europäische Verteidigungspolitik, wobei die Verteidigung eins der materiellen Mittel des außenpolitischen Handelns ist. Und so lange es kein wirkliches gemeinsames europäisches Handeln gebe, so sagt Hubert Védrine, der frühere französische Außenminister, mit Nachdruck, sei es für die Staaten notwendig, eine starke außenpolitische Handlungsfähigkeit beizubehalten (Védrine 2007).

„Ich sehe keine Möglichkeit der Aufstellung auf Antrieb bei fünfundzwanzig [Mitgliedstaaten]. Man kann in die Verträge alles hineinnehmen, sich an Charten und Präambeln berauschen, aber sobald ein ernstes Problem auftaucht wie das israelisch-palästinensische Problem, die iranische Frage oder der Irak, verpufft das alles im Nu. Die ganzen Diskussionen verlaufen immer gleich. Man muss von dem Grundsatz ausgehen, dass die Europäer relativ unterschiedliche und manchmal sogar gegensätzliche Ansätze haben.“¹³³

Der nationale Reflex bleibt bestehen: „Wenn es ernst wird, bleibt man national oder man macht eine Intervention mit der NATO.“¹³⁴ Und diese Reflexe bei der Analyse von Krisensituationen in noch weiter gefassten nationalen Begriffen bereitet Probleme für die Einrichtung der Battle Groups 1500, die eine starke nationale Ausrichtung behalten.

„Man sucht zuerst nach einer Lösung im nationalen Rahmen, trotz des in Frankreich und Deutschland eingeführten Systems des Austauschs von Beamten und Militärs. Aber wenn man eine Lösung findet wie für den A400M, dann verständigt man sich auf eine Öffnung für weitere Partner. [...] Im Hinblick auf den Aufbau der Verteidigung Europas und die Globalisierung ist es schwierig, für bestimmte Probleme eine Lösung im nationalen Rahmen zu finden, vor allem im Bereich der Fähigkeiten.“¹³⁵

Die nationalen Hintergedanken gründen sich auch auf innenpolitische Gegebenheiten:

„Das Problem ist, dass die EU sich aus großen Ländern mit langer nationalstaatlicher Tradition wie Frankreich, Großbritannien ... zusammensetzt, die einen selbstverständlicheren Zugang zu militärischen Interventionen haben als die Deutschen, die sich schwer damit tun, ihre Soldaten im Ausland einzusetzen. [...] Das dahinter stehende Ziel ist es, unsere hervorragenden Positionen nicht zu verlieren.“¹³⁶

133 Gespräch mit Hubert Védrine, Paris, 29.05.2005.

134 Gespräch bei der Division Euratlantique, EMA, Ministère de la Défense, Paris, 09.01.2007.

135 Gespräch bei der DAS, Ministère de la Défense, Paris, 09.01.2007.

136 Gespräch in der deutschen Botschaft, Paris, 06.06.2006.

Genauer ausgedrückt, das Problem stellt sich im Grunde als Souveränitätsproblem dar und damit handelt es sich um das reale Abgeben von kleinen Anteilen der Souveränität als Voraussetzung für eine echte europäische Verteidigung:

„Mit der ESVP verbunden ist ein Angriff auf die Souveränität, um zu einer geteilten Souveränität zu kommen, während die deutsch-französische Zusammenarbeit die Frage der Souveränität nicht berührt.“¹³⁷

„Die ESVP war 1999 eine sehr gute Idee, aber im Augenblick ist sie vor allem ein politisches Projekt, von dem die Politiker profitieren, weil die EU-Staaten noch nicht dazu bereit sind, auf ein Zipfelchen ihrer nationalen Souveränität zu verzichten.“¹³⁸

Die Staaten leisten Widerstand und haben kein Verständnis für den Verzicht auf einen winzigen Anteil ihrer souveränen Vorrechte, selbst wenn es darum geht, sie gemeinsam auszuüben. Hier tut sich eine Kluft auf zwischen den deutschen Akteuren, die eher föderalistisch eingestellt sind, und den französischen Akteuren, die auf die nationale Souveränität festgelegt sind, wie die Briten. Diese Sichtweise Frankreichs drückt sich übrigens in dem Willen aus, immer Motor für die ESVP zu sein:

„Frankreich hat eine traditionelle Rolle als Lokomotive des verteidigungspolitischen Europa inne: Wir sind ständig damit beschäftigt, über Initiativen nachzudenken, um dieses Europa der Verteidigung voranzubringen.“¹³⁹

Bedeutet das, dass die ESVP eigentlich unmöglich ist? Der Gedanke an eine solche Schlussfolgerung liegt hier fern. Tatsächlich ist seit etwa fünfzehn Jahren eine Entwicklung zur Übereinstimmung von Sicherheitsinteressen in Europa zu beobachten, denn die Bedrohungen sind heute globaler und unbestimmter Art. Und die in sieben Jahren bei der europäischen Verteidigung erreichten Fortschritte sind ansehnlich, wenn man die Lage der Dinge vom Jahr 1954 aus betrachtet. Diese Analyse soll einfach daran erinnern, dass die Entwicklung sich nur sehr langfristig angehen lässt, auf pragmatische Art und Weise, durch eine Gegenüberstellung der nationalen Ansätze, die sich in zahlreichen Aspekten ergänzen, ohne dass die Akteure sich dessen immer bewusst wären.

„Wenn man rückwärts schaut, liegt darin das Geheimnis aller europäischen Prozesse: Dadurch ändert sich nicht nur die objektive Realität, sondern auch die subjektive Wahrnehmung. Wenn ich französische Freunde über Europa oder die

137 Gespräch bei der Militärmission der deutschen Botschaft, Paris, 20.03.2006.

138 Gespräch in Berlin, 21.08.2006.

139 Gespräch im Ministerbüro, Ministère de la Défense, Paris, 28.06.2005. Das Bild der Lokomotive wurde in der überwiegenden Mehrzahl der Gespräche von unseren französischen Gesprächspartnern sowohl seitens der Militärs als auch unter den Diplomaten gebraucht, während die deutschen Gesprächspartner mehr das Bild vom deutsch-französischen Tandem als Lokomotive benutzten.

NATO sprechen höre, dann hört sich das schon anders an als vor fünfzehn Jahren. Und dasselbe gilt für Deutschland, wir haben in der letzten Zeit sehr viel gelernt und sehen viele Dinge anders als vor fünfzehn Jahren.“¹⁴⁰

Auch wenn tief reichende Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen bleiben, so eröffnen die GASP und die ESVP doch langsam einen gemeinsamen Weg, zumindest am Rand. Und die Notwendigkeit der begrenzten Ressourcen der Staaten begünstigt diese Suche nach einem Kompromiss.

5.1.4 Der Einfluss der Konzeption der Staaten im umfassenden europäischen Projekt

„Frankreich mit seiner auf Colbert und die Jakobiner zurückgehenden Tradition konzipiert das europäische Projekt in Form der Zusammenarbeit der Regierungen und setzt dieses entsprechend um.“ (Moreau-Defarges 2002: 955) Das Vorgehen nach dieser Methode resultiert aus dem gaullistischen Erbe auf dem Gebiet der französischen Außen- und Europapolitik und geht vor allem auf den Versuch zurück, den Fouchet-Plan¹⁴¹ in den 1960er Jahren zum Erfolg zu bringen. De Gaulle wollte in der Tat Frankreich zu einer dritten Macht zwischen den USA und der UdSSR machen, und das europäische Aufbauwerk sollte als verbindendes Element (oder auch als Multiplikator: Howorth 2002: 2) für seine Macht dienen und ihn glänzen lassen. Im Gegensatz dazu entwickelten die deutschen Akteure eine eher supranationale Position. Ihre Erfahrung mit dem föderalen Staat erlaubte es ihnen, sich in einer europäischen Gemeinschaft mit föderalem Charakter zu sehen, die die französischen Akteure sich nur schwer vorstellen konnten. Henry Kissinger sagte, dass Europa die Erlösung für die Deutschen sei, und die Reinkarnation für die Franzosen.¹⁴²

„Frankreich kann sich auf diese Weise mit einem gezähmten Nachbarn aussöhnen, und zwar vor allem durch das europäische Aufbauwerk.“ (Moreau-Defarges 2002: 961) Die Konstruktion Europas verleiht den beiden alten Feinden eine neue Legitimität. Deshalb spielt das deutsch-französische Tandem eine lebenswichtige Rolle in diesem europäi-

140 Gespräch mit einem früheren EU-Korrespondenten, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, 24.04.2006

141 Der Fouchet-Plan vom 13. Januar 1962 sah eine politische Union der sechs Mitgliedstaaten der EGKS vor und insbesondere eine einstimmig zu erzielende gemeinsame Außenpolitik sowie eine Zusammenarbeit zwischen den Regierungen auf dem Gebiet der Verteidigung, der Wissenschaft und der Kultur. Doch dieser Plan war unter anderem an der Frage der Bindung an das Atlantische Bündnis gescheitert.

142 Gespräch im Elysée-Palast, Paris, 17.05.2005.

schen Projekt: Europa liefert die Existenzberechtigung für die deutsch-französische Zusammenarbeit sowie dafür, dass jeder neue Aufbruch der EU über eine deutsch-französische Initiative erfolgt, auch wenn die beiden Länder darauf achten müssen, ihre anderen europäischen Partner nicht an den Rand zu drängen.¹⁴³ (De Montbrial et al. 1995; Moreau-Defarges 2002; Bertram et al. 2002; Koopman/Stark 2004). Aber das sind zwei spürbar unterschiedliche Sichtweisen auf Europa, die von den Franzosen einerseits und den Deutschen andererseits vertreten werden. Diese Analyse stimmt mit den Interpretationen des europäischen Projekts überein, die in den geführten Gesprächen geäußert wurden.

„Für französische Verantwortungsträger ist die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen die Lösung für die Handlungsmöglichkeiten auf europäischer Ebene, wobei auf jeden Fall auch sichergestellt ist, dass die Regierungen, und vor allem die französische Regierung, Herr des Spiels bleibt. Dank dieser Zusammenarbeit bleibt der europäische Einigungsprozess in den Händen „seriöser Leute“.“ (Moreau-Defarges 2002: 959)

Wenn der gemeinschaftliche Pfeiler, der den Kompetenzen der Kommission entspricht, die Gebiete der *low politics* betrifft, gehören die Kompetenzen der *high politics* (Diplomatie, Verteidigung, Krisenmanagement) in der Tat zum zweiten Pfeiler, der vom Grundsatz der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen regiert wird, der wiederum Entscheidungen nach dem Konsensprinzip verlangt (was auf ein Vetorecht der Staaten hinausläuft).

„Frankreich träumt von einem starken Europa mit einer Zusammenarbeit zwischen den Regierungen. Aber widersprechen sich diese beiden Eigenschaften denn nicht? Die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen spielt grundsätzlich den störrischsten Partnerländern in die Hände. Die ESVP veranschaulicht diese Unbeweglichkeit ziemlich deutlich. Die Union existiert in Wirklichkeit lediglich auf der supranationalen Ebene, ausgestattet mit juristischen und eigenen Finanzmitteln und einem offiziellen, gut identifizierbaren Sprecher.“ (Moreau-Defarges 2002: 960)

Die aktuelle Lage zeigt es deutlich: Wo war die EU im Irak im Jahr 2003? Wo ist sie im Vorderen Orient? Die Person des Hohen Repräsentanten Solana gewinnt sicherlich an Macht dazu, doch die Staaten behalten das Zepter fest in der Hand, wie Daniela Schwarzer anmerkt: *„Die großen Fragen bleiben Chefsache“* (Schwarzer 2006: 21). Und diese Konzeption der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen in einem Euro-

143 Ein französischer Offizier verweist auf die Notwendigkeit, den äußeren Kreis zu berücksichtigen, also Spanien, Italien, Polen und Schweden. Gespräch im EMA, Ministère de la Défense, Paris, 22.01.2007.

pa, das von den Franzosen eher als mächtig und von den Deutschen eher als föderal verstanden wird, beeinflusst natürlich die Vorstellungen, die sich die französischen und deutschen militärischen und diplomatischen Akteure von der ESVP machen. Louis Gaugier weist darauf hin:

*„Frankreich hat verstanden, dass diese wie alle europäischen Politikvorhaben, die es auf den Weg gebracht hat, dies ein Mittel zur Einflussnahme ist, weil man die Urheberschaft innehat, man ist der Initiator: Das ist eine Möglichkeit, das, was man als typisch französisch nicht mehr durchziehen kann, auf die europäische Ebene zu transferieren.“*¹⁴⁴

Und im Fall der ESVP hört eine derartige Stellungnahme sich folgendermaßen an:

*„Wir sehen die europäische Verteidigung in integrierter Art und Weise (gemäß Artikel 17 des EUV: „schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik“), aber sie muss in Form der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen bestehen bleiben, denn die Staaten tragen die Verantwortung für das Leben ihrer Soldaten.“*¹⁴⁵

Das gaullistische Erbe scheint in diesem durch und durch politischen Projekt deutlich auf, das die Grundlage für die europäische Verteidigungspolitik bildet, wenn man französische Akteure nach dem Anspruch auf Handlungsautonomie und gedankliche Autonomie für die ESVP gegenüber den Amerikanern fragt.

„In the struggle to get the infant ESDP on its feet, it was Paris which acted as the self-appointed nursemaid against mainly U. S. attempts to assume parental control.“ (Howorth 2002: 7)

Die Debatten anlässlich der europäischen Konvention 2002 fördern die beiden Interpretationen des umfassenden europäischen Projekts deutlich zutage (Schild 2002: 31): Die französische Position befürwortet ein Modell, bei dem die nationale Autonomie mit einem Akzent auf den Verfahren der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen respektiert wird, also der Rat der EU im Zentrum des Entscheidungsprozesses steht, gestützt auf einen Zusammenschluss der nationalen Parlamente bei der Arbeit der Institutionen in Brüssel. Der französische Vorschlag, sich auf Pioniergruppen bzw. den harten Kern (*Kerngruppen*) zu stützen, geht in Richtung Zusammenarbeit zwischen Regierungen, im Gegensatz zu den supranationalen Bestrebungen der deutschen Regierung (Schwarzer 2006: 26–27). Die deutsche Position plädiert für ein föderales und parlamentarisches Modell, um das Gewicht der supranationalen Institutionen (Kommission und Europäisches Parlament) zu stärken, indem sie auf einer deutlicheren Beschränkung

144 Gespräch in Paris, 27.10.2005.

145 Gespräch bei der DAS, Ministère de la Défense, Paris, 06.06.2006.

der Befugnisse zwischen den verschiedenen Ebenen besteht. Ein deutscher Diplomat, der mit den europäischen Angelegenheiten der ESVP sehr vertraut ist, weist jedoch auf eine Schwäche der deutschen Position hin:

„Eine strukturelle Schwäche der deutschen Position ist: Einerseits wollen wir eine immer stärkere funktionale Integration, andererseits wollen wir unsere nationale parlamentarische Vorbereitung unbesorgt verwirklichen. Und das geht nicht zusammen. Wir können nicht bei multinationalen Organisationen mitmachen und gleichzeitig sagen: „Ich behalte mir die Möglichkeit vor, mein Parlament über meine militärische Beteiligung entscheiden zu lassen“.“¹⁴⁶

Bei der europäischen Verteidigung geht es zunächst darum, sich auf die multinational funktionsfähigen Gegebenheiten zu konzentrieren wie z. B. die Sanitätsdienste, die Logistik ..., oder auch das, was bestimmte Länder, und vor allem Deutschland, bereits teilweise privatisiert haben. Der Aufbruch sieht ziemlich nach einem aufgabenbezogenen Aufbruch der kleinen Schritte aus,¹⁴⁷ der sich in dem langfristig angelegten Aufbau einer europäischen politischen Gemeinschaft ausdrückt. Und das ist die Interpretation, die von der Mehrheit der politischen, militärischen und diplomatischen Akteure vertreten wird, die in Paris, Berlin und Brüssel befragt wurden.

5.2 Brüssel kontra Paris und Berlin: Unterschiedliche Ansichten zum deutsch-französischen Tandem

Die deutsch-französische Streitkräftekooperation und die ihr zugeschriebene Rolle als Motor der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik scheint in Paris und Berlin anders wahrgenommen zu werden als in Brüssel. Mit zunehmender Distanz von den Regierungssitzen verlieren sich offensichtlich die Konturen der deutsch-französischen Streitkräftekooperation im Gesamtprojekt ESVP. Dieser Eindruck verschärft sich noch, wenn man den Blick weiter in die Ferne richtet, nämlich auf die Institutionen der EU und die jeweiligen Ständigen Vertretungen bei EU und NATO.

¹⁴⁶ Gespräch in der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 24.04.2006.

¹⁴⁷ Diese Interpretation beruht eigentlich auf der neofunktionalistischen Theorie, deren Begründer Ernst Haas ist. Diese Theorie stützt sich auf die Methode der Gründerväter und postuliert, dass ausstrahlende Wirkungen (spillover) ausgelöst werden, indem in strategischen Bereichen faktische Solidaritäten geschaffen werden, die sich schließlich zunehmend auf andere Gebiete ausbreiten und dann langfristig zu einer politischen Gemeinschaft tendieren, die föderalistisch inspiriert ist. Das ist der funktionale Spillover-Effekt, der Haas zufolge die neu geschaffenen Instanzen im Rahmen des europäischen Aufbauwerks dazu bringt, die Integration zu vertiefen.

Eine Befragung von Brüsseler Diplomaten, Referenten und Offizieren, die mit ESVP-Themen betraut sind, macht deutlich, dass sie das deutsch-französische Tandem auf dem Gebiet der europäischen Verteidigung als solches viel weniger deutlich wahrnehmen als ihre Kollegen in Paris und Berlin

„Letztendlich ist das bilaterale Band im Militärstab der EU nur schwach auszumachen. Um noch einmal auf den deutsch-französischen Motor zurückzukommen, das sind doch eher ad-hoc-Komplizenschaften zwischen den Militärs, je nachdem, welche Standpunkte zu den verschiedenen multilateralen Dossiers vertreten wurden.“¹⁴⁸

Ein französischer Offizier in Brüssel stellt fest:

„Ich bin vom deutsch-französischen Tandem enttäuscht, im Verhältnis zu dem, was in der Fernseh-Berichterstattung zu sehen ist, wenn Chirac und Schröder sich treffen, oder vielmehr: zu sehen war, denn von jetzt an wird es das Tandem so nicht mehr geben. Dieses gute Einvernehmen können wir zwischen unseren Amtskollegen und uns überhaupt nicht feststellen, weder in Bezug auf den deutschen Vertreter im Militärausschuss, noch auf den Botschafter beim PSK und seinen deutschen Amtskollegen.“¹⁴⁹

Im Militärstab der Europäischen Union gibt es einige Militärs, die die europäische Fahne wirklich hochhalten und die von sich behaupten, ausschließlich in multinationalen Strukturen zu denken, selbst wenn *am Ende* der Standpunkt der drei „Schwergewichte“ den Ausschlag gibt, d. h. die Positionen Frankreichs, Deutschlands und Großbritanniens (Rühl 2004):

„Aber hier in Brüssel herrscht die multinationale Sprachregelung der fünfundzwanzig Mitglieder vor. Daher muss man sich zumindest auf offizieller Ebene unparteiisch geben. Wir achten allerdings darauf, dass die drei großen Nationen sich einig sind.“¹⁵⁰

Aus hiesiger Sicht liegt hier ein Fall des Stockholm-Syndroms vor, ein psychologischer Vorgang, der sich bei Menschen beobachten lässt, die als Geiseln genommen wurden: die Geiseln sind abhängig vom guten Willen des Geiselnehmers und sie stehen ihm als Abhängige gegenüber. In der Folge stellt sich eine Dankbarkeit der Geisel für die Zugeständnisse des Geiselnehmers an sie ein. In Analogie dazu sind die Akteure in unserem Fall und insbesondere die Militärs Gefangene ihrer eigenen Strukturen. Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass dieses Phänomen bei Offizieren und zivilen Mitarbeitern des Verteidigungsministeriums sehr viel stärker ausgeprägt ist als bei Diplomaten,

148 Gespräch beim Militärstab der Europäischen Union, Brüssel, 08.12.2005.

149 Gespräch beim EU-Militärausschuss, Brüssel, 15.11.2005.

150 Gespräch beim Militärstab der Europäischen Union, Brüssel, 07.12.2005.

was das gemeinhin weit verbreitete Vorurteil vom Soldaten als Fahnenträger ihrer Nation ins Wanken bringt. Den Grund dafür kann in den unterschiedlichen Denkstrukturen im Berufsbild des Soldaten und des Diplomaten vermutet werden.

Jérôme Vaillant schildert die dialektische Beziehung zwischen der deutsch-französischen Partnerschaft und dem europäischen Aufbauwerk: „Sie können nicht ohne einander existieren, aber je weiter Europa auf der Basis einer deutsch-französischen Initiative voranschreitet, desto eher scheint der europäische Multilateralismus die deutsch-französische Zweierbeziehung zu überrunden und aufs Altenteil zu schicken.“ (Vaillant 2003: 29) Und die Häufung offizieller und privater Zusammenkünfte im Rahmen der deutsch-französischen Zusammenarbeit zwischen den Akteuren der unterschiedlichen Ebenen der einzelnen Organe zeugt nicht weniger von einer Art Normalisierung der bilateralen Beziehungen, mit der eine gewisse Banalisierung einhergeht. Joachim Schild bezeichnet das als „ganz normale Freunde“ im Gegensatz zur Sonderbeziehung, die vor der Wiedervereinigung bestand (Schild 2003a). Hinzu kommt eine gewisse Renationalisierung der jeweiligen Interessen in Bezug auf die Erweiterung der Europäischen Union: der französische Präsident Jacques Chirac äußerte sich dazu wie folgt in einem Interview mit der Tageszeitung Le Figaro am 29. September 1998:

„Genau wie Frankreich schreckt auch Deutschland nicht davor zurück, seine Ideen und Interessen geltend zu machen“, was eine „Neuordnung der deutsch-französischen Beziehungen erforderlich macht.“¹⁵¹

Das neue Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands vom Oktober 2006 sowie die zunehmende Beteiligung der Bundeswehr an Auslandseinsätzen auch außerhalb des NATO-Vertrags (insbesondere im Rahmen der EU) scheinen diesen Befund zu bestätigen. Die deutschen Interessen sind zwar nicht unabhängig von denen Europas zu definieren – „Deutsche Sicherheit ist multilateral angelegt“ (BMVg: 25)¹⁵² –, doch ist heute zumindest der Terminus der nationalen Interessen jenseits des Rheins nicht mehr tabu, wie dies Anfang der 1990er Jahre noch zu beobachten war.¹⁵³ Der Wortlaut im Weißbuch unterstreicht die Tatsache, dass sich die Lage Deutschlands in der Mitte des europäischen Kontinents auf seine sicherheitspolitischen Interessen auswirkt (BMVg 2006: 25). Davon ausgehend wird schnell klar, warum Deutschland sich bei der Suche nach strategischen Partnerschaften eher nach Osten orientiert, zur Ukraine oder nach

151 zit. nach Vaillant 2003, 30.

152 Hans-Dietrich Genscher hat dies anlässlich des Treffens in Bonn am 23.06.2006 wiederholt bestätigt.

153 Selbst wenn dieses Konzept immer noch Gegenstand interner Debatten bei bestimmten politischen Strömungen, wie z. B. bei den Grünen ist.

Russland, als beispielsweise zum Mittelmeerraum hin. Doch auf der Seite Frankreichs kann man Hintergedanken zu Fragen der europäischen Verteidigung genauso wenig ausschließen. Ein französischer Oberst und Mitarbeiter des EU-Militärausschusses äußert sich wie folgt:

„Die ESVP wirkt als politischer Machtfaktor für Frankreich. Bei der Europäisierung der Verteidigung geht es darum, Risiken und Kosten zu teilen, sowohl bei den Militärs als auch bei den verantwortlichen Politikern oder Industriellen. Es sollen in Zukunft Reinfälle wie beispielsweise an der Elfenbeinküste vermieden werden.“¹⁵⁴

Sehr viele der in beiden Ländern befragten Militärs, Diplomaten und Referenten beklagen die Tatsache, dass im Rahmen der täglichen Arbeit sehr viel weniger gemeinsame Analysen und Verfahren praktiziert werden, als die Dokumente und Reden der Staatsoberhäupter glauben machen wollen. Im Alltag scheint die militärische Zusammenarbeit eher mehrgleisig organisiert zu sein, weniger auf der Basis echter gemeinsamer Arbeit¹⁵⁵.

„Es gibt da diesen politischen Willen auf höchster Ebene, Berlin an sämtlichen europäischen Initiativen zu beteiligen. So wird das in der französischen Regierung gesehen, aber hier ist das kaum zu spüren. (...) Wir versuchen, uns so weit wie möglich mit unseren deutschen Kollegen abzustimmen, um Probleme in der deutsch-französischen Zusammenarbeit nicht öffentlich bekannt werden zu lassen, aber manchmal kann man das nicht verhindern, weil wir unsere Interessen auch geltend machen müssen. Das ist dann eine schwierige Situation.“¹⁵⁶

Vereinfacht lässt sich dies an einem Beispiel einer gemeinsamen Initiative anlässlich eines deutsch-französischen Gipfels darstellen: die Initiative stammt aus dem Kreis der Staats- und Regierungschefs; auf dieser höchsten politischen Ebene geht man davon aus, dass die Initiative dann ihren Lauf nimmt, hinunter in die verschiedenen Arbeitsebenen bis ganz nach unten in die Ausführungsebenen. Die Empirie deutet allerdings darauf hin, dass es um ein Vielfaches schwieriger ist, die politische Rhetorik in militärpolitische Realitäten zu verwandeln.

„Die Franzosen halten ihre Versprechen in Brüssel nicht: wenn wir z. B. eine Übung mit der NATO planen, lassen wir das Vorhaben am Ende wieder fallen, weil die Franzosen Druck machen. Dann verständigen wir uns darauf, dass wir

154 Gespräch beim EU-Militärausschuss in Brüssel, 15.11.2005.

155 Es ist hier nicht die Rede von den Arbeitsebenen in den deutsch-französischen organischen Truppenteilen. Siehe hierzu die Studie von Christophe Pajon (Pajon 2006a) sowie die Arbeiten von Paul Klein (Klein 1990, 1993; Klein/Haltiner 2004) zur Multinationalität. Vgl. dazu auch die von Leonard/Gareis 2008 herausgegebene Veröffentlichung zu diesem Thema.

156 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs beim PSK, Brüssel, 07.12. 2005.

*eine bilaterale Initiative starten, mit der NATO; aber in den Konferenzen kann man sich nicht auf die Franzosen verlassen.*¹⁵⁷

Auf französischer Seite wird analog dasselbe Argument angeführt: oftmals greifen die führenden Politiker auf Schlichtungen zwischen Berlin und Paris zurück, die zwar auf sehr hoher politischer Ebene angesiedelt sind, deren Auswirkungen jedoch nicht bis nach Brüssel reichen:

*„Von Brüssel aus gesehen, ist die deutsch-französische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der ESVP ein Mythos, hervorgerufen durch konjunkturbedingte und strukturelle Faktoren. Was die konjunkturbedingten Faktoren betrifft, [...] so sind die Militärs am atlantischen Bündnis orientiert, sie sind sozusagen in der NATO großgeworden. [...] Die Diplomaten, denen man eine größere Aufgeschlossenheit unterstellt hätte, verstricken sich in ihren eigenen Widersprüchen, hin- und hergerissen angesichts der wiederholten Beteuerungen ihrer Militärs, dass ernsthafte Projekte nur im Rahmen der NATO verwirklicht werden können. [...] Vom hiesigen Standpunkt aus gesehen ist man frustriert darüber, dass in Berlin die Standpunkte des Außenministeriums sehr viel weniger scharf umrissen sind. Wir wissen das, weil es quasi täglich zu Verhandlungen zwischen Paris und Berlin kommt, insbesondere zu ESVP-Themen, und wir pflegen auch einen sehr intensiven bilateralen Austausch mit deutschen Diplomaten und Militärs in Paris wie auch umgekehrt.*¹⁵⁸

Am Beispiel des Konzepts der *Battle Groups 1500* scheint die Diskrepanz zwischen der Handlungsweise der Akteure in Berlin und Paris und derjenigen in Brüssel ganz offensichtlich:

„Ich denke an das Beispiel der Battle Groups: das Konzept geht ursprünglich auf eine britisch-französische Initiative zurück, die der französische Staatspräsident aufgrund des Elysée-Vertrags auf Deutschland ausweiten wollte [...]. Also hat man Kontakt mit dem Kanzleramt aufgenommen, dann hat man die Sache wochenlang ausdiskutiert, bis die Briten irgendwann verärgert waren. Nachdem einige Zeit ins Land gegangen war, hat man schließlich ein trilaterales Papier ausgearbeitet, das Briten und Franzosen dem PSK vorgestellt haben. Und der Deutsche, der das Papier gemeinsam mit uns übergeben sollte, hat praktisch kein Wort gesagt! Das ist nicht die Art von Unterstützung, wie man sie von einem bevorzugten strategischen Partner erwartet, sozusagen von der „besseren Hälfte“. [...] Man glaubt sich auf eine Vereinbarung zwischen Staatspräsident und Kanzleramt berufen zu können, aber so einfach ist es nicht. Selbst als das Kanzleramt die einzelnen Ministerien in Berlin darüber informiert hat, dass es eine Vereinbarung gibt und dass sie mit deren Umsetzung betraut sind, hat sich die Hälfte der Nachricht, wenn nicht sogar mehr, bereits verflüchtigt, wenn die Anweisungen dann bei den Leuten hier vor Ort ankommen. Hinzu kommen dann noch lästige

157 Gespräch in der Ständigen Vertretung Deutschlands beim PSK, Brüssel, 23.01.2007.

158 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs beim PSK, Brüssel, 07.12.2005.

*Kleinkriege zwischen den Ressorts Äußeres, Verteidigung und Finanzen, die alles zum Erliegen bringen.*¹⁵⁹

Die Analyse zeigt weiter, dass diese Diskrepanz zwischen den beiden Hauptstädten einerseits und Brüssel andererseits in Bezug auf Wahrnehmung und Verfahrensweisen des deutsch-französischen Tandems auf mehrere Faktoren zurückzuführen ist, welche bereits in Kapitel 5.1 dieses Berichts untersucht wurden. Es handelt sich dabei um eine deutlich unterschiedliche Interpretation der ESVP und des Leitkonzepts zur europäischen Sicherheitsstrategie in Frankreich und Deutschland, aber auch um sehr unterschiedliche Denkmuster in den nationalen militärpolitischen Strukturen bzw. um die Bedeutung der nationalen militärischen Kultur.

Darüber hinaus ruft die Konstruktion Europas naturgemäß Auflösungsprozesse in den einzelnen Staaten hervor; damit entfaltet die politische Initiative ihre volle Wirkung, denn sie verleiht doch der Rolle, die die deutsch-französische Partnerschaft im Rahmen des Aufbaus eines Europas der Verteidigung spielen soll, erst ihre Bedeutung und haucht ihr Leben ein¹⁶⁰. Aus diesem Grunde wird auf den höchsten Ebenen in Berlin und Paris weiterhin Druck auf die deutsch-französische Zusammenarbeit ausgeübt, besonders im Bereich der Streitkräftekooperation:

*„Es gab wohl immer schon eine gewisse Hinwendung der Direktoren [der Délégation aux Affaires Stratégiques] zum angelsächsischen Raum [...], aber aus dem Bereich des Staatspräsidenten wird in Bezug auf eine deutsch-französische Lösung beharrlich Druck ausgeübt.“*¹⁶¹

Die Probleme vor Ort in Brüssel werden häufig mit Hilfe von Kontakten auf hoher Ebene gelöst.

*„Bei Problemen sind wir normalerweise auf unserer Ebene schnell blockiert. Paris ruft dann in Berlin an und im PSK macht dann der deutsche Botschafter eine Kehrtwendung um 180° und seine Ablehnung vom Vorabend verwandelt sich plötzlich in Zustimmung. Die Operation Artemis beispielsweise hat der deutsche Botschafter in der allerersten Debatte mit den folgenden Worten als völlig undenkbar abgetan: „Not over my dead body.“ Dann haben wir die Operation Artemis eingeleitet und er ist immer noch am Leben! Solche Fälle wiederholen sich regelmäßig.“*¹⁶²

159 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs beim PSK, Brüssel, 07.12.2005.

160 Gespräch bei der Europäischen Kommission, Generaldirektion Außenbeziehungen, 24.01.2007.

161 Gespräch beim Etat-major des Armées (Fü S), Paris, 09.01.2007.

162 Gespräch beim Generalsekretariat des Rates der EU, GD E VIII, Brüssel, 15.11.2005.

Die Aussagen der deutschen Gesprächspartner zeigen, dass man es im umgekehrten Fall auch mit Blockaden der Franzosen in Brüssel zu tun hat, insbesondere mit Blick auf das Verhältnis der EU zur NATO.

Auch wenn die Idee eines deutsch-französischen Motors im Bereich der europäischen Verteidigungspolitik nicht ganz der aktuellen Wirklichkeit der ESVP zu entsprechen scheint, so ist er andererseits auch nicht kategorisch in Abrede zu stellen. Wie die verantwortlichen französischen und deutschen Militärs beim EU-Militärausschuss in Brüssel oder sogar beim Militärstab der Europäischen Union gerne einräumen, gereicht der deutsch-französischen Partnerschaft trotz aller Probleme zum Vorteil, dass sie sich auf eine institutionalisierte Beratungspraxis auf höchster Staatsebene stützt, in deren Rahmen es immer wieder gelingt, die Blockaden aufzulösen. So ist der Einfluss der deutsch-französischen Partnerschaft zum Beispiel dann ganz besonders zu spüren, wenn Frankreich und Deutschland gemeinsame Initiativen wie das Europäische Verteidigungskolleg oder das Europäische Lufttransportkommando (*EATC*) vorantreiben.

„Der deutsch-französische Motor entfaltet seine volle Wirkung in bestimmten Situationen, in denen die Interessen der beiden Länder deckungsgleich sind, wie z. B. beim Irak-Konflikt. Die Weigerung der Deutschen, sich an einem Einsatz zu beteiligen, ist sehr beachtenswert, denn es war das erste Mal, dass Deutschland sich gegen die Vereinigten Staaten gestellt hat.“¹⁶³

Es ist festzustellen, dass die deutsche Außenpolitik im Vorfeld der Irak-Krise 2003 eine gewisse Reife gegenüber dem amerikanischen Partner erlangt hat, als Bundeskanzler Schröder einen Bundeswehreinsatz im Rahmen der militärischen Koalition ausschloss, die unter US-amerikanischer Führung den Irak besetzen sollte. Wie auch immer die Gründe für diesen politischen Standpunkt lauteten, so muss man sich diese Entscheidung immer wieder vor Augen halten, denn damals hatten die europäischen Partner Deutschlands, allen voran die Franzosen, zum ersten Mal den Eindruck, dass Deutschland sich von der amerikanischen Bevormundung emanzipierte. Doch die Entscheidung Schröders bedeutet indes nicht, dass sich die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik tiefgreifend und fundamental verändert hat: das atlantische Bündnis bleibt der „Pfeiler deutscher Sicherheit“¹⁶⁴:

„Die transatlantischen Beziehungen bleiben die Grundlage deutscher und europäischer gemeinsamer Sicherheit.“ (BMVg 2006: 30)

¹⁶³ Gespräch mit Général Perruche, Militärstab der EU, Brüssel, 08.12.2005.

¹⁶⁴ www.bmvg.de.portal.a.bmvg, 09.02.2006.

Die französische Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie hat im Übrigen viel Sinn für Pragmatismus bewiesen, als sie anlässlich der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2006 die Bedeutung dieser transatlantischen Verbindung anerkannte. Dieses Problem beschäftigt die Gemüter so mancher französischer Diplomaten und Militärs, die bei der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der Nordatlantikpakt-Organisation in Brüssel arbeiten und wird selbst im kleinen Kreise der französischen Diplomaten, die repräsentativ befragt wurden, kontrovers diskutiert:

„Die zweite große Herausforderung besteht darin, eine bilaterale Beziehung zu den Vereinigten Staaten aufzubauen, auch wenn das sehr schwierig ist und jeder hier panische Angst davor hat.“¹⁶⁵

Schließlich folgt die Phase der fachlichen Umsetzung einer politischen Initiative wie beispielsweise der *Battle Groups 1500* oder der zivil-militärischen Zelle, die ja erst nach Abschluss aller politischen Schritte eingeleitet wird, im allgemeinen ganz anderen bürokratischen Abläufen als dies im Rahmen des politischen Prozesses der Fall ist, weil es bei den jeweiligen Verfahren der Entscheidungsfindung sehr große Unterschiede zwischen Frankreich und Deutschland gibt. Darüber hinaus ist die Schwerfälligkeit der Systeme zu berücksichtigen, die die Umsetzung einer politischen Initiative verzögert: diese erreicht die Arbeitsebenen dann nur in abgeschwächter Form. Dies erklärt zumindest teilweise, welche stets wiederkehrenden Nebenwirkungen die Weiterentwicklung der europäischen Verteidigungspolitik auf die praktische militärpolitische Ausführungsebene hat.

„Auf höchster Ebene werden große Erklärungen abgegeben, aber zwischen den beiden liegen noch viele weitere Ebenen, so dass lediglich 10–15 % der großen Erklärungen auf der Arbeitsebene ankommen.“¹⁶⁶

Dieses Phänomen ist auch im Rahmen von europäischen Initiativen anzutreffen: der Militärstab der Europäischen Union verteilt beispielsweise regelmäßig neue militärische Konzepte, die bisweilen von Akteuren der deutsch-französischen Zusammenarbeit vorgeschlagen wurden, manchmal aber auch von allen drei Parteien, d. h. mit Beteiligung der Briten. In der Praxis jedoch, wenn es darum geht, in Paris und Berlin mit der Ausgestaltung der Konzepte zu beginnen, tauchen auf einmal unzählige Fragen auf, die den Prozess behindern. Einige mit ESVP-Fragen betraute Militärs des entsprechenden deutschen Führungsstabes klagten beispielsweise darüber, dass sie eine große Anzahl von in

165 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der NATO, Brüssel, 14.11.2005.

166 Gespräch mit einem deutschen Diplomaten, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 24.04.2006.

Brüssel erstellten Papieren zu kommentieren hätten, die niemals das Tageslicht zu sehen bekommen. So ersann der Militärstab der Europäischen Union im Frühjahr 2006 einige neue europäische Konzepte zu Krisenmanagement-Übungen in Afrika, obgleich es zu dieser Thematik bereits einige Ansätze gibt.¹⁶⁷

Diese Diskrepanz könnte insbesondere daher rühren, dass es unterschiedliche Wahrnehmungen bei den militärpolitischen Akteuren gibt, je nachdem, wo sie institutionell und geographisch angesiedelt sind: in Brüssel müssen sie mit den Akteuren der anderen Mitgliedsstaaten direkt verhandeln, daher handeln sie stärker unter praktischen Gesichtspunkten als ihre Kollegen in Paris und Berlin, die eher national oder ideologisch geprägte Sichtweisen an den Tag legen. Die Organe der ESVP, und vor allen Dingen das Politische und Sicherheitspolitische Komitee als aktuell treibende Kraft der europäischen Verteidigungsarchitektur haben zu einem Wandel in der Praxis der bilateralen Streitkräftekooperation beigetragen: dort, wo es vorher direkte Verhandlungen zwischen Paris und Berlin gab, wird Brüssel heute auch mit einbezogen. Dabei kommt es mitunter zu einer Art Wettbewerbssituation zwischen den militärpolitischen Akteuren, die in die verschiedenen Verfahren der Entscheidungsfindung auf dem Gebiet der europäischen Verteidigung eingebunden sind. Die politischen Machtstrukturen wandeln sich und sind im Begriff, mehrdimensional zu werden; d. h. Entscheidungen werden auf mehreren Ebenen zugleich getroffen, wobei diese wiederum in einem *multi-level game* (Evans/Jacobson/Putnam 1993) miteinander verflochten sind.

5.3 Die unterschiedliche Perzeption der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in Frankreich und in Deutschland

Verstehen Franzosen und Deutsche unter dem Begriff ESVP dasselbe? Die unterschiedliche Perzeption des Leitkonzepts hinter diesem Begriff wird in dem Moment deutlich, wo Problemfelder angesprochen werden wie das Verhältnis zwischen EU und NATO oder die EU-Militäreinsätze, wie beispielsweise der Einsatz im Kongo, der im Frühjahr 2006 in Berlin zu einer regelrechten Papierflut führte. Die im Dezember 2003 von Javier Solana veröffentlichte Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) mit dem Titel „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ ist weit und konsensfähig genug ausgelegt, so

167 insbes.: Gemeinsamer Standpunkt 2004/85/GASP des Rates vom 26. Januar 2004 im Hinblick auf die Vermeidung, Bewältigung und Beilegung von Konflikten in Afrika; EU-Aktionsplan für die Förderung von Frieden und Sicherheit in Afrika, 16.11.2004. Quelle: www.concilium.europa.eu/eudoc/cms (14.04.2007)

dass die einzelnen Staaten in ihr die Elemente wiederfinden, die zu ihrer jeweils nationalen Interpretation des europäischen Konzepts auf dem Gebiet der Verteidigung und Sicherheit passen¹⁶⁸. Die ESS kann ein reelles Konzept für eine europäische Sicherheitsstrategie jedoch nicht ersetzen:

„Die Europäische Union pflegt keine Strategie-Kultur: Solanas Strategiepapier ist zwar ein erster Schritt, jedoch eher als gesamtheitlicher Ansatz einzuordnen denn als Einsatzdoktrin. Es fehlt an einem realen Konzept für eine Sicherheitsstrategie.“¹⁶⁹

5.3.1 Eine oder mehrere ESVP?

Wie das Leitkonzept zur europäischen Sicherheitsstrategie ausgelegt wird, hängt im Wesentlichen davon ab, auf welche Art und Weise sich die nationalen, aber auch institutionellen Akteure in dieses Konzept und in den europäischen Integrationsprozess mit dem langfristigen Ziel einer politischen Einheit einbringen. Darüber hinaus zählt aber auch die Vergangenheit, der jeweils nationale historische, kulturelle und berufsfeldspezifische Erfahrungsschatz, d. h. der nationale, persönliche und berufsfeldspezifische Sozialisierungskontext der jeweiligen französischen und deutschen politisch-militärischen Handlungsträger.

„Manche Begriffe bieten Anlass für Missverständnisse, denn für die eine Seite bedeuten sie etwas anderes als für die andere Seite: nehmen wir beispielsweise das Missverständnis von Saint-Malo bezüglich der Formulierung ‚where NATO as a whole is not engaged im’ Text¹⁷⁰.“¹⁷¹

Hubert Védrine, der frühere französische Außenminister der Regierung Jospin von 1997 bis 2002, erläutert:

„Ich würde nicht von einem ‚Europa der Verteidigung’ sprechen. Es gibt Initiativen einiger Europäer auf dem Gebiet der Verteidigung und der Sicherheit. Es lässt sich eine gewisse Fortentwicklung der Diskussion über Sicherheitsfragen zwischen Europäern feststellen, und das ist gut so. Aber wir haben noch kein Europa der Verteidigung: Man muss sich vor bestimmten Begriffen in Acht nehmen. Zunächst einmal muss Europa nicht verteidigt werden, weil es keinen besonderen Bedrohungen oder Angriffen ausgesetzt ist. Zweitens handelt es sich bei den [ak-

168 Sitzung der DGAP im Auswärtigen Amt, 18.05.2006.

169 Gespräch im Generalsekretariat des Rates, DGE VIII, Brüssel, 15.11.2005.

170 Britisch-französische Erklärung von Saint-Malo, 03.–04.12.1998. Auf Französisch lautet die entsprechende vollständige Textstelle: „Pour pouvoir prendre des décisions, et lorsque l’Alliance en tant que telle n’est pas engagée, pour approuver des décisions militaires, l’Union Européenne doit être dotée de structures appropriées.“ (Rutten 2001: 9)

171 Gespräch am französischen Regierungssitz Matignon, Paris, 26.06.2005.

*tuellen] [...] Konzepten nicht um europäische Verteidigungskonzepte, sondern um Konzepte für Auslandseinsätze. Diesbezüglich sind die Formulierungen etwas irreführend.*¹⁷²

In Brüssel ist die Arbeitssprache bei offiziellen Besprechungen zwar Englisch, sogar zwischen Franzosen und Deutschen, aber hinter den Kulissen hört man des Öfteren auf Französisch oder Deutsch geführte Gespräche. Es ist also wichtig, die Schlüsselpositionen mit Führungskräften zu besetzen, die sowohl internationale Erfahrung als auch gute Fremdsprachenkenntnisse vorweisen können.

Wie sehen nun die Ansichten zur ESVP der hier befragten Gesprächspartnern beider Nationen grob gefasst aus? Nach Auffassung der französischen Diplomaten und Militärs zur ESVP¹⁷³ ist diese – vereinfacht dargestellt – als Gegengewicht zum unilateralen Ansatz der USA zu sehen, das die Union als globalen verteidigungspolitischen Akteur versteht und somit langfristig einen politischen Einigungsprozess einleitet. Dabei soll es nicht darum gehen, eine Konkurrenzorganisation zur NATO zu schaffen, sondern eher darum, das europäische Potenzial zu konsolidieren und damit die Einigkeit der EU zu demonstrieren, die ihre Eingreiftruppe immer dann einsetzt, wenn die Allianz nicht als zuständig gilt oder dann, wenn amerikanische Interessen einer amerikanischen Beteiligung im Wege stehen. Genau aus diesem Grund möchte Frankreich die Planungen zur Entwicklung eines operativen Hauptquartiers im Rahmen des Militärstabs der Europäischen Union nachdrücklich vorantreiben, das die EU mit eigenen Planungskapazitäten ausstattet und zivil-militärische Synergien verstärkt.

*„Das Europa der Verteidigung ist so weit Realität geworden, dass unsere Verteidigungspolitik vollständig in der ESVP aufgegangen ist. Die französischen Verteidigungsanstrengungen erfüllen zwei Aufgaben: Sie sind eine Garantie für unsere Sicherheit sowie für unsere Führungsrolle in der ESVP. Die ESVP lässt sich nicht in eine spezifische Kategorie einordnen, vielmehr zieht sie sich quer durch alle Themenfelder hindurch.*¹⁷⁴

Welche Auffassung deutsche Politiker, Diplomaten und Militärs bezüglich der ESVP vertreten, scheint noch nicht ganz klar zu sein, das räumen auch die deutschen Ge-

172 Gespräch in Paris, 29.05.2005.

173 Bezug sind hier selbstverständlich die in Paris, Brüssel, Berlin und Bonn geführten Gespräche mit französischen und deutschen Offizieren und Diplomaten sowie auf 5 Gespräche mit Briten, um auch den Blick von außen auf dieses Projekt nachvollziehen zu können. Keinesfalls kann man von innerhalb des Offiziers- oder Diplomatenkorps beider Länder allgemein verbreiteten Ansichten sprechen. Vielmehr sind die Ergebnisse im entsprechenden spezifischen Rahmen dieser Studie und dieses Forschungsdesigns zu betrachten und können durch eine weiterführende Lektüre vertieft werden.

174 Gespräch bei der Délégation à l'Information et la Communication de Défense (AdÜ: entspricht in etwa: Presse- und Infostab im BMVg), 24.02.2006.

sprächspartner– sowohl Militärs als auch Diplomaten – ein. Demnach scheint die ESVP eher als Mittel wahrgenommen zu werden, Deutschland mehr Einfluss zu verschaffen (so die politische Perspektive des Auswärtigen Amtes) und ihm zu ermöglichen, seine sicherheitspolitische Verantwortung wahrzunehmen. Dabei möchte man es sich keinesfalls mit der NATO verscherzen: Diese Besorgnis ist aus allen offiziellen deutschen Dokumenten zu dieser Thematik herauszulesen, auch aus dem im November 2006 veröffentlichten Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006, das den Begriff der *vernetzten Sicherheit* verwendet (in der Bedeutung, dass Sicherheit nur gewährleistet werden kann, wenn NATO, EU und UN gemeinsam handeln). Sinngemäß bekamen man häufig zu hören: Wenn wir die ESVP stärken, werden wir für die Amerikaner attraktiver und können ihnen beweisen, dass wir verlässliche Partner sind anstatt nur darüber zu reden. Angesichts der unterschiedlichen Interpretationen zweier Länder, die auf militärischer Ebene so eng zusammenarbeiten und sich in Bezug auf ihren jeweiligen Standpunkt für gewöhnlich austauschen, wird schnell deutlich, warum die Realisierung des europäischen Verteidigungskonzepts so schwierig ist und auch so langwierig, da sie mit fünfundzwanzig Ländern abgesprochen werden muss.

Diese Feldstudie hat jedoch offengelegt, dass Dialog und gemeinsame Beratungen zwischen französischen und deutschen Akteuren auf verschiedenen Handlungsebenen innerhalb der militärpolitischen Strukturen beider Länder und in Brüssel nicht zwingend zu einer einheitlichen Auffassung in allen Punkten führen. Vielmehr ist es von wesentlicher Bedeutung, das Gesamtkonzept als solches aufrechtzuerhalten, denn wichtig ist doch die Kombination der beiden Positionen beiderseits des Rheins, auch wenn es zu bestimmten einzelnen Punkten abweichende Meinungen gibt. Einer der deutschen Gesprächspartner drückt es treffenderweise so aus: „*Wir sind alle Eisenbahn-Arbeiter.*“¹⁷⁵ Welche Botschaft verbirgt sich hinter dieser Aussage? Wir brauchen weiterhin Bahnwärter in Gestalt der Institutionen für die deutsch-französische Zusammenarbeit, denn „*es gibt keine natürliche Konvergenz der Systeme*“.¹⁷⁶

„Die mittlere Position Deutschlands befürwortet eine starke EU, aber ohne Rivalität mit USA und NATO. Wir sehen eine autonome ESVP im Grunde genommen nur als zweite Möglichkeit. Und wir werden [auch] in Zukunft immer lieber mit den USA gemeinsam handeln. Wir wollen keine institutionelle Rivalität mit den USA. Im Gegensatz dazu vermuten wir von der französischen Position, dass sie

175 Gespräch im Fü S III 4, BMVg, Berlin, 28.03.2006.

176 Ebd.

*letztlich nach einer wirklich autonomen ESVP strebt und nach einer echten Unabhängigkeit von Amerika.*¹⁷⁷

Louis Gautier, der ehemalige Berater des Verteidigungsministers Pierre Joxe, danach Berater für verteidigungspolitische Fragen von Lionel Jospin zwischen 1997 und 2002, stellt die Problematik wie folgt dar und betont die entscheidende Bedeutung einer pro-europäischen politischen Überzeugung für den Fortschritt bei der europäischen Verteidigung. Er hebt dabei hervor, in welcher Weise Anfang der 1990er Jahre die Bedenken hinsichtlich struktureller Fragen wie zur Rolle der WEU Einfluss auf die Entwicklung der Dinge genommen haben.

*„Warum stoßen wir hier auf ein Problem? Zunächst gibt es Bedenken bezüglich des weltlichen Arms bzw. der tragenden Institution dieser europäischen Verteidigung: eine Zeit lang dachten die Franzosen, dass die WEU der bewaffnete Arm der Europäischen Union sein könnte und entwickelten ihre Theorien dazu. Die Auffassung der Deutschen ist realistischer als die der Franzosen, die sich als visionär und ideologisch versteht. Kohl erklärt sich einverstanden, gewisse Dinge zu tun, weil er sich darüber im Klaren ist, dass sie eine symbolische Bedeutung haben und somit gleichzeitig zukünftige Entwicklungen beeinflussen könnten. Aber die europäische Verteidigung ist nicht nur ein Multiplikator der Macht: Wenn man Befugnisse überträgt, büßt man selbst auch welche ein. Dieser Denkweise muss doch eine zutiefst europäische Überzeugung zugrunde liegen, die zudem von der historischen Rolle Frankreichs in diesem Prozess geprägt wird.“*¹⁷⁸

Die äußerst unterschiedliche Perzeption des Leitkonzepts zur europäischen Verteidigung seitens der französischen und deutschen Akteure tritt an ganz bestimmten Stellen hervor und zeichnete sich im Laufe der Gespräche deutlich ab. Im Folgenden werden diese Unterschiede analysiert.

5.3.2 Reibereien über das Verhältnis zwischen EU und NATO

Die Frage des Verhältnisses zwischen europäischer Verteidigung und NATO ist allumfassend: Sie erstreckt sich auf zahlreiche Felder wie beispielsweise die Zivil-Militärische Zelle, militärische Einsätze und die Berlin-Plus-Vereinbarungen, auf deren Grundlage die EU Zugang zu NATO-Kapazitäten hat, die europäische Verteidigungsagentur, das Verhältnis zu den USA, u. v. m. Je nach Thema bietet sie Anlass zu mehr oder weniger großen Differenzen zwischen den französischen und deutschen Partnern. Dies klingt bei der Mehrzahl der durchgeführten Interviews durch: Das Verhältnis EU-

177 Gespräch im Fü S III 4, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

178 Gespräch in Paris, 27.10.2005.

NATO ist ein grundsätzliches Problem, das gegenwärtig schwer auf der ESVP lastet. Auch wenn man sich in Frankreich und Deutschland wohl darüber einig ist, dass EU und NATO komplementär zusammenarbeiten müssen (Hunter 2002; Brimmer 2004; Larrabee 2004; Scheeck 2004) – und dies umso mehr als 25 der 26 NATO-Staaten Mitgliedsstaaten der Europäischen Union sind –, und nicht in Konkurrenz zueinander stehen, so muss man sich immer noch darauf verständigen, wie diese komplementäre Kooperation aussehen soll. Wie die beiderseits des Rheins an der deutsch-französischen militärischen Zusammenarbeit Beteiligten sowie jene Akteure, die in der Praxis täglich mit der ESVP arbeiten, aussagten: „*Wir haben unterschiedliche Vorstellungen der beiden Organisationen.*“¹⁷⁹ Diese unterschiedlichen Standpunkte existieren schon seit längerem: General Naumann betont, dass die Frage bezüglich des Verhältnisses zur NATO, und indirekt zum amerikanischen Bündnispartner, bereits 1991–1992 zu Beginn der Verhandlungen über die Aufstellung des Eurokorps zwischen den Unterhändlern von Präsident Mitterrand und jenen von Kanzler Kohl Anlass zu Meinungsverschiedenheiten bot:

*„Wir in Deutschland hatten uns in dieser Welt der atlantischen Integration zu recht gefunden und haben sie verstanden, während Frankreich immer in nationalstaatlichen Kategorien dachte und handelte. (...) Wir haben unseren Soldaten von der Spitze her immer wieder deutlich gemacht, dass unser wichtigster Bündnispartner in Europa Frankreich ist. Und das heißt, dass wir immer versucht haben, mit Frankreich eng zusammenzuarbeiten, ohne uns von Amerika zu lösen. Wir haben das den Spagat genannt: Die deutsche politische Herausforderung ist, diesen Spagat so zu gestalten, dass die Kluft inzwischen nicht so groß wird, dass es am Ende weh tut.“*¹⁸⁰

Dieser Spagat scheint bei den befragten deutschen Offizieren mit der Auffassung einherzugehen, dass der voluntaristische Eifer der Franzosen in Bezug auf eine europäische Verteidigungspolitik darauf abstellt, ihren deutschen Partner ein wenig vom atlantischen Bündnis abzukoppeln, gleichzeitig aber gerade auch als willkommene Grundlage für eine Annäherung Frankreichs an die NATO dienen kann, zumal die Allianz gerade einen Transformationsprozess durchläuft. Ein Offizier und Mitglied der Sicherheitsgruppe im Kanzleramt von 1991 bis 1993, der Mitte der 1990er Jahre Austauschoffizier beim Etat-Major des Armées in Paris war, äußert sich folgendermaßen: „*Es gibt hier zwei verschiedene Zielrichtungen, die immer noch heute gelten.*“¹⁸¹

179 Gespräch im Fü S III 4, BMVg, Berlin, 16.06.2006.

180 Gespräch in Berlin, 2.06.2006.

181 Gespräch im Fü S III 1, BMVg, Berlin, 16.06.2006.

Mehrere deutsche Militärs äußerten darüber hinaus im Sommer 2006 den Wunsch, die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 dazu zu nutzen, die Beziehungen zwischen EU und NATO zu vertiefen, insbesondere auf dem Gebiet der Krisenprävention. Sie betonten jedoch auch, dass sie diesbezüglich bei ihren französischen Gesprächspartnern auf Vorbehalte gestoßen sind, insbesondere in Paris, und ganz speziell im französischen Außenministerium: Auch wenn die Militärs in dieser Sache häufig einen gewissen Pragmatismus an den Tag legen, so betrachten die französischen Diplomaten die NATO immer noch als rein militärisches Instrument und US-amerikanische Organisation¹⁸² und sprechen der Allianz somit eine zukünftige politische Rolle ab. Laut Aussage ihrer deutschen Partner resultieren hieraus Probleme in der Handlungsfähigkeit: Die Franzosen weigern sich momentan beispielsweise, die Schiffe der EU mit Radargeräten auszustatten, so wie jene der NATO.

„Die Deutschen zeigen sich häufig pragmatischer und überlegen, welche tool-box die beste ist. Deshalb versuchen sie auch, eine bessere Übergangsstelle zwischen NATO und EU zu finden, um auf diese Weise die ESVP stärken zu können.“¹⁸³

Die französischen militärpolitischen Akteure vertreten ihrerseits den folgenden Standpunkt zu den Beziehungen zwischen ESVP und atlantischem Bündnis:

„Frankreich, dessen Standpunkt weitestgehend von der bzw. über die DAS erarbeitet wird, will die strategische Partnerschaft zwischen EU und NATO auf das Krisenmanagement beschränken. Die NATO hingegen drängt darauf, die Partnerschaft darüber hinaus auszudehnen. Doch Frankreich will keinesfalls einen Zusammenschluss dieser beiden Aufgabenbereiche für den Einsatz.“¹⁸⁴

Auf diese Weise wird in aller Deutlichkeit sichtbar, was mit der ESVP für Frankreich und Deutschland politisch jeweils auf dem Spiel steht: Die französische Seite begreift den Aufbau einer gemeinsamen europäischen Verteidigung als Einflussmöglichkeit, der die Staaten Europas in die Lage versetzt, sich mehr von der amerikanischen – zumindest moralischen – Vormundschaft im Rahmen des transatlantischen Bündnisses zu befreien und den Mitgliedern der Europäischen Union einen anderen Rahmen zur Selbstbehauptung sowie die entsprechenden Instrumente dafür zu bieten; dasselbe Leitkonzept zur europäischen Verteidigung wird dagegen auf deutscher Seite eher als Gelegenheit auf-

182 „Als Deutscher habe ich eine positive Grundeinstellung gegenüber der NATO. Im Gegensatz dazu setzen die Franzosen die NATO mit den USA gleich und sehen in ihr eine amerikanische Verschwörung, vor allem die Leiterin des DGE VIII des Rates.“ Gespräch beim Militärstab der Europäischen Union, Brüssel, 08.12.2005

183 Gespräch im Kanzleramt, Berlin, 27.06.2006.

184 Gespräch bei der Délégation aux Affaires Stratégiques, Verteidigungsministerium, Paris, 30.06.2005.

gefasst, die Arbeitsteilung auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zwischen EU und NATO ins Gleichgewicht zu bringen.

Ein deutscher Beobachter stellt ironisch fest:

„Die ESVP geht über die Mittel und politischen Ambitionen Deutschlands hinaus, andererseits will Deutschland versuchen, seine Position in Europa zu verbessern, verfolgt dabei aber nicht die Absicht, sich von der Beziehung zu den Vereinigten Staaten zu lösen.“¹⁸⁵

Und Louis Gautier sagt dazu:

„Die Logik der Koalition macht sich konkret bemerkbar. Sobald wir eine europäische Armee aufbauen, wird das Einflusspotenzial der Franzosen, Deutschen, Briten auf internationaler Bühne größer. Sobald wir uns wieder innerhalb des NATO-Rahmens bewegen, wirkt die amerikanische Vormachtstellung in einer Weise, dass das keine Rolle mehr spielt.“¹⁸⁶

Selbst wenn die europäische Verteidigungspolitik gegenwärtig noch weit davon entfernt ist, eine einheitliche europäische Armee ins Leben zu rufen, ist diese Argumentation typisch für den Standpunkt der Franzosen hinsichtlich des Aufbaus einer europäischen Verteidigungsarchitektur, insbesondere für die französischen Diplomaten. Und obgleich die Gesprächspartner beiderseits des Rheins in Bezug auf das Verhältnis zwischen den beiden Organisationen nur sehr ungern von Konkurrenz sprechen möchten, spiegeln die folgenden Worte eines französischen Offiziers, eines Mitarbeiters im Militärausschuss der Europäischen Union in Brüssel, sehr gut die Empfindungen der Akteure wider, die sich direkt am Ort der Verhandlungen und der Spannungen in Brüssel befinden:

„Ich will es folgendermaßen zusammenfassen: Täglich führen wir einen Konkurrenzkampf mit der NATO auf dem Gebiet der Einsätze, wobei die NATO ein immer größeres Interesse an der EU speziell auf dem Gebiet der Entwicklung von Kapazitäten zeigt, was uns natürlich nicht gerade voranbringt, sondern uns eher behindert. Ihre Taktik ist es, zu uns zu sagen: „Lasst uns zusammenarbeiten“ dabei wissen sie genau, dass das wie David gegen Goliath wäre. Auf der einen Seite stehen wir als junge aufstrebende, personell ziemlich unterbesetzte ESVP und auf der anderen Seite stehen sie als riesiges Gebilde, das nur darauf wartet, sich auf die Europäische Union zu stürzen und ihr zu sagen, was sie zu tun hat. Für Frankreich ist es schwierig, einen Standpunkt einzunehmen, denn es kann bei den Debatten der NATO nicht fehlen, andererseits bekennt es sich zwangsläufig zur Europäischen Union.“¹⁸⁷

185 Gespräch im BMVg, Berlin, 28.03.2006.

186 Gespräch in Paris, 27.10.2005.

187 Gespräch beim EU-Militärausschuss, Brüssel, 15.11.2005.

Die Analyse der deutschen und französischen Tagespresse zu dieser Frage deckt sich im Übrigen weitestgehend mit der Auswertung der Diskurse der militärischen, politischen und diplomatischen Akteure Frankreichs und Deutschlands in Paris, Berlin und Brüssel. Die französische Presse neigt dazu, eine gewisse Autonomie der ESVP gegenüber dem atlantischen Bündnis zu unterstützen und verbindet damit die Vorstellung von einer ‚Legitimation durch Handeln‘ für die EU¹⁸⁸. Die europäische Verteidigungspolitik soll in erster Linie die Europäische Union in die Lage versetzen, autonom tätig zu werden, um mit dem amerikanischen Unilateralismus zu brechen. Die deutschen Journalisten vertreten ihrerseits mit Nachdruck den Gedanken einer starken ESVP, mit deren Hilfe die EU ein wirklicher Partner für die Amerikaner werden kann, sowie von der NATO als einem ausgewogenen transatlantischen Dialogforum.¹⁸⁹ Hinsichtlich der *Berlin-Plus-Vereinbarungen* nehmen¹⁹⁰ befürchtet ein Großteil der befragten französischen Diplomaten einen gegenläufigen *Berlin Plus*-Trend seitens der NATO, d. h. eine Nutzung der EU-Finanzmittel durch die nordatlantische Allianz (es handelt sich hierbei um eine ideologische Reaktion, die in der Angst vor einer Verzahnung begründet liegt, die der NATO *letzten Endes* einen Vorteil verschaffen würde); für die Deutschen indes kommt gerade dies durchaus als Möglichkeit in Betracht angesichts der Tatsache, dass die aktuellen Krisen sich nicht allein mit militärischen Mitteln lösen lassen (dies ist eine pragmatische Sicht auf die NATO).

Es ist allerdings wichtig, den exogenen Schockfaktor in dieser Analyse zu berücksichtigen, der von der Irak-Krise verursacht wurde und mit Beginn des ersten Quartals 2003 einen Wandel einläutete, der seitdem vom überzeugten Streben nach einer starken ESVP geprägt ist. Die Einrichtung der zivil-militärischen Zelle, Keimzelle eines autonomen europäischen OHQ, scheint als wichtiges Element der ESVP wahrgenommen zu werden¹⁹¹. Im Rahmen der *lessons learned* des EUFOR-Einsatzes in der Demokratischen Republik Kongo im Sommer 2006 ist den mit den entsprechenden ESVP-Planungen in Berlin betrauten deutschen Offizieren viel klarer geworden, wie wichtig es

188 Thomas Ferenczi, „La légitimation par l’action“, *Le Monde*, 23.12.2005.

189 Douglas Hurd, ehem. britischer Außenminister, „Europas Aufgaben in der Welt“, *Die Welt*, 28.12.2001; Nicholas Burns, amerikanischer NATO-Botschafter, „Deutschland soll mehr für die NATO tun“, *Süddeutsche Zeitung*, 5.03.2005.

190 In diesen, nach zähen Verhandlungen im Dezember 2002 geschlossenen Vereinbarungen ist der garantierte Zugang der EU zu den Planungskapazitäten der NATO in einer von der EU geleiteten Operation geregelt.

191 Die CDU, traditionell stärker pro-amerikanisch ausgerichtet als die SPD, hatte anfangs jedoch einige Befürchtungen verlautbaren lassen.

für die EU ist, über ein Planungshauptquartier (OHQ) in Brüssel verfügen zu können¹⁹². Eine Aktivierungs-Übung ist übrigens für Juni 2007 vorgesehen¹⁹³. Doch die Erschütterung von 2003 hat trotz allem nicht zu einem radikalen Wandel im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und dem nordatlantischen Bündnis geführt: Das Weißbuch von 2006 bekräftigt die Vorrangstellung der atlantischen Allianz als Grundlage für die deutsche Sicherheit und darüber hinaus für die Sicherheit des europäischen Kontinents. Ein französischer Offizier, der beim Generalsekretariat des Rates in Brüssel beschäftigt ist, hat folgende Beobachtung gemacht:

„Vor Saint-Malo war der Standpunkt der Deutschen: ‚NATO, only NATO, enforce NATO‘. Der Standpunkt der Deutschen hat sich im Zeitraum zwischen Saint-Malo und Irak geändert, und zwar ganz wesentlich: Sie haben erkannt, dass die Amerikaner sie problemlos überrollen würden, um ihre Ziele zu erreichen. Also muss über eine langfristige Lösung nachgedacht werden. Aber leider wird der politische Schwung, gerade bei den Deutschen, nicht zwangsläufig auf die Fachebene übertragen: Von ihren politischen Beteuerungen zu konkreten Maßnahmen ist es ein großer Schritt.“¹⁹⁴

Wenn aus dem Kreise der Akteure der deutschen Außenpolitik, insbesondere der Diplomaten heute kritischere Töne angesichts der amerikanischen Außenpolitik zu vernehmen sind, so haben sich die französischen Militärs der NATO seit dem Kosovo-Konflikt aus ganz pragmatischen Gründen angenähert: Die französischen Streitkräfte sind gegenwärtig der zweitgrößte NATO-Truppensteller und beteiligen sich auch finanziell in großem Umfang, selbst wenn die politische Einstellung der Franzosen, die durch das Außenministerium publik wird, in Bezug auf das transatlantische Verhältnis unverändert kritisch bleibt.

„Wir beobachten einen Wahrnehmungswandel bei den Prioritäten der Deutschen. Die NATO ist noch sehr präsent in der oberen Personalebene der Bundeswehr, insbesondere weil eine NATO-Verwendung eine Pflichtstation auf dem Weg an die Spitze der militärischen Laufbahn darstellt. Davon ausgenommen ist allerdings die oberste Personalebene (Generalinspekteur und Inspektoren der drei Teilstreitkräfte). Der Generalinspekteur sowie die jüngeren Offiziere sind relativ Europaorientiert. Doch häufig bekommt man bei unseren deutschen Partnern das Argument zu hören, dass man ‚mit der ESVP den Spatz in der Hand für die Taube auf dem Dach aufgeben‘ würde, weil die ESVP erst ein paar Jahre alt ist, wohingegen die NATO 50 Jahre Erfahrung hat. In der ‚Beletage‘ der militärischen Hierarchie scheint man der Überzeugung zu sein, dass sich die beiden Organisationen ergän-

192 Gespräch in der Militärmission, Französische Botschaft, Berlin, 22.03.2007.

193 Gespräch beim Etat-Major des Armées, Euroatlantische Abteilung, Paris, 9.01.2007.

194 Gespräch im Generalsekretariat des Rates, Brüssel, 15.11.2005.

zen, allerdings glaubt man überwiegend noch, dass lediglich die NATO kompetent ist. ¹⁹⁵

An dieser Stelle soll die Analyse eines Insiders der militärpolitischen Kreise in Paris zitiert werden:

„Ich glaube, dass die Streitkräfte, zunehmend auch in Frankreich, sich mit einem NATO-System begnügen. Sie stehen insofern dem europäischen Verteidigungsaufbau auch nicht ablehnend gegenüber, verschafft er ihnen doch einen Auftritt auf der internationalen Bühne sowie Dienstposten in den militärischen Stäben (...) Die französischen Streitkräfte sehen das etwas anders: Hier haben wir es mit einer Armee zu tun, die autark war und darauf brannte, sich zu öffnen. Als die Politiker ihr eine Öffnungsperspektive im Rahmen der Europäischen Union boten, griff sie zu. Heute kommt eine Öffnung ebenso über die NATO in Betracht, somit herrscht auch ein etwas größeres Gleichgewicht.“ ¹⁹⁶

Trägheit und Funktionsweise der militärpolitischen Strukturen führen dazu, dass ein Meinungswandel zunächst stufenweise vonstatten geht, sozusagen am Rande, in vielen kleinen Schritten (Lindblom 1979; Mény/Surel 1998: 124–130). Das erklärt, warum man sich der Thematik des Verhältnisses zur NATO auf französischer Seite immer noch sehr ideologisch nähert, obgleich das Verteidigungsministerium sowie eine nicht unerhebliche Anzahl französischer Offiziere eine eher pragmatische Einstellung dazu vertreten, weil sie wissen, wie wichtig es ist, sich nicht selbst von den Gesprächen auszuschließen, die gerade im Rahmen der Transformation der Allianz im Gange sind. Die zentralisierten und hierarchisch organisierten Entscheidungsstrukturen der Franzosen bieten wenig Spielraum für Minderheitsmeinungen. Darüber hinaus kann man die proatlantische Neigung der Deutschen leicht nachvollziehen, wenn man sich etwas näher mit den Traditionen der Bundeswehr beschäftigt, die im Rahmen des Bündnisses entstanden sind ¹⁹⁷.

Die Überlegungen zum Verhältnis zwischen EU und NATO werfen noch eine andere Frage auf: die nach der Zusammenarbeit zwischen Europäern und Amerikanern (Nye 2000: 51–61; Ryan 2003). Und diese Frage wird in Zukunft eine immer größere Bedeutung erlangen. Eine französische Diplomatin, die bei der NATO in Brüssel arbeitet, beschreibt dies folgendermaßen:

„Wir müssen uns wirklich fragen, ob die NATO als transatlantischer Handlungsrahmen noch ihren Zweck erfüllt: Die Amerikaner wollen innerhalb dieses Rahmens nicht mehr handeln, und wir haben keinerlei Interesse an einer NATO,

195 Gespräch in der Militärmission, Französische Botschaft, Berlin, 20.03.2006.

196 Gespräch in Paris, 27.10.2005.

197 Vgl. dazu Abschnitt 5.1.2.

*die zwar alle Bündnispartner und die Amerikaner zusammenschließt, letztendlich aber doch ohne Amerikaner. Die beginnende Zusammenarbeit in den Bereichen Stabilisierung und Wiederaufbau ist ein erster Schritt: In Washington hat man verstanden, dass man mehr bekommt, wenn man direkt mit der Europäischen Union verhandelt anstatt mit der NATO.*¹⁹⁸

5.3.3 Der Gipfel von Tervuren und das Problem eines ständigen OHQ in Brüssel

Der Vierer-Gipfel (Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg), auch bekannt geworden unter dem Namen „*Pralinengipfel*“, fand am 29. April 2003 statt, als der Irak-Krieg gerade in vollem Gange war und die Europäer sich ob der Einschätzung dieses Ereignisses ernsthaft entzweit hatten. Jacques Chirac und Gerhard Schröder hatten entschieden, sich nicht an der von der amerikanischen Koalition begonnenen militärischen Intervention zu beteiligen. Ein Berater des Diplomatischen Korps am Amtssitz des französischen Präsidenten beschreibt die besondere Atmosphäre anlässlich dieses Gipfeltreffens:

*„Die europäischen Meinungsverschiedenheiten angesichts der Irak-Krise haben die Franzosen und die Deutschen in dem Willen bestärkt, die entsprechenden Kapitel zur Sicherheit und Verteidigung im Verfassungsvertrag zu überarbeiten: darum ging es beim Pralinengipfel in Tervuren im April 2003 (auch Vierer-Gipfel genannt). Die Krise löste ein Bedürfnis nach Aussöhnung aus. Man wollte eine Einigung herbeiführen. Tervuren war die Krönung aller Überlegungen zum Konzept eines gemeinsamen militärischen Stabes seit dem Eurokorps. (...) Was den Europäern tatsächlich fehlt, ist eine gemeinsame Struktur für die Planung und Durchführung der Einsätze von zentraler Stelle aus. (...) Man hatte sich vorgestellt, die Partner davon überzeugen zu können, sich unter französische, deutsche, britische, etc. Führung zu begeben. Das war jedoch gar nicht so einfach, zumal es so etwas bereits gibt (...), und zwar mit SHAPE.*¹⁹⁹

Die diesbezügliche Analyse hat vier unterschiedliche Standpunkte im Rahmen des *Pralinengipfels* offenbart: Die deutschen Vertreter und insbesondere diejenigen des Verteidigungsministeriums waren der Auffassung, dass man mit einem Führungsstab auskäme und dass SHAPE dahingehend ausreichen würde; die Franzosen wollten um jeden Preis ein eigenständiges Operationszentrum für die Europäische Union; die Belgier schlossen sich diesem Standpunkt offensichtlich an – zumal sie auf eine EU-Finanzierung der Sanierung des Gebäudes spekulierten, das diesen Stab in Tervuren beherbergen sollte – und berücksichtigten dabei diese wirtschaftliche Überlegung; die

198 Gespräch in der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der NATO, Brüssel, 14.11.2005.

199 Gespräch am Amtssitz des französischen Präsidenten, Paris, 17.05.2005.

Luxemburger befanden sich mit ihrer Meinung irgendwo dazwischen²⁰⁰. Das im Rahmen dieses Gipfels²⁰¹ vereinbarte Maßnahmenpaket mündete schließlich nach langem Hin und Her in die Einrichtung eines als EU-Zelle bezeichneten Verbindungselements bei SHAPE und eines NATO-Verbindungsteams beim EU-Militärstab.

Auch beim Vierer-Gipfel zeigt sich wieder deutlich eine typische Eigenschaft der militärischen Zusammenarbeit zwischen Franzosen und Deutschen, auf die bereits weiter oben hingewiesen wurde, nämlich die Diskrepanz zwischen politischer und fachlich-praktischer Ebene. So weisen sämtliche zu dieser Thematik geführten Interview im Rahmen der Untersuchung in die gleiche Richtung: Diese Initiative ist tatsächlich das Ergebnis der bilateralen Gipfel und trägt ganz deutlich die Handschrift der französischen Regierung und des Bundeskanzleramts. Nach einem Vorschlag des belgischen Verteidigungsministers Guy Verhofstadt erfolgte ein Briefwechsel zwischen Staatspräsident Chirac und Bundeskanzler Schröder zur Notwendigkeit, über eigene europäische Planungskapazitäten zu verfügen, die durch den Irak-Krieg und die diesbezüglichen Meinungsverschiedenheiten der Europäer noch stärker hervortrat. Als man sich in Tervuren erst einmal auf einen Kompromiss geeinigt hatte (zivil-militärische Zelle als Vorläufer eines EU-Operationszentrums, Verbindungselemente zwischen EU und SHAPE), waren anschließend die einzelnen Fachbereiche des jeweiligen Verteidigungsministeriums gefragt, die konkreten Grundlagen dafür zu schaffen²⁰².

Und die Ständigen Vertretungen in Brüssel werden nicht müde hervorzuheben – und dies zeigt sich immer wieder –, dass die politisch weitgreifenden Entscheidungen an höchster staatlicher Stelle getroffen werden, dank persönlicher Kontakte, die auf der institutionalisierten Ebene der bilateralen Zusammenarbeit gepflegt werden, wo einmal im Halbjahr die Staats- und Regierungschefs sowie die Außen- und Verteidigungsminister zusammenkommen.

200 Gespräche in Paris, Frühjahr 2005, Berlin, Frühjahr 2006 und Brüssel 17.–18.11.2005, insbesondere bei PSK und NATO.

201 „Das Paket bestand aus 4 Hauptelementen:

- einer zivil-militärische Zelle im EUMS ab Sommer-Herbst 2005
- einem Operationszentrum der EU mit maximal 89 Personen (Zivilisten und Militärs), das in der Lage sein soll, zivil-militärische Operationen mit bis zu 2000 Mann zu führen. Dieses Zentrum soll im Januar 2007 operativ sein. Deutschland und Frankreich wollten allerdings zudem, dass das Zentrum auch rein militärische Operationen führen kann, aber die Briten waren dagegen.
- einer EU-Zelle in SHAPE ab 2005
- einem NATO-Team im EUMS ab 2005“

Gespräch im Auswärtigen Amt, 15.09.2006. Gemeint ist dabei ausschließlich die zivil-militärische Zelle.

202 Gespräch im Ministerbüro, Verteidigungsministerium, Paris, 28.06.2005.

*„Die französische Regierung, vertreten durch ***, zeichnete ganz und gar verantwortlich für diesen Gipfel und stellte sich damit auch bisweilen gegen andere Geschäftsbereiche. Die Amerikaner nannten das hier Pralinengipfel. Die Deutschen entschuldigten sich für ihre Teilnahme. Ein regelrechter Sturm brach los: die Hysterie, die auf diesen Gipfel folgte, bei dem es letztendlich um eine hoch technische Frage ging – Entwicklung von Kapazitäten für die Planung und Durchführung von Operationen – ist beachtlich. Eine Rechtfertigung für Telefonate zwischen Bush und Blair war dadurch nicht gegeben, genauso wenig wie diese Initiative vom amerikanischen Botschafter im Nordatlantikrat als „schwerwiegendste Bedrohung für die Zukunft des Bündnisses“ bezeichnet werden konnte. Das war wirklich die reine Hysterie. In meinem Büro am Quai d’Orsay standen die entsprechenden Diplomaten Schlange, um die von den Briten bzw. Amerikanern im Rahmen des Protokolls vorbereiteten Gesprächsführungsvorschläge zu überreichen.“²⁰³*

Ogleich sich die französischen und deutschen Handlungsträger auf politischer Ebene offensichtlich relativ zügig verständigt haben, scheint dies auf der Ebene des Verteidigungsministeriums nicht der Fall gewesen zu sein, insbesondere im BMVg, und in geringerem Umfang auch bei einigen Offizieren des französischen EMA.

„Was Sie an Vorbehalten aus dem französischen Establishment hören konnten, ist nur ein winziger Teil der Reaktionen, die all das in Deutschland hervorgerufen hat. Das deutsche militärpolitische Establishment war in weiten Teilen dagegen.“²⁰⁴

Ein Offizier, der zu jener Zeit Referatsleiter beim Fü S III 4 im Verteidigungsministerium war, beschreibt den Dreh- und Angelpunkt der deutschen-französischen Divergenzen mit Blick auf diese zivil-militärische Zelle und etwas allgemeiner auf das Konzept eines eigenständigen EU-Operationszentrums:

„Es waren drei Dinge dafür wesentlich. Das Erste war, dass von Chirac sehr persönlich dieser Standpunkt vertreten wurde: die Europäer sollten zumindest auch ein wirklich europäisches Hauptquartier haben. Wir wussten, dass das für die NATO und für die Amerikaner eine Kriegserklärung sein würde. Und deswegen konnten wir nur den Kern eines Hauptquartiers haben. [...] Es war ein sehr schwieriges Ding und die Reaktionen waren auch an sich schrecklich. Das jetzige Ergebnis ist eine winzige zivil-militärische Planungszelle in Brüssel, die noch im Aufbau ist. Es gibt auch ein Verbindungselement zu Militärstab und Militärausschuss in der NATO bei SHAPE und umgekehrt ein Verbindungselement der NATO im Militärstab der EU. Das ist ja auch alles sehr vernünftig. Über die Planung eines europäischen Hauptquartiers gingen die Meinungen zu weit auseinander.“²⁰⁵

203 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der NATO, 14.11.2005

204 Ebda.

205 Gespräch in der SWP, Berlin, 06.10.2006.

Nachdem man sich erst einmal bezüglich des Konzepts zur Einrichtung einer Planungszelle (aus der später ein Operationszentrum entstehen soll) geeinigt hatte, bestand die große Schwierigkeit für die französischen und deutschen Akteure nun darin, die Briten zu überzeugen:

*„Es wurde ein halbes Jahr verhandelt und war sehr schwer. [...] Die Briten waren am meisten dagegen und die Deutschen standen wie gewöhnlich mittendrin.“*²⁰⁶

*„Man mußte den Briten hernach in der Verhandlung mit viel Fingerspitzengefühl zu verstehen geben, dass die konkrete Aufstellung des in Tervuren angesprochenen Stabes geographisch gesehen kein Problem wäre. Ein Ausweg wurde dann insoweit gefunden, als die Briten sich schließlich im Dezember 2003 damit einverstanden erklärten, die Struktur innerhalb der EU anzusiedeln, wenn eine gewisse Größenordnung dafür nicht überschritten würde.“*²⁰⁷

Dennoch scheinen die Ansichten zu diesem Ergebnis zwiespältig zu sein, sowohl seitens der französischen Akteure in der Außenpolitik, die hinsichtlich eines solchen Organs ehrgeizigere Ziele verfolgten, als auch seitens der befragten deutschen militärischen Akteure, die vor allem anderen eine Verdoppelung der NATO-Planungsstrukturen befürchteten. Einer der Gesprächspartner aus der zivil-militärischen Zelle in Brüssel spricht von einem ‚faulen Kompromiss‘²⁰⁸. Es zeigt sich ganz klar, dass die Initiative des Pralinengipfels vor allen Dingen politisch begründet war.

*„Die politische Entscheidung war ganz klar, d. h. zu dem Zeitpunkt wurde versucht, Tervuren politisch durchzusetzen.“*²⁰⁹

Wie dem auch sei, dank dieser deutsch-französischen politischen Initiative (die Unterstützung der Belgier und Luxemburger in Tervuren soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben), bietet sich der EU heute eine zusätzliche Option, die besonders für Krisenfälle geeignet ist, die ein schnelles Eingreifen erforderlich machen. Für alle anderen Fälle mit robusterem Mandat ist bis heute lediglich das Vertragswerk der *Berlin Plus-Vereinbarungen* in Betracht zu ziehen, das den Zugang zu den NATO-Planungskapazitäten ermöglicht. Die Zelle wurde am 1. Juli 2005 eingerichtet und wird zurzeit von General Brauss geleitet.

Etwas allgemeiner gefasst, lässt sich festhalten, dass eventuelle Spannungen zwischen Franzosen und Deutschen in Bezug auf die Aufgaben, die jene Zelle mit Blick auf eine

206 Gespräch beim Auswärtigen Amt, 15.09.2006.

207 Gespräch am Amtssitz des französischen Präsidenten, Paris, 20.05.2005.

208 Gespräch beim EU-Militärstab, Brüssel, 08.12.2005.

209 Ebda.

eigenständige EU-Planungskapazität zu erfüllen hätte, auf die jeweils unterschiedliche Einschätzung der heutigen Aufgaben des nordatlantischen Bündnisses sowie der Beziehungen zwischen EU und NATO zurückzuführen sind. Frankreich dokumentiert eine unmissverständliche und bisweilen ideologisch gefärbte Einschätzung zur NATO, und die Deutschen präsentieren sich häufig als Brücke über den Atlantik.

„In Bezug auf das Konzept eigenständiger EU-Kapazitäten waren die Deutschen anfangs nicht damit einverstanden, die NATO-Strukturen zu doppeln – aus finanziellen und personalpolitischen Gründen. Aber gegen Ende 2003 kam es zwischen Paris, Berlin und London zu einer Einigung bezüglich des OPCENTER, weil alle sich darüber im Klaren waren, dass man ohne europäische Planungskapazitäten nicht weit kommen würde. Aber damit stehen wir erst ganz am Anfang. Seit dem EUFOR-Einsatz in der Demokratischen Republik Kongo hat Deutschland allmählich den Zweck eines Operation Center begriffen. Aber welche Größenordnung soll dieses europäische OHQ haben? Welche Zuständigkeiten? Soll es auch für das contingency planning zuständig sein? Die Leitlinien sind nicht klar definiert.“²¹⁰

Man muss versuchen, eine vorausschauende Gesamtplanung mit dem Ziel einer größeren Kohärenz innerhalb der ESVP zu konzipieren, was zwangsläufig auch die schwierige Frage nach dem Verhältnis zwischen den einzelnen Pfeilern des europäischen Aufbauwerks aufwirft²¹¹. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt stellt die Europäische Union noch nicht dieses zusammenhängende Großgebilde dar, wie es die Europäische Sicherheitsstrategie propagiert. Letzten Endes zeigt sich in Brüssel, innerhalb des Rates, und in den Hauptstädten dasselbe Problem: Immer noch gibt es zu wenige Berührungspunkte zwischen Politikern und Militärs. Eine weitere wichtige Fragestellung im Zusammenhang mit ebendieser Kernproblematik des Verhältnisses zwischen EU und NATO offenbart eine unterschiedliche Perzeption auf beiden Seiten des Rheins: die Problematik der Finanzierung der europäischen Verteidigung, auf die das Argument der Verdoppelung der NATO-Strukturen indirekt abstellt.

5.3.4 Die haushaltsrechtliche Seite und das Argument der Nicht-Doppelung

Auch wenn die Frage nach den Kosten für den Aufbau einer eigenständigen europäischen Verteidigungsarchitektur die Verantwortlichen für die tägliche Umsetzung der ESVP beiderseits des Rheins sowie in Brüssel sehr beschäftigt, handelt es sich hier um

210 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Deutschlands beim PSK, Brüssel, 24.01.2007.

211 Die Organisation Europas auf der Grundlage unterschiedlicher Pfeiler stellt insofern ein Problem dar, als die Beilegung von Krisen heute den Rückgriff auf eine Vielzahl von militärischen und zivilen Fähigkeiten erfordert, wobei bestimmte zivile Fähigkeiten in der Verantwortung des EU-Pfeilers liegen.

ein Anliegen, das eher von unseren deutschen Gesprächspartnern thematisiert wird, insbesondere von den Offizieren. So bringen quasi sämtliche befragten Bundeswehr-Offiziere die Problemstellung auf den Punkt: die europäischen Staaten verfügen lediglich über ein einziges Streitkräftedispositiv (*single set of forces*); folglich darf es keine Konkurrenz zwischen EU und NATO geben, und auch keine Doppelung. Die Frage nach den finanziellen Mitteln hängt also sehr eng mit der Thematik des Verhältnisses der europäischen Verteidigungspolitik zum Atlantischen Bündnis zusammen. Über welche Kapazitäten verfügen die Europäer und welche Leistungen können sie damit erbringen? Dahingehend sehen Franzosen und Deutsche unterschiedliche Ziele für die ESVP: Frankreich plant, Strukturen zu schaffen, wohingegen Deutschland es darauf abgesehen hat, die Lasten zwischen EU und NATO besser zu verteilen²¹².

„Auf dem Papier ist alles sowohl für die NATO als auch für die ESVP verfügbar und wird je nach Bedarf entweder hier oder da eingesetzt. Das sind immer dieselben Streitkräfte und die kann man nicht zweimal verkaufen: ESVP ist NATO minus Amerika.“²¹³

Ein französischer Austauschoffizier unterstreicht zu Recht die Zwickmühle, in der sich das Bundesministerium der Verteidigung und die Bundeswehr befinden, deren Budgets limitiert und durch den aktuellen Transformationsprozess der Bundeswehr stark belastet sind, auf dessen Grundlage die Umstrukturierung der insgesamt eher noch auf Landesverteidigung angelegten Streitkräfte in Einsatzstreitkräfte erfolgt (Meiers 2007: 8):

„Die deutschen Militärs haben ein berechtigtes Interesse, sich gegen Initiativen im Rahmen der ESVP zu sperren, denn diese durch den Aktionismus der Franzosen vorgebrachten Initiativen sind teuer, und die finanziellen Mittel der Deutschen für solche Dinge sind beschränkt.“²¹⁴

Mit den beschränkten finanziellen Mitteln zu argumentieren – wie es sehr häufig in Berlin und Bonn zu hören war – ist unter praktischen Gesichtspunkten sicher zulässig: Jedes EU-Mitglied verfügt nur über einen Haushaltsplan im Bereich der Verteidigung; folglich kann es die Mittel, die es der NATO gibt, nicht der ESVP zur Verfügung stellen, weil es nicht zu einer Budget-Doppelung kommen darf. Die befragten französischen Akteure, vor allem die Militärs, argumentieren dagegen anders: Die EU-Mitglieder haben nur ein einziges Verteidigungsinstrumentarium, welches sie je nach

212 Dieses Konzept des *burden sharing* beruht auf denselben Prinzipien wie jenes des *europäischen Pfeilers in der NATO*, das während der Kennedy-Präsidentschaft in den 1960er Jahren entwickelt wurde und das auf die Notwendigkeit des *„burden sharing and equal sharing of responsibilities“* in Bezug auf die europäische Sicherheit zwischen Washington und den europäischen Partnern abhob.

213 Gespräch in der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 28.04.2006.

214 Gespräch mit einem französischen Austauschoffizier, Bonn, 22.06.2006.

Situation entweder der ESVP zur Verfügung stellen können oder der NATO. Es gibt keine Truppenzuweisungen für NATO oder ESVP: die Truppen gehören den einzelnen Ländern.

Diese Budget-Problematik steht mit aktuellen Erwägungen der Allianz im Zusammenhang, ihr Spektrum an Zuständigkeiten zu erweitern. Aus diesem Grund haben die NATO-Mitgliedstaaten, insbesondere die kleinen Staaten mit begrenzten finanziellen Mitteln, das Konzept der *common fundings* ins Spiel gebracht, um sich dem gegenwärtig geltenden Prinzip „*the costs lie where they fall*“ zu entziehen. Sie schlagen im Gegensatz dazu vor, gemeinschaftliche Mittel innerhalb des Bündnisses bereitzuhalten und mittels eines Verteilerschlüssels jenen „kleineren Ländern“ den Zugang zu diesen Mitteln zu ermöglichen, die selbst keine haben. Allerdings scheinen Franzosen und Deutsche sich in dieser Sache einig zu sein: Sie lehnen dieses Prinzip ab, weil sie die entstehenden Kosten doppelt tragen müssten – z. B. einmal für Flugzeuge, die sie der NATO zur Verfügung stellen und dasselbe noch einmal für die ESVP –, und weil sie Trittbrettfahrer (*free rider*)²¹⁵ ausschließen wollen.

Ein Offizier von Fü S III 5 erklärt:

*„Es ist ja nun ein Problem, dass wir sowohl bei NATO- als auch bei EU-geführten Einsätzen haben, und natürlich haben wir ein elementares Interesse daran, dass es gar nicht zwei verschiedene Standards gibt. Wir sollten nicht bei der EU bestimmte Dinge gemeinsam finanzieren, die bereits bei der NATO gemeinsam finanziert werden und umgekehrt. Das ist im Moment noch teilweise der Fall, da die Geschwindigkeiten der beiden Organisationen unterschiedlich sind. Aber man versucht natürlich, es so klein und übersichtlich wie möglich zu halten.“*²¹⁶

Darüber hinaus führt er das Beispiel der aktuellen Operation Althea in Bosnien an:

*„Für Althea gab es am Anfang unterschiedliche Sichtweisen über die gemeinsame Finanzierung des Hauptquartiers: Sollte es von der NATO oder von der EU finanziert werden, da es im Wesentlichen von der EU besetzt war? Da gab es die üblichen Streitereien, dass die NATO natürlich nicht weiter einsam zahlen soll.“*²¹⁷

215 Div. Gespräche bei der Militärmission, Französische Botschaft, Berlin, 20.03.2006 und 03.04.2005, sowie bei Fü S III-5, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

216 Gespräch bei Fü S III-5, BMVg, Berlin, 15.5.2006.

217 Ebda.

Zwar gibt es seit 2004 einen Mechanismus für die Finanzierung der gemeinsamen Kosten von EU-Operationen mit militärischem Anteil: den Athena Mechanismus²¹⁸. Doch trotz beiderseitiger Übereinstimmung bezüglich des Prinzips, scheinen französische und deutsche Militärpolitiker sich bei Details weniger einig zu sein: Die Franzosen können sich mit der Vorstellung anfreunden, Auslandseinsätze, die unter EU-Zuständigkeit fallen, gemeinschaftlich zu finanzieren, jedoch nicht Einsätze der NATO. Die Deutschen wollen eigentlich weder das eine noch das andere. Faktisch ist es in der EU so, dass mittels des Athena-Mechanismus EU-Auslandseinsätze im Einzelfall finanziert werden können, wenn dies einstimmig beschlossen wird. Mit der Einstimmigkeit ergibt sich für Deutschland jedoch eine Notbremse: Es handelt sich hier um die einzige Möglichkeit, keine Kosten an einer Intervention zu tragen, an der man sich nicht beteiligen möchte. Im Gegensatz dazu tagen die nationalen Verteidigungsminister im Lenkungsausschuss der Europäischen Verteidigungsagentur und beschließen mit qualifizierter Mehrheit, auch in Haushaltsangelegenheiten. Das Budget muss dann vom Rat der Europäischen Union genehmigt werden, der wiederum einstimmig beschließen muss!

„Indirekt geht es immer um die Weigerung, freiwillig auf ein Stückchen Souveränität zu verzichten.“²¹⁹

Zu den bereits bestehenden Schwierigkeiten kommt noch ein strukturelles Problem hinzu. In der ursprünglichen Konzeption des europäischen Aufbauwerks wurde deutlich ausgewiesen, dass Rüstungsangelegenheiten in der Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten bleiben sollten und von der Zuständigkeit der europäischen Gemeinschaft nicht erfasst werden: *„Angelegenheiten der Verteidigung standen dem Kernbereich staatlicher Souveränität zu nahe und mussten daher vom Römischen Vertrag ausgenommen werden“²²⁰* (Artikel 223 des Römischen Vertrags; Taylor 1994: 122). Und der Artikel 223 wurde unverändert in die Einheitliche Europäische Akte, den Maastrichter Vertrag und den Vertrag von Nizza übernommen. Artikel 28–3 des Vertrags über die Europäische Union untersagt jegliche Verwendung des gemeinschaftlichen Budgets für Ausgaben im Zu-

218 Dieser wurde in der Gemeinsamen Maßnahme 2004/197/CFSP vom 23.02.2004 verankert. Drei Jahre hat man gebraucht, bis die Liste dieser gemeinschaftlichen Kosten (Logistik, Ausb/Üb, Personal) bzw. der Kostenübernahme auf Beschluss des Rates (Transport, Unterkünfte). fertiggestellt war Die Vereinbarung zu den Mehrkosten im Bereich Personal fiel nicht leicht, da die Mitgliedstaaten unterschiedliche Abfindungsregelungen für das Personal im Auslandseinsatz praktizieren. Mit der erstmaligen Anwendung des neuen Systems in Bosnien werden Ausgaben in Höhe von 72 Millionen Euro erwartet. (www.finances-europe.com)

219 Gespräch mit einem deutschen Austauschoffizier, Délégation aux Affaires Stratégiques, Verteidigungsministerium, Paris, 09.01.2007.

220 eig. Übersetzung.

sammenhang mit Operationen, in die das Verteidigungsressort involviert ist; folglich muss die gesamte Finanzierung der militärischen Operationen zusätzlich zum Gemeinschaftsbudget geleistet werden. Nun befinden sich aber die Militärhaushalte der europäischen Länder seit Anfang der 1990er²²¹ Jahre im freien Fall: der Militärhaushalt Frankreichs sank von 6 % des BIP, d. h. 28,5 % des Staatshaushalts im Jahr 1959 auf jeweils 2,5 % bzw. 13,2 % im Jahr 1995, und weiter auf 2,15 % bzw. 11,38 % im Jahr 2004 (Rynning 2002: 158; Gautier 1999: 134; Menon/Howorth 1997: 37; Menon 2002: 33; Gougeon 1998: 89).

„Letztendlich lässt sich alles an diesem Problem der finanziellen Ressourcen festmachen. Die Deutschen bezahlen 25 % der Rechnung für die EU. Und dabei handelt es sich um 25 % Mehrkosten, die vom Haushaltsplan des Verteidigungsministeriums abgezogen werden, wohingegen der EU-Beitrag anderen finanziellen Ressourcen entnommen wird. Jedes Mal also, wenn ein Militäreinsatz bevorsteht, machen die Deutschen einen Rückzieher und zeigen keinerlei Ehrgeiz, was natürlich für die Planung von militärischen Operationen keine günstigen Voraussetzungen schafft.“²²²

Die Gesprächspartner beim Auswärtigen Amt sind sich dessen übrigens sehr wohl bewusst:

„Nehmen wir die Frage der Finanzierung einer militärischen Mission der EU durch die Mitgliedstaaten. Ressortprinzip in Deutschland bedeutet, dass jedes Ressort einen eigenen Haushalt hat. Wenn es zu einer ESVP-Militärmission kommt, wird die aus dem Haushalt des Verteidigungsministeriums finanziert. Es ist immer ein bisschen so, dass der Außenminister entscheidet und der Verteidigungsminister schickt dann die Soldaten und muss es auch finanzieren.“²²³

Diese Sachlage ist auf die interne Funktionsweise der jeweils nationalen militärpolitischen Strukturen zurückzuführen: Während das Verteidigungsbudget bei den Franzosen ein Teil der gesamtstaatlichen Haushaltsplanung für den Bereich der Auslandseinsätze ist, gilt in Deutschland das *Ressortprinzip*, d. h. jedes Ministerium verfügt über ein eigenes Budget, mit dessen Hilfe es die staatlichen Handlungen, die in sein Ressort fallen, finanzieren muss. Auslandseinsätze belasten somit das Budget des Verteidigungsministeriums. Ein Vergleich der entsprechenden Anteile des BIP, die bei Deutschen und Franzosen der Verteidigung gewidmet sind, verdeutlicht, mit welchem großem Gewicht jede europäische Militäroperation, an der Deutschland sich beteiligt, auf dem Budget des deutschen Verteidigungsministeriums lastet: das Budget des Verteidigungsministe-

221 Europa hat „haushaltstechnisch abgerüstet“.

222 Gespräch beim Generalsekretariat des Rates, DG E VIII, 15.11.2005.

223 Gespräch beim Auswärtigen Amt, EU Korrespondent, Berlin, 07.12.2006.

riums entspricht 1,7 % des BIP, d. h. 23,9 Milliarden Euro in Deutschland und ca. 2,15 % des BIP, d. h. 189,9 Milliarden Euro in Frankreich im Jahr 2004, in den Vereinigten Staaten dagegen sind es 3,9 % des BIP²²⁴.

5.3.5 Die Herausforderungen im Rahmen der EU-Militäreinsätze

Eine weitere große Herausforderung stellt die deutsch-französische Zusammenarbeit im Bereich der ESVP ebenfalls auf eine harte Probe und wurde bereits anlässlich der Aufstellung der D/F-Brigade Ende der 1980er Jahre und des Eurokorps im Jahr 1992 thematisiert: die militärischen Auslandseinsätze und indirekt das Problem des Einsatzes von bewaffneter Gewalt.

5.3.5.1 Kultur der Zurückhaltung versus Kultur der weltweiten Einsätze

Deutschland hat sich lange Zeit als Zivilmacht definiert und in dieser Hinsicht eine „Kultur der Zurückhaltung“ praktiziert, die einige seiner Partner während des Golfkrieges 1991 als „Scheckbuchdiplomatie“ bezeichneten²²⁵ (Nicolas/Stark 1992: 46). Vor dem Hintergrund der zutiefst transatlantisch gefärbten Politik der Bundesrepublik scheint dies paradox. Diese *Kultur der Zurückhaltung* (Bald 2005: 19) entspringt dem Trauma der nationalsozialistischen Vergangenheit, das ein Schuldsyndrom hervorgerufen hat, das bis zum Regierungswechsel 1998 jeglichen Willen im Keim erstickte, sich in das internationale Kräfteverhältnis einzumischen und die einem international agierenden Staat zukommende Verantwortung zu übernehmen, die sich aus der Position als *partner in leadership* an der Seite der USA ergibt. Denn im deutschen Grundgesetz sind verfassungsrechtliche Bestimmungen enthalten, die in Bezug auf die Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr außerhalb des NATO-Vertragsgebiets widersprüchlich sind: Artikel 87a²²⁶ bindet den Einsatz der deutschen Streitkräfte – wenn es sich nicht um den Verteidigungsfall handelt – an die ausdrückliche Genehmigung durch das

224 Vgl. ebenso www.defense.gouv.fr und www.bundeswehr.de.

225 Deutschland hat eine finanzielle Unterstützung von mehr als 17 Milliarden DM geleistet. Davon ging mehr als die Hälfte an die Vereinigten Staaten, der Rest ging an Frankreich, Großbritannien, Israel, Ägypten und die Türkei, nicht eingeschlossen die Lieferung von Militärgerät im Wert von 4 Milliarden DM.

226 Artikel 87a, Abs. 2: „Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt“. *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949*, vgl. französische Übersetzung unter www.leforum.de/fr/fr.

Grundgesetz, wohingegen Artikel 24²²⁷ die Einordnung Deutschlands in ein System gegenseitiger kollektiver Sicherheit ermöglicht und Einsätze außerhalb Deutschlands nicht ausschließt. Inzwischen hat sich aber herausgestellt, dass die Einsatzmodalitäten in dem von der ESVP vorgesehenen Aktionsrahmen die Grenzen des Nato-Vertragsgebiets überschreiten, weil es sich nämlich um Petersberg-Missionen handelt, d. h. um Einsätze, die nicht unter den Artikel V fallen, sondern die im Rahmen von regionalen Krisen erfolgen, für die sich die Vereinigten Staaten nicht zwangsläufig zuständig fühlen²²⁸. Der Ursprung dieser verfassungsrechtlichen Bestimmungen lässt sich aber darüber hinaus noch weiter zurückverfolgen: Geht man in der deutschen Geschichte bis vor den Zweiten Weltkrieg zurück, stellt man fest, dass Deutschland lange – und ganz besonders unter Bismarck – auf sein eigenes Territorium, das erst spät geeint wurde, konzentriert blieb, und dass die von Wilhelm II. Anfang des 20. Jahrhunderts verfolgte *Weltpolitik* nur spärliche Erfolge aufwies.

Im Gegensatz dazu stützt sich die französische Kultur der weltweiten Einsätze auf Frankreichs Ambitionen in Übersee und ist die Fortsetzung seiner Kolonialpolitik aus dem 18. Jahrhundert. Die französischen Militärs blicken auf eine lange Tradition von Einsätzen außerhalb der französischen Staatsgrenzen zurück. Auf dieser Grundlage schaffen sie sich einerseits eine Identität als Angehörige der französischen Streitkräfte. Andererseits positionieren sie sich damit aber auch auf der internationalen Bühne. Folglich besitzen Offiziere, die in die Abteilung militärische bzw. militärpolitische Angelegenheiten berufen werden, Erfahrungswerte im Bereich der Auslandseinsätze, dessen Sozialisierungsfaktor keinesfalls zu unterschätzen ist, zumal Frankreichs Beteiligung an NATO-Einsätzen aufgrund seines Austritts im Jahr 1966 nicht systematisch erfolgt.

Während die Thematik der Auslandseinsätze in Frankreich häufig relativ positiv rezipiert wird (Gautier 2006 a und b), führt sie bei deutschen Politikern zu großen Unstimmigkeiten, wie die Debatte um den EUFOR-Einsatz im Kongo im Frühjahr 2006 gezeigt hat. Die christlich-liberale Koalition, die zwischen 1990 und 1998 regierte, plä-

227 Artikel 24: „Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen; er wird hierbei in die Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen, die eine friedliche und dauerhafte Ordnung in Europa und zwischen den Völkern der Welt herbeiführen und sichern“ Ebda.

228 Dies war der Fall im Balkan-Konflikt, wo es daraufhin zu einem späten Eingreifen der NATO und der Vereinigten Staaten kam.

dierte für eine lockernde Verfassungsänderung²²⁹ (Stark 2000). Die SPD dagegen wollte die Einsätze der Bundeswehr auf friedenserhaltende Operationen ausschließlich innerhalb des Bündnisgebiets und nur im Rahmen der verfassungsrechtlichen Bestimmungen beschränken.

Der Widerspruch zwischen den Artikeln 87a und 24 wurde letztlich durch ein historisches Urteil des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe am Ende einer heftigen politischen Grundsatzdebatte zwischen der SPD, den Liberalen und der CDU am 12. Juli 1994 aufgelöst und beseitigte damit gleichzeitig ein bisher geltendes Verbot: Das Gericht hat die Beteiligung von deutschen Soldaten an militärischen Auslandseinsätzen unter Führung der NATO und außerhalb des Bündnisgebiets für verfassungskonform erklärt, selbst wenn diese Einsätze die Anwendung von Waffengewalt erfordern. Gemäß Grundgesetz²³⁰ müssen Auslandseinsätze der Bundeswehr allerdings vorab vom Bundestag mit einfacher Mehrheit genehmigt werden, was die Möglichkeiten der Beteiligung an Auslandseinsätzen einschränkt. In Frankreich ist dies nicht der Fall; hier verfügt der Präsident der Republik als Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt über diese höchste Entscheidungsgewalt.

Auslandseinsätze sind für die Franzosen nichts Neues, die Deutschen müssen allerdings in diesem Bereich nach dem Motto *learning by doing* verfahren. Darüber hinaus kann sich aufgrund unterschiedlicher Erfahrungen aus der Geschichte bzw. der Kolonialzeit Frankreichs und Deutschlands das Streben nach einem Konsens für einen geplanten Auslandseinsatz angesichts unterschiedlicher nationaler Interessen schwierig gestalten: Osteuropa für Deutschland²³¹, Mittelmeerraum und Gebiete des ehemaligen Kolonialreichs (speziell in Afrika) für Frankreich. Diese These wird bisher allerdings nicht durch Fakten gestützt. Die Frage nach den nationalen Interessen bleibt eine wesentliche Frage, auf die im Abschnitt 6.3 zurückzukommen sein wird. Das haben auch die hier durchgeführten Gespräche bestätigt.

229 Helmut Kohl und sein Außenminister Hans-Dietrich Genscher schlossen die Beteiligung der Bundeswehr an friedenserhaltenden oder friedenschaffenden Einsätzen „außerhalb des Bündnisgebiets“ im Rahmen der UNO, der WEU oder der NATO nicht aus. Sie beabsichtigten eine Änderung der Spielregeln, um die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, erneut Truppen über deutsche Grenzen hinaus zu entsenden und damit endlich die neuen verantwortungsvollen Aufgaben zu übernehmen, die dem wiedervereinigten Deutschland gerecht werden.

230 Dies gilt für Friedenszeiten. In Krisenzeiten entscheidet ein spezieller Ausschuss über die Entsendung ins Ausland (Gougeon, 1998, 88–89).

231 Verteidigungsminister Völker Rühe hat 1993 seine Weigerung bekundet, aus dem Eurokorps ein „Afrikakorps“ zu machen. (Stark 1998: 76).

Exemplarisch zeigen dies die Erfahrungen während der Ausbildung an der französischen Militärakademie, von denen ein Oberst von Fü S III 4 berichtet hat: Als er in den 1980er Jahren die Militärakademie in Paris besuchte, musste er eine fiktive Übung auf Papier anlegen, die die Wiedereroberung der Insel La Réunion zum Ziel hatte. Als Deutscher war er jedoch schockiert, denn in der Bundeswehr und allgemein in deutscher Militärpolitik hat man bis heute ein Problem damit, Auslandseinsätze unter Anwendung von Waffengewalt in Betracht zu ziehen, die über den Rahmen der Landesverteidigung hinausgehen, was wiederum von den Franzosen als „mangelnder Interventionismus“ interpretiert wird²³². Das bestätigt auch die Aussage eines französischen Austauschoffiziers:

„Das Wort ‚Intervention‘ wird falsch betrachtet in Deutschland, weil es immer mit Angriff assoziiert wurde.“²³³

Nach eingehender Betrachtung dieser Problematik kann im folgenden Abschnitt nun am Beispiel der EUFOR-Mission im Kongo im Jahr 2006 die politischen Spannungen in Deutschland besser nachvollzogen werden.

5.3.5.2 Das Beispiel der EUFOR-Mission im Kongo

Die französischen Offiziere und Diplomaten *pushen* des öfteren auf dem Gebiet der europäischen Militäreinsätze, weil sie der ESVP zu mehr Glaubwürdigkeit verhelfen und den europäischen Krisenbewältigungskonzepten mit dem dafür geschaffenen Instrumentarium Leben einhauchen wollen. Das ist auch der Standpunkt, der auf der Leitungsebene des DG E VIII des Rates der Europäischen Union vertreten wird:

„In erster Linie geht es darum, den Wertzuwachs einer Krisenbewältigung durch die Europäische Union nachhaltig und signifikant zur Geltung zu bringen, so wie wir das erstmalig im Rahmen der Operation Artemis anhand des zivil-militärischen Zusammenspiels, aber auch anhand unserer Fähigkeit, Risiken zugunsten unserer Glaubwürdigkeit einzugehen, verdeutlicht haben: Insbesondere in Palästina muss man Risiken eingehen, auch wenn diese hoch sind, weil dort ein Fehler genügt, um der europäischen Verteidigung einen tödlichen Schlag zu versetzen. Wir haben das paradigmatische Verhalten in Bosnien noch nicht komplett abgelegt, als am Ende doch noch die Amerikaner eingreifen mussten.“²³⁴

Am Beispiel der politischen Debatten, die der Abstimmung im Bundestag (am 17. Mai 2006) zum Bundeswehr-Mandat in der Demokratischen Republik Kongo vor-

232 Gespräch beim Fü S III 4, BMVg, Berlin, 28.03.2006.

233 Ebda.

234 Gespräch in der Französischen Vertretung beim EU-Militärausschuss, Brüssel, 14.11.2005.

ausgingen, lassen sich anhand einer interessanten Fallanalyse die unterschiedlichen Standpunkte hinsichtlich der EU-Militäreinsätze im Ausland auf deutscher und französischer Seite verdeutlichen sowie ein wesentliches Caveat²³⁵ in den Planungen für den Einsatz der *Battle Groups 1500*, der schnell mobilisierbaren EU-Krisenreaktionskräfte, nämlich das der Entscheidungsgewalt des Bundestages bezüglich der Entsendung von deutschen Truppen in den Einsatz.

Die *Unstimmigkeiten* zwischen Franzosen und Deutschen erstrecken sich sowohl auf die Form als auch auf den Inhalt. Die deutschen Gesprächspartner, Offiziere wie Diplomaten, haben in Bezug auf die formale Ebene häufig davon gesprochen, dass sie sich von den Franzosen unter Druck gesetzt fühlten, insbesondere von Regierung und Außenministerium. Alles begann mit einer ursprünglichen Anfrage der UN mittels eines Schreibens von Jean Guéhenno, dem Beauftragten für UN-Afrika-Missionen, an den Vorsitz der Europäischen Union (seinerzeit von Großbritannien wahrgenommen), datiert auf den 27. Dezember 2005. Präsident Chirac hat sich dieser Angelegenheit sehr schnell bemächtigt. Kurz zuvor hatte in Deutschland der Regierungswechsel infolge der Bundestagswahlen im Herbst 2005 stattgefunden und die Koalition von Angela Merkel an die Macht gebracht. Anlässlich des ersten Besuchs der Kanzlerin in Paris im Januar 2006 hatten die beiden Regierungschefs dann Gelegenheit, über diesen Fall zu sprechen. Und von da an werden beiderseits des Rheins unterschiedliche Darstellungen laut: Während die französischen Militärpolitiker einräumen, dass der Entscheidungsprozess anfangs wenig koordiniert und nachvollziehbar war, sprechen die deutschen Gesprächspartner dagegen sehr häufig davon, dass Frankreich auf Deutschland Druck ausgeübt habe, sich an diesem Einsatz zu beteiligen, nachdem die Briten aufgrund ihres problematischen Engagements im Irak seit 2003 die Anfrage abgelehnt hatten²³⁶. Zynische Stimmen verdächtigen die französischen Militärpolitiker des Versuchs, ihre Afrika-Politik aus Kostengründen europäisieren zu wollen²³⁷.

„Die Deutschen wären nicht im Kongo, wenn sie von den Franzosen nicht dazu gedrückt worden wären.“²³⁸

Ein Gesprächspartner im französischen Planungsstab erläutert:

235 Ein Caveat ist eine politisch bedingte Einsatzbeschränkung der Streitkräfte eines Staates.

236 Gespräch beim EMA, Euroatlantische Abteilung, Paris, 22.01.2007.

237 Eine solche Situationsanalyse wurde im Übrigen bereits anlässlich der Operation Artemis vorgebracht. Vgl. dazu den diesbezüglichen Artikel von Denis Tull (Tull 2005). In der deutsch-französischen Zusammenarbeit, ja auch in der europäischen Zusammenarbeit ist häufig immer noch das eine oder andere Bestreben zu erkennen, seinen Partner zu instrumentalisieren.

238 Gespräch beim Fü S III-2, BMVg, Berlin, 18.07.2006.

„Zu diesem Brief hatten die Deutschen viele Fragen, vor allem aufgrund der Tatsache, dass Guéhenno Franzose ist, was die Vermutung nahe legte, dass eine gewisse Umformulierung der Anfrage stattgefunden haben könnte. Dann mussten wir uns über die jeweiligen Vorbehalte und absoluten no-gos verständigen ... Um unsere deutschen Partner zu überzeugen, hat jeder seine Kontakte auf dem kleinen Dienstweg genutzt. Auf Seiten der beteiligten französischen Dienststellen hat es an Koordinierung gefehlt. Im März 2006 hat Angela Merkel zugesagt, dass Deutschland die strategische Führung der Operation übernimmt, allerdings mit der geographischen Beschränkung auf Kinshasa. Der Kompromiss bestand letztendlich darin, dass die Bundeswehr nur in Kinshasa stationiert werden sollte und Frankreich und die anderen EU-Mitglieder sich um die anderen Gebiete kümmern sollten. Die Sache war eine zusammengeschusterte Aktion, eigentlich erfolgt die Koordinierung aller EU-Missionen ad hoc.“²³⁹

Auf deutscher Seite hat ein ehemaliger Mitarbeiter des Verteidigungsministeriums einen weit verbreiteten Standpunkt auf diplomatischere Weise so formuliert:

„Ich glaube, es war eine Idee von Chirac, um die Bundeskanzlerin beim Wort zu nehmen. Die Bundeskanzlerin hatte Schröder sehr kritisiert, weil er für Deutschland nicht zu viel internationale Verantwortung übernehmen wollte. [...] Präsident Chirac will Afrika nicht den Amerikanern und China überlassen.“²⁴⁰

Auf formaler Ebene haben wir es im Wesentlichen mit einem Kommunikationsproblem der beiden Partnerländer Deutschland und Frankreich zu tun, das hier ganz deutlich hervortritt. Darüber hinaus haben die Franzosen keine Vorstellung von den militärpolitischen Entscheidungsstrukturen der Deutschen:

„Den Franzosen muss man erklären, welche Probleme die Deutschen mit einem Einsatz im Kongo haben: Der politische Entscheidungsprozess läuft in Deutschland völlig anders. Bei einem bevorstehenden Auslandseinsatz wird in Frankreich die Entscheidung dafür vom Verteidigungsminister, vom Außenminister und vom Staatspräsidenten getroffen und dann auch schnell umgesetzt. In Deutschland muss man erst die Zustimmung des Parlaments bekommen, was die Sache komplizierter macht und in Paris für fehlendes Verständnis sorgt, das sich dann folgendermaßen äußert: „Sie werden sich wieder sträuben, wie bei Artemis.“ Der Entscheidungsprozess in Deutschland beginnt mit einer sehr ausführlichen Studie zu den Rahmenbedingungen des Einsatzes: welche Dauer, welcher Kräfteumfang, welche Kosten, was für ein Mandat ... Man braucht aber auch ein globales Konzept, das man dem Bundestag verkaufen kann. Dies war bei der Kongo-Mission ein bisschen schwierig, weil die Deutschen in dieser Region keine nationalen Interessen verfolgen und in Bezug auf Afrika sowieso eine besondere Vorsicht an den Tag legen. Das führt von Zeit zu Zeit zu Missverständnissen zwischen Frankreich und Deutschland, bedingt durch den längeren Entscheidungsprozess bei den Deutschen aufgrund der Abstimmung mit dem Bundestag. Die Bundestagsabge-

239 Gespräch bei der Délégation aux Affaires Stratégiques, (AdÜ: entspricht in etwa dem Planungsstab), Verteidigungsministerium, Paris, 06.06.2006.

240 Gespräch in Berlin, 20.09.2006.

ordneten werden ebenfalls am Entscheidungsprozess beteiligt und stellen unzählige Fragen zum Einsatz. So hat der Unterabteilungsleiter ESVP des Auswärtigen Amtes die letzten zwei Monate nur mit der Kongo-Sache zugebracht und die Fragen der Abgeordneten beantwortet.“²⁴¹

Die unterschiedliche Funktionsweise der außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsstrukturen in Frankreich und Deutschland ist eine grundlegende Problemstellung, die es zu berücksichtigen gilt, will man die unterschiedlichen Auffassungen zu EU-Militäreinsätzen und im weiteren Sinne auch die entschieden von einander abweichenden Interpretationen des Leitkonzepts der Europäischen Verteidigung nachvollziehen.

„Nachdem die Frage dann geklärt war und man sich mit der Vorstellung, in den Einsatz zu gehen, angefreundet hatte, gab es bereits sehr früh, im Januar 2006, eine politische Unterredung zwischen Jacques Chirac und Angela Merkel. Man einigte sich darauf, dass die Demokratische Republik Kongo keine deutsch-französische Militäroperation werden dürfe, sondern ein EU-Militäreinsatz. Und da stellt man dann fest, welch große Unterschiede in der Funktionsweise der beiden Entscheidungsstrukturen im Bereich der Militärpolitik bestehen: An der Stelle, wo in Frankreich die amtierende Regierung bzw. der Präsident die Entscheidungsgewalt hat, kann das Bundeskanzleramt sich nicht so hoch hinauswagen, weil das Verteidigungsministerium Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt ist.“²⁴²

Den Hebel auf höchster politischer Ebene anzusetzen, kommt nur in Einzelfällen in Betracht, wenn der deutsch-französische Dialog in der Praxis versagt und eine EU-Militärmission oder die Entsendung eines Einsatzverbands (*Battle Group*) auf dem Spiel steht, beispielsweise im Krisenfall. So weist ein ehemaliger Diplomat darauf hin, was für eine Gratwanderung dieses Verfahren angesichts der innenpolitischen Zwänge auf deutscher Seite bedeutet: auf der einen Seite die direkte Beziehung zwischen Jacques Chirac und Angela Merkel, und auf der anderen Seite der Bundestag, der Informationen sammelt, vor allem über die Stellen in Brüssel; der Bundestag wurde mehr oder weniger vor vollendete Tatsachen gestellt und in eine Lage gebracht, wo er die Entscheidung der Bundeskanzlerin nur mehr schriftlich festhalten konnte. Und das Problem war dabei, dass die Abgeordneten kaum gegen den Einsatz stimmen konnten, weil sie ansonsten die Regierung gestürzt hätten²⁴³.

Die mit Blick auf die Grundsatzdebatte im Frühjahr 2006 am häufigsten von unseren militärischen und diplomatischen Gesprächspartnern genannten Argumente und Vorstellungen spiegeln ebenso die unterschiedlichen Auffassungen zum EUFOR-Einsatz

241 Gespräch bei der Militärmission, Französische Botschaft, Berlin, 03.04.2006.

242 Gespräch im Bundeskanzleramt, Berlin, 27.06.2006.

243 Gespräch an der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 24.04.2006.

wider, die bereits weiter oben untersucht wurden: Die deutschen Militärs, sowie auch einige der dazu befragten Diplomaten bezeichneten diesen Einsatz als Publicity-Maßnahme (der Begriff „Werbung“ fiel des öfteren) oder als *window-dressing*. Und falls der Einsatz schlecht ausgehen würde, so würde damit nur belegt werden, dass es keine autonome ESVP geben kann, womit frisches Wasser auf die Mühlen derjenigen gegossen würde, die argumentieren, dass die ESVP den Europäern dazu dienen soll, ein attraktiver Partner für die Amerikaner zu bleiben. Im Widerspruch dazu sind die französischen Militärpolitiker eher der Überzeugung, dass dieser Einsatz die Autonomie der ESVP unter Beweis stellen kann. Man landet also immer wieder bei der Problematik der konträren Ansichten zur Autonomie der Europäischen Verteidigung.

In vielen Fällen führen die Deutschen und besonders die deutschen Militärs die hohe Gefahr, die vom afrikanischen Kontinent ausgeht, und die Unerfahrenheit der Bundeswehr in Afrika als Argumente an.

Darüber hinaus warf die Problematik der Kindersoldaten für die Bundeswehr ethische Fragen auf: Wie ist die Sicherheit der deutschen Soldaten vor Ort mit dem ethisch bedingten Verbot, auf Kinder zu schießen, zu vereinbaren? Sind diese Kindersoldaten in die Status-Kategorie der Kinder oder die der Kombattanten einzuordnen?

„In Deutschland fürchten sich die Politiker vor dem Tod deutscher Soldaten. Es gibt auch große Diskussionen um das Thema Kindersoldaten, diese Frage ist sehr wichtig für die deutschen Medien, da Deutschland gar keine Erfahrung in Afrika hat.“²⁴⁴

Der geringe Kräfteumfang (1 500 Soldaten) für diesen Einsatz in Relation zur Größe der Demokratischen Republik Kongo wurde in der Argumentation der befragten deutschen Offiziere auch immer wieder angeführt.

„Wir hatten das Gefühl, dass dieser Kongo, dass das ein Gebiet so groß wie Europa ist. Seit Jahren gibt es da Krieg. Wir wissen nicht, worauf wir uns verlassen können. Die große Sorge war: Gehen wir erst mal rein, dann kommen wir nicht mehr raus. Und es gibt auch das Problem der Kindersoldaten. Und wie wäre es, wenn deutsche Soldaten schießen müssten? Es kam viel zusammen. Aber dann ist es in der Tat relativ schnell entschieden worden.“²⁴⁵

Zu diesen Überlegungen ethischer Natur kamen dann noch materielle Fragen hinzu, wie beispielsweise nach den Kosten für diesen Einsatz, oder im Zusammenhang mit den von vornherein fehlenden klaren nationalen Interessen im Kongo bzw. mit der aussichtslo-

244 Gespräch mit einer deutschen Diplomatin, die früher in Ruanda eingesetzt war, Planungsstab, BMVg, Berlin, 12.05.2006.

245 Gespräch beim Fü S III-4, BMVg, Berlin, 01.06.2006.

sen Perspektive, innerhalb von vier Monaten demokratische Strukturen in einem Land zu schaffen, in dem so viele Jahre Bürgerkrieg herrschte. So erklärte ein deutscher Offizier: *„Die deutschen Interesse in Kongo bewegen sich auf dünnem Eis. Wir haben keine Tradition dort.“*²⁴⁶ Frankreich blickt auf eine koloniale Vergangenheit zurück, die Deutschland in der Form nicht hat. Außerdem gibt es in Afrika seit langem eine starke Tradition französischer Präsenz vor Ort, was die befragten deutschen militärpolitischen Handlungsträger und speziell einige Abgeordnete, Politiker und Militärs in der Auffassung bestärkte, dass sie eigentlich nichts im Kongo zu suchen hätten, zumal praktisch keine Hoffnung bestand, das Land in diesem kurzen Zeitraum zu demokratisieren:

*„Wir bringen nicht die Demokratie in den Kongo mit 1 500 Soldaten! Das ist trotzdem, was offiziell gekündigt wird. Mit 150 000 im Irak schaffen das schon die Amerikaner nicht!“*²⁴⁷

Das ganze Dilemma der Deutschen offenbarte sich erst mit dem zunehmenden Bewusstsein seitens der Akteure der Militärpolitik, insbesondere der Diplomaten, dass man nämlich einerseits die ESVP unter Beweis stellen musste und andererseits möglichst alles dafür tun musste, die deutschen Verpflichtungen gegenüber den europäischen Partnern einzuhalten:

*„Wir können nicht einerseits die ESVP groß propagieren und sobald es zum Einsatz kommt ablehnen. Natürlich ist Afrika groß auf der ESVP-Agenda.“*²⁴⁸

Dieses Dilemma und seine Folgen wurden von einem Offizier folgendermaßen auf den Punkt gebracht:

*„Die Frage hat sich weniger gestellt, ob wir uns entscheiden, dahin zu gehen. Sondern die Frage war vielmehr: Was kostet es uns, nein zu sagen? Interessanterweise hat es auch innerhalb der Regierung sehr unterschiedliche Positionen²⁴⁹ zu der Frage gegeben, ob es weise ist, es zu tun oder nicht zu tun. Und bei dieser Frage haben sich Minister dafür ausgesprochen, die bisher nichts militärisch zu tun hatten. Auch die Position des Verteidigungsministers war nicht immer die gleiche. Es ist ganz normal. Es ist das allererste Mal, dass wir uns auf dieses Terrain bewegen und da ist man unsicher.“*²⁵⁰

All diese Gründe führten im Frühjahr 2006 zu nicht enden wollenden Debatten im Bundestag. Denn die Bundeswehr kann ohne Zustimmung des Parlaments nicht im Ausland

246 Gespräch beim Planungsstab, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

247 Gespräch bei der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 24.04.2006.

248 Gespräch beim Auswärtigen Amt, Berlin, 07.06.2006.

249 Diese internen Spannungen werden unter Punkt 5.6 ausführlich behandelt. Festzuhalten ist, dass die militärischen und diplomatischen Denkstrukturen in Frankreich und Deutschland sich in dieser Hinsicht unterscheiden, selbst wenn der Militäreinsatz letztendlich doch durchgeführt wurde.

250 Gespräch beim Fü S III 5, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

eingesetzt werden. Diesbezüglich stößt man hier auf das deutsche Caveat der *Parlamentsarmee*, d. h. auf die Frage, wie eine schnelle Krisenreaktion mit einem zeitgerechten parlamentarischen Beschluss unter einen Hut gebracht werden kann.

Die Ansichten der französischen Gesprächspartner weisen in zwei wesentlichen Punkten in die gleiche Richtung wie einige der in Berlin geäußerten Argumente: Dieser Militäreinsatz besitzt einen hohen Symbolwert und soll nicht nur die Glaubwürdigkeit der ESVP durch den Einsatz des eigenen Instrumentariums erhöhen²⁵¹, sondern auch dem deutschen Militärpartner dazu verhelfen, seinen Komplex hinsichtlich des afrikanischen Kontinents abzubauen. So verweisen sowohl französische Militärs als auch französische Diplomaten mit Nachdruck auf den hohen Symbolfaktor und den praktischen Erprobungswert für die Europäische Verteidigungspolitik. Als sich der EUFOR-Einsatz im Kongo abzeichnete, schien sich darüber hinaus die Begeisterung der französischen Armee in Grenzen zu halten, wobei scheinbar pragmatische Gründe mit der politischen Argumentation der Außenministerien einhergingen:

„Man ist ohne Begeisterung an die Sache gegangen. Man hätte der UNO nur schwer eine Absage erteilen können, darüber hinaus bot der Einsatz für die ESVP eine gute Gelegenheit. Die Deutschen konnten es sich also auch nicht erlauben, sich nicht daran zu beteiligen.“²⁵²

Des Weiteren waren die französischen Akteure der Ansicht, dass aus der Nichtbeteiligung der Deutschen an diesem Einsatz ein globales Kapazitätsproblem der EU in ihrer Krisenreaktionsfähigkeit resultieren würde, da Deutschland zu den großen EU-Ländern zählt und entsprechenden Einfluss auf die Entscheidungen innerhalb der EU hat.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Spannungen und gegensätzlichen Auffassungen zwischen französischen und deutschen Akteuren teilweise auch durch internen Zwist auf Akteurebene zwischen beiden Ländern bedingt sind. Denn die jeweiligen militärischen und diplomatischen Denkstrukturen unterscheiden sich sehr, wie der folgende Abschnitt aufzeigt (5.3.6).

Wie dem auch sei – Franzosen und Deutsche beglückwünschen sich heute eher zu diesem erfolgreichen Einsatz, der letztendlich eine interessante Kompromiss-Formel für die ESVP darstellt, nach der einige wenige EU-Mitglieder eine Verpflichtung für die Gesamtheit der EU-Mitglieder übernehmen. Doch zwischen den Zeilen scheint auch hier in der Debatte wieder die Problematik der nationalen Interessen durch, und zwar

251 Gespräche beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 09.01.2007 und 22.01.2007.

252 Gespräch beim EMA, (AdÜ: entspricht in etwa Fü S), Verteidigungsministerium, Paris, 09.01.2007.

anhand der Frage nach dem ESVP-Instrumentarium: Vom Gebrauch des Instrumentariums haben die Europäer unterschiedliche Auffassungen, selbst wenn sie gemeinsam Einsätze durchführen. Am deutsch-französischen Beispiel lässt sich das Phänomen gut veranschaulichen.

„Wir haben formal eine ESVP, aber mit unterschiedlichen Zielrichtungen und Auffassungen besonders in den regionalen Schwerpunkten: Zum Beispiel zielt Deutschland eher in Richtung Balkan und Frankreich eher in Richtung Mittelmeer und Afrika.“²⁵³

Ein wesentlicher Vorteil des EUFOR-Einsatzes im Kongo sowie auch zukünftiger EU-Militäreinsätze in Bezug auf die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit und auf die ESVP besteht darin, dass solche Einsätze sich positiv auf den Transformationsprozess der Bundeswehr hin zu einer Einsatzarmee auswirken, und auf diesem Wege eine Anpassung an die Erfordernisse modernen Krisenmanagements und hoher Krisenreaktionsfähigkeit ermöglicht wird. Es zeigt sich hier ein Mechanismus mit Lerneffekt, ein Fall von *learning by doing*, der umso interessanter ist, als er zugleich den deutschen Streitkräften von Nutzen ist als auch die Legitimation der ESVP befördert. Ein Diplomat im Kanzleramt beschreibt die Erfahrungen aus dem EUFOR-Einsatz im Kongo folgendermaßen:

„Dieser Fall hat uns Deutsche gelehrt, dass wir damit Probleme haben, Lead-Nation im Rahmen einer Operation zu sein. Wir müssen erst die Rahmenbedingungen festlegen, bevor wir unser Parlament zur Abstimmung auffordern können. Die Partner müssen wissen, ob ein Land bereit ist, die Lead-Nation zu sein. Und da haben wir in Deutschland ein echtes Problem, und zwar ein verfassungsrechtliches: Wie kann man die Anforderungen einer Parlamentsarmee mit der Möglichkeit, Lead-Nation in einem Militäreinsatz zu sein, verknüpfen? Diese Frage bereitet uns wirklich Kopfzerbrechen. Darüber müssen sich die Regierung und die Abgeordneten Gedanken machen, denn sobald die Battle Groups irgendwo eingesetzt werden sollen, können wir nicht sagen, dass der deutsche Anteil noch auf das Mandat des Bundestags warten muss.“²⁵⁴

Im weiteren Sinne können die EU-Militäreinsätze auch dazu beitragen, einen Mentalitätswandel bei den deutschen Abgeordneten in Gang zu setzen: Heutzutage ist Verteidigung nicht mehr auf das eigene Territorium beschränkt, sondern findet auch außerhalb davon statt. Bosnien und Kosovo waren die auslösenden Momente für die ESVP und für die deutsche Beteiligung an Auslandseinsätzen. Doch dieser Mentalitäts-

253 Gespräch bei Fü S III, BMVg, Berlin, 16.06.2006.

254 Gespräch im Kanzleramt, Berlin, 06.10.2006.

wandel muss auf lange Sicht betrachtet werden: Noch vor zehn Jahren wäre ein Militäreinsatz wie jener 2006 im Kongo für Deutschland undenkbar gewesen.

5.3.6 Interne Diskrepanzen: Militärs und Diplomaten – zwei Metiers, zwei Auslegungen der ESVP

In Frankreich und Deutschland lassen sich bei Diplomaten und Militärs interne Diskrepanzen in Bezug auf die deutsch-französische militärische Zusammenarbeit und die Europäische Verteidigung feststellen, und zwar in doppelter Hinsicht: einerseits zwischen Militärs und Diplomaten der beiden Länder, andererseits aber auch zwischen Militärs und Diplomaten derselben Nationalität mit spürbar unterschiedlichen Auffassungen und Vorgehensweisen (was die traditionelle Konkurrenz zwischen Verteidigungsministerium und Außenministerium in der Außen- und Verteidigungspolitik widerspiegelt).

Bei Betrachtung zunächst des erstgenannten Fall der Offiziere der beiden Länder, zeigt die Untersuchung, dass die deutschen Offiziere überwiegend transatlantisch ausgerichtet sind, während sich die französischen Offiziere mit der ESVP ganz wohl fühlen. Selbst wenn die Offiziere der Bundeswehr heutzutage auch in der Europäischen Verteidigungspolitik immer mehr Möglichkeiten des beruflichen Aufstiegs für sich sehen, kann doch tendenziell – das haben die Interviews ergeben – eine starke Hinwendung zur NATO beobachtet werden, ganz im Gegensatz zu ihren französischen Kollegen. Das ist durchaus nachvollziehbar: Die Bundeswehr wurde im Rahmen der Nordatlantischen Allianz wiederaufgebaut. Darüber hinaus werden folgende Argumente angeführt: Die NATO ist eine bewährte Organisation mit fünfzig Jahren Erfahrung, speziell im Rahmen von multinationalen Einsätzen. Darüber hinaus nutzt man in der NATO eine militärische Fachsprache, eine feststehende Terminologie: „Man versteht sich“, wie es einige deutsche Offiziere formulieren²⁵⁵. Die gemeinsame Fachterminologie ermöglicht es zusammenzuarbeiten, ohne dass man sich um politische Befindlichkeiten kümmern muss, die den Botschaftern der Ständigen Vertretungen der Mitgliedsländer bei der NATO sowie den Außen- und Verteidigungsministern jedes Landes vorbehalten sind. Aus welchem Grund sollte man also sein Vertrauen in die militär-politischen Organe

255 Div. Gespräche, insbes. bei Fü S III 1, 6.04.2006 und 18.07.2006, Fü S III 4, 16.06.2006, Fü S III 5, 15.05.2006, BMVG, Berlin; SWP, Berlin, 15.05.2006; Fü M III 4, 22.06.2006, Fü L III 2, 22.06.2006 und Fü H III 2, BMVg, Bonn, 23.06.2006. Ein deutscher Offizier bezeichnet die NATO sogar als „band of brothers“. Gespräch in Strausberg, AkBwInfoKom, 18.07.2006.

der Europäischen Union setzen, die noch im Entstehen sind und die vor allem auf dem Gebiet der Militärpolitik den normalerweise auf militärstrategischer Ebene eingesetzten Fachleuten bisweilen nur relativ unscharfe Konzepte anzubieten haben?

„Die Soldaten sind traditionell atlantischer; die ESVP ist für viele Militär immer noch nebulös, deswegen gibt es manchmal einen Abwehreflex.“²⁵⁶

Die zu diesem Thema befragten deutschen Offiziere haben übrigens dieser charakteristischen Unschärfe in der militärpolitischen Arbeit der ESVP eine Farbe zugeordnet: grau.

„Die Dienstposten bei der deutschen Militärvertretung werden vom Auswärtigen Amt besetzt, weil dort Themen bearbeitet werden, die im Rahmen des militärpolitischen Beraterstabs beide Aufgabenbereiche vereinen. Die Offiziere an der deutschen Militärvertretung arbeiten somit im Auftrag des Außenministeriums. Die Arbeit hier ist nicht schwarz oder weiß, sondern grau.“²⁵⁷

Die befragten deutschen Offiziere wissen auch manchmal nicht, welche Dinge sie im Rahmen des Konzepts der Europäischen Verteidigung umsetzen können, vor allem weil die Europäische Union keine rein militärische Organisation ist und weil ihnen in dieser Hinsicht die Anhaltspunkte fehlen.. Die ESVP ist für sie eine neue Herausforderung, bietet ihnen aber auch die Gelegenheit, für eine andere internationale Organisation zu arbeiten als die rein militärische Organisation der Nordatlantischen Allianz. Die ESVP bietet ihnen ein neues Arbeitsfeld, fast ein völlig neues Berufsfeld, da sie mit Juristen, Wirtschaftsexperten und Lobbyisten zusammenarbeiten müssen, und bindet die militärische Arbeit in ein breites zivil-militärisches Spektrum ein. Immerhin ist die junge Generation der Bundeswehr-Offiziere vor dem Hintergrund des europäischen Aufbaus herangewachsen und nimmt die ESVP nun als integrierten Bestandteil ihres Arbeitsumfelds wahr.

Die befragten französischen Offiziere sehen in der Europäischen Verteidigungspolitik scheinbar noch deutlicher eine interessante Karrieremöglichkeit, da u. a. die Zahl der mit Franzosen zu besetzenden Dienstposten innerhalb der NATO-Strukturen sehr viel geringer ist als bei den Deutschen oder Briten:

„Mit der Balkan-Krise ist Frankreich dem Militärausschuss wieder beigetreten und entsendet nun Offiziere zu SHAPE und nach NORFOLK. Doch es gibt sehr wenige Dienstposten mit Verantwortung, obgleich Frankreich ein großer Truppensteller ist und sich im Rahmen des Bündnisses stark engagiert: Vereinfacht

256 Gespräch beim Auswärtigen Amt, Berlin, 18.09.2006.

257 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Deutschlands im PSK, Brüssel, 23.01.2007.

gesagt kommen bei den NATO-Militärs auf einen Ein-Sterne-General bei den Franzosen ca. 2 000 Soldaten gegenüber sechzig bei den Deutschen.“²⁵⁸

Die Europäische Verteidigungspolitik wird von den französischen Offizieren demnach als Möglichkeit der Horizonterweiterung genutzt, indem Erfahrungen innerhalb einer neuen multinationalen, noch im Aufbau befindlichen Struktur gesammelt werden. Das ist eine herausfordernde Aufgabe für sie, von der sie in den meisten Fällen mit Überzeugung, bisweilen sogar mit aktivistischem Unterton²⁵⁹, sprechen. Ein französischer Diplomat im PSK berichtet über seine Erfahrung mit der Eingliederung von französischen Militärs in Brüssel:

„Der französische Standpunkt macht deutlich, dass die Europäische Verteidigung politisch Vorrang hat. Dieser Wortlaut ist auch regelmäßig vom Staatspräsidenten und von der Verteidigungsministerin, Michèle Alliot-Marie, zu hören. Es handelt sich hier nicht um eine Entscheidung mangels anderer Alternativen, was zur Folge hat, dass man sehr gut ausgebildetes Personal dorthin abstellt. Die zu jenen Dienstposten entsandten französischen Militärs sind sich vollkommen klar darüber, dass die Europäische Verteidigung auf der Prioritätenliste der französischen Politik ganz oben steht, und das motiviert sie. Und es ist sehr ermutigend zu sehen, wie sie Gefallen an der Sache finden: Sie sehen, dass es voran geht, dass die Mittelausstattung der ESVP immer besser wird und dass man alles in Bewegung setzt, um die Sache voranzubringen.“²⁶⁰

Von den Offizieren, die militärpolitische Erfahrungen sammeln möchten, wird die ESVP häufig als interessante Alternative betrachtet und speziell von Offizieren mit einem Faible für internationale Beziehungen und Fremdsprachen als eine der vielen Möglichkeiten des Soldatenberufs sehr geschätzt. Diese Offiziere situieren darüber hinaus ihre Tätigkeit an der Schnittstelle von Streitkräften und Diplomatischem Dienst und vertreten ausgeprägte pro-europäische Überzeugungen wie auch die Ansicht, ihrem Land damit einen Dienst zu erweisen. Man darf dabei allerdings nicht vergessen, dass die ESVP für die Militärs in Europa quasi eine Kulturrevolution darstellt:

„Was unsere militärischen Kollegen verwirrt, ist die Tatsache, dass sie nicht genau wissen, was sich hinter der Europäischen Union verbirgt; wenn man ihnen dann noch sagt, dass die Europäische Union noch eine zivil-militärische Dimension entwickelt, dann kommen sie völlig durcheinander: Wer erteilt die Befehle? Wird es so etwas wie einen Generalinspekteur geben? Muss man mit Zivilisten zusammenarbeiten? Etc. Dagegen sind die Vorgaben in der NATO eindeutiger: Die

258 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der Nordatlantikpakt-Organisation, Brüssel, 17.11.2005.

259 „Im Bereich der europapolitischen Angelegenheiten und besonders der ESVP gibt es viele Aktivisten. Darunter gibt es Leute, die eine relativ ideologische Sichtweise auf Europa haben. Trotz allem bleibt Europa ein Traum.“ Gespräch im Außenministerium, Paris, 20.05.2005.

260 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs im PSK, Brüssel, 07.12.2005.

*NATO ist ein militärisches Bündnis, mit einem Befehlshaber, und wo sie „unter sich“ sind, wie sie es nennen. Sie wissen genau, was der andere meint, weil alle Militärs sind.*²⁶¹

Ein deutscher Beobachter beschreibt dieses Phänomen folgendermaßen:

*„Es ist schwierig für das deutsche Militär, sich um die ESVP zu kümmern, da die EU ganz neu für sie ist, während es die EU für die Diplomaten schon immer gegeben hat.*²⁶²

Im Fall der diplomatischen Akteure kann man vereinfacht festhalten, dass die deutschen Diplomaten im Vergleich zu ihren französischen Kollegen eher zurückhaltende Ideen zur ESVP vorbringen, da sie noch keine eindeutige und fundierte Vorstellung ihrer nationalen Interessen und der Rolle der Bundesrepublik auf der internationalen Bühne zu haben scheinen. Mit großer Mehrheit befürworteten sie dennoch den Aufbau einer starken Europäischen Verteidigung, die den Dialog mit dem amerikanischen Partner etwas mehr auf Augenhöhe rückt. Sie sehen darüber hinaus in der NATO ein transatlantisches Dialogforum, das die ESVP nicht als konkurrierende, sondern weiterhin als komplementäre Organisation betrachten sollte. Allerdings lässt sich ihren Aussagen im Vergleich zu ihren militärischen Kollegen eine deutlich geringere transatlantische Orientierung entnehmen, was sich teilweise auf die unterschiedlichen Laufbahnstrukturen zurückführen lässt, die bei der EU sehr viel günstiger sind als bei der NATO:

*„Der Grund ist meistens die Möglichkeiten der Dienstposten. Die politische Abteilung der deutschen Vertretung bei der NATO hat 6–8 Diplomaten, die EU ist riesig und hat viel mehr Dienststellen.*²⁶³

Die französischen Diplomaten versuchen stärker, mit Hilfe der ESVP den Einfluss und die Stellung Frankreichs in der Welt zu konsolidieren. Sie sehen in der Europäischen Verteidigungspolitik eine Fortsetzung der französischen Interessen.

*„Jeder versucht, die internationalen Organisationen für seine Zwecke einzuspannen. Wir haben die EU dazu benutzt, die Kosten des Protektionismus in der Landwirtschaft zu bündeln. Die EU ist ganz klar der verlängerte machtpolitische Arm Frankreichs. Sie verfügt über umfangreiche Budgets und Mittel, die das jeweilige Potenzial des einzelnen Landes zusätzlich aufwerten.*²⁶⁴

261 Gespräch im Generalsekretariat, Brüssel.

262 Gespräch im Planungsstab, BMVg, Berlin, 15.05.2005.

263 Gespräch mit einer deutschen Diplomatin, Planungsstab, BMVg, 12.05.2006.

264 Gespräch im Außenministerium, Paris, 20.05.2005.

Im Kreise der französischen Diplomaten sind die Aussagen im Gegensatz zu jenen der deutschen Diplomaten in viel größerem Maße ideologisch gefärbt. Frankreich ist im Übrigen das einzige europäische Land, in dem man von einem „Europa der Verteidigung“ spricht, wenn man die europäische Verteidigungspolitik meint, obwohl die ESVP nicht Aufgaben der Landesverteidigung übernehmen soll, sondern vielmehr der Krisenbewältigung an den Außengrenzen der EU (Mérand 2006: 136–137).

„Mit der ESVP fällt ein Tabu: Es steht ein sehr politisches Konzept dahinter, das gleichzeitig die Anforderung erfüllt, aus der EU einen ernstzunehmenden internationalen und militärischen Akteur zu machen. Es stehen politische Ambitionen hinter dem Europa der Verteidigung und nicht lediglich eine pragmatische Konstruktion, wie es die Briten gerne sehen würden.“²⁶⁵

Diese unterschiedliche Positionierung von französischen und deutschen Diplomaten liegt nicht allein in der stark national geprägten Definition der Sicherheitsinteressen begründet – jedenfalls auf französischer Seite –, sondern ist bereits im Grundprinzip der diplomatischen Ausbildung in den beiden Ländern angelegt. Die französischen Diplomaten gehören zum Club der so genannten „grands corps“, der obersten Laufbahnen des Staates, und werden an der Ecole Nationale d’Administration (ENA) ausgebildet; dieses Laufbahnrecht gibt vor, dass sie sich nach erfolgreichem Abschluss der ENA für eine spezielle Verwendungsreihe entscheiden, und im vorliegenden Fall steht auch der Bereich der Militärpolitik zur Auswahl. Im Gegensatz dazu sind die deutschen Diplomaten eher Generalisten, die in der Lage sein müssen, jeden beliebigen Dienstposten im Außenministerium auszufüllen. Sie haben keine einheitliche Ausbildung: *„Den typischen Diplomaten gibt es nicht“* (Kliesow 2005: 253), auch wenn die durchgeführte Untersuchung zeigt, dass das akademische Profil deutscher Diplomaten sich hauptsächlich auf die drei folgenden universitären Studiengänge stützt: Rechtswissenschaften, Politikwissenschaften, Geschichte und Kulturwissenschaften.

Deutlicher noch als die unterschiedlichen Auffassungen zum Leitkonzept der Europäischen Verteidigung zwischen Franzosen und Deutschen treten jedoch, wie diese Untersuchung ergeben hat, Unterschiede in den Ansichten zwischen Diplomaten und Militärs desselben Landes hervor. Dies führt gelegentlich dazu, dass die in den Hauptstädten und in Brüssel für ESVP-Angelegenheiten zuständigen französischen und deutschen Offiziere sich untereinander leichter einigen können als mit den Diplomaten ihres eigenen Landes. Ein deutscher Offizier in Brüssel bringt das Phänomen folgendermaßen auf den Punkt:

²⁶⁵ Gespräch im Außenministerium, Paris, 29.06.2005.

*„Es gibt den gleichen Zeichenvorrat zwischen den Offizieren, aber unterschiedliche Zeichenvorräte zwischen den Diplomaten“.*²⁶⁶

Anders ausgedrückt nutzen die Militärs, bedingt durch die Einsatzerfordernisse, im großen und ganzen dieselbe Terminologie: Wenn sich ein französischer Offizier mit einem deutschen Offizier beispielsweise über einen Panzer unterhält, weiß der Deutsche gleich, dass der Franzose von einem französischen Panzer spricht. Die deutsche Militärcultur unterscheidet sich natürlich grundlegend von der französischen, beide haben jedoch eine gemeinsame Fachsprache, die den Austausch auf multinationaler Ebene ermöglicht. Und mit der geplanten Vertiefung des deutsch-französischen Austausches in der Grundausbildung wird es weitere Fortschritte bei der gegenseitigen Verständigung geben. Derartige Verfahren für den gegenseitigen Austausch gibt es in der diplomatischen Grundausbildung viel weniger häufig. Frédéric Mérand bemerkt dazu:

„The day-to-day experience of a diplomat is closer to that of his colleague from another European country than it is to the experience of a military officer working next door.“ (Mérand 2006: 137)

Militärs und Diplomaten entwickeln tatsächlich zwei völlig unterschiedliche Denkstrukturen, die sowohl mit ihrer Ausbildung als auch mit ihrer beruflichen Eingliederung zusammenhängen, bzw. mit den unterschiedlichen Anforderungen in den beiden Berufsfeldern. Soldaten eignen sich im Allgemeinen eine Denkstruktur an, die eher als *zweckrational*²⁶⁷ bezeichnet werden kann (Weber 1976, Band 1): In der Praxis handeln sie auf der Grundlage einer pragmatischen Denkweise, d. h. Ziel ist es, einen Konsens zu finden, der von möglichst vielen Parteien getragen wird, der aber nicht immer zwangsläufig den jeweiligen nationalen Standpunkt widerspiegelt. Darüber hinaus besetzen die in der Militärpolitik tätigen Soldaten in ihrer jeweiligen Laufbahn abwechselnd Dienstposten im nationalen und multinationalen Bereich, so dass es ihnen leicht fällt, eine andere als die rein national begründete Sprachregelung zu übernehmen. Hier ist man also weit entfernt von dem Bild des Soldaten als Fahmenträger der Nation! Dagegen sind Diplomaten während ihrer gesamten Laufbahn stets die Vertreter ihres Landes und Sprachrohr im Sinne des nationalen Standpunkts. Ihre Argumentation ist daher stärker ideologisch geprägt, weil der nationale Standpunkt, den der jeweilige Regierungssitz (in diesem Fall Paris oder Berlin) vorgibt, ihr einziger Bezugsrahmen ist.

266 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Deutschlands im PSK, Brüssel, 23.01.2007.

267 Der Begriff zweckrational bedeutet, dass man als Handlungsträger sein Handeln an der Erreichung von erwartungsgemäßen Zielen (Zwecken) unter der Benützung der zur Verfügung stehenden Mittel ausrichtet.

Sie eignen sich eher *wertrationale* Denkstrukturen an. Ganz banal ausgedrückt heißt das:

„Diplomaten haben den Auftrag, die politische Richtung Frankreichs zu vertreten, wohingegen Militärs diejenigen sind, die Praxiserfahrung haben. Aber es gibt keinen grundsätzlichen Widerspruch zwischen Militärs und Diplomaten: Die unterschiedlichen Denk- und Handlungsweisen resultieren eher aus den unterschiedlichen berufsbedingten Zwängen. Die Herausforderung besteht darin, im Hinblick auf gemeinsame Ziele Kompromisse zu finden.“²⁶⁸

Letztlich offenbart sich hier die schon angesprochene traditionelle Konkurrenz zwischen Verteidigungsministerium und Außenministerium:

„Seit Bismarck gibt es eine Konkurrenz zwischen dem Verteidigungsministerium und dem Außenministerium. Nach Clausewitz ist das Militär ein Mittel der Diplomatie, das heißt: Militär macht auch Außenpolitik.“²⁶⁹

Bisweilen kommt es bei bestimmten Themen zu Kompetenzgerangel, weil man im Außenministerium die politischen Vorteile einer Sache abwägt und diese dann auch mit entsprechendem Ehrgeiz verfolgt, wohingegen die Mitarbeiter des Verteidigungsministeriums pragmatischere Ansätze verfolgen und im Falle Deutschlands auch mehr Zurückhaltung zeigen²⁷⁰. Aber letztendlich werden vereinheitlichte Stellungnahmen nach Brüssel übermittelt. Man kann diese beiden unterschiedlichen Denkstrukturen nur offen legen, indem man Gespräche mit den einzelnen Handlungsträgern führt, denn aus den offiziellen Dokumenten des jeweiligen Landes dürfte grundsätzlich nicht hervorgehen, welche internen Kompromisse der jeweiligen Angelegenheit zugrunde liegen. Zwei Themen wurden herausgegriffen, an denen diese Unterschiede ganz besonders deutlich werden: die Problematik des Verhältnisses zwischen EU und NATO sowie Militäreinsätze der EU im Ausland.

Was das Verhältnis zwischen EU und NATO betrifft, so treten diese unterschiedlichen Denkstrukturen besonders auf der französischen Seite deutlich hervor, wo es sich um eine Ablehnung handelt, die heute vor allem politisch und weniger militärisch begründet scheint. Trotz des missglückten Versuchs Frankreichs im Jahr 1996, in die NATO-Führungsstrukturen zurückzukehren, sind französische Soldaten in großem Umfang an NATO-Einsätzen beteiligt, besonders auf dem Balkan (Bosnien, Kosovo), aber auch im Rahmen der ISAF, als im Sommer 2004 das Eurokorps zum Einsatz kam. Ein deutscher Offizier, der in Berlin im Bereich der deutsch-französischen Zusammenarbeit eingesetzt

268 Gespräch beim EMA (AdÜ: entspricht in etwa Fü S), Verteidigungsministerium, Paris, 22.01.2007.

269 Gespräch mit einem deutschen Offizier, AkBwInfoKom, Strausberg, 18.07.2006.

270 Gespräch im Planungsstab, BMVg, Berlin, 15.05.2006.

ist, hat festgestellt, dass die französischen Soldaten zum Verhältnis EU-NATO manchmal ganz pragmatische Ansichten vertreten, insbesondere der Leiter der Stabsabteilung Internationale Beziehungen beim EMA. Untermauert wird dies durch diverse Äußerungen französischer Offiziere:

„Vor dem Hintergrund unserer Militärgeschichte und unserer großen Einsatz Erfahrung versuchen wir immer, die Dinge in Einklang zu bringen: Das heißt nicht, dass wir – nur weil wir uns an der NRF beteiligen – die Dinge, die wir darüber hinaus in der Europäischen Union mit aufgebaut haben, wieder einstampfen werden.“²⁷¹

Im Gegensatz dazu hat das französische Außenministerium zur Frage der Beziehungen zwischen EU-NATO weiterhin ein sehr verkrampftes Verhältnis. Man versucht zunächst immer, den deutschen Standpunkt zu eruieren, bevor man selbst Position bezieht und dann gerne eine gegensätzliche²⁷². Die Diplomaten am Quai d’Orsay achten auf die fast buchstabengetreue Einhaltung der Grundsätze nationaler Souveränität, was natürlich zu ihren Aufgaben gehört, jedoch bisweilen die negative Folge hat, dass die Thematik des transatlantischen Bündnisses einer besonders ausgeprägten dogmatischen Betrachtung unterworfen ist:

„Die französische Diplomaten bewahren stark die grundsätzliche politische Linie und Souveränität.“²⁷³

Die interne Struktur des Außenministeriums offenbart schon per se, welche Vorstellung man sich von den Beziehungen zwischen den beiden Organisationen macht: Dort, wo das Auswärtige Amt zwei Stellen eingerichtet hat (ein NATO-Referat und ein ESVP-Referat), werden diese Angelegenheiten beim französischen Außenministerium übergreifend gehandhabt, d. h. alle mit Militärpolitik befassten Diplomaten müssen sich mit beiden Aspekten beschäftigen, was mögliche Diskussionen zu dieser Problematik auf die interne Ebene beschränkt. Dagegen führt das deutsche Kollegialitätsprinzip dazu, dass sämtliche Referate etwaige Problemstellungen diskutieren, die sie zugleich im Lichte ihres jeweiligen spezifischen Aufgabenbereichs beleuchten. Im Falle der zentralen Organisationsweise des französischen Ministeriums wird letztlich nur die vorherrschende Meinung kommuniziert. Der deutsche Botschafter in Paris, der sich mit den Arbeits- und Verfahrensweisen in der französischen und deutschen Außenpolitik zwangsläufig sehr gut auskennt, stellt fest:

271 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs bei der Nordatlantikpakt-Organisation.

272 Gespräch bei Fü S III 2, BMVg, Berlin, 18.07.2007.

273 Gespräch bei Fü S II 1, BMVg, Berlin, 16.06.2006.

„Die Franzosen nehmen den Status der Organisationen und ihre rechtliche Stellung darin sehr wichtig. Sie sind der traditionellen Diplomatie verbunden und treten jeweils für ihre rechtlichen Grundsatzpositionen ein. Damit stehen sie unter dem Einfluss der Maxime des „Guten Rechts“, die seit dem Mittelalter eine lange Tradition in Europa hat.“²⁷⁴

Auch bei einer anderen Thematik zeichnen sich die unterschiedlichen Denkstrukturen auf charakteristische Weise ab: bei den Auslandseinsätzen. Dies soll am Beispiel der Vorbereitungen zum EUFOR-Einsatz im Kongo im Frühjahr 2006 verdeutlicht werden. Hier treten die Unterschiede zwischen Militärs und Diplomaten gerade auf deutscher Seite besonders hervor. Da die Bundeswehr erst seit knapp zehn Jahren Erfahrungen in Auslandseinsätzen sammelt, mussten die deutschen Diplomaten und Offiziere erst lernen, zusammen zu arbeiten und darüber hinaus auch noch das Finanzministerium zu beteiligen. Der militärische Ansatz bei einer Situationsanalyse ist direkt, hingegen führt der diplomatische Ansatz des Auswärtigen Amtes dazu, das politische Potenzial bzw. das politische Risiko eines Einsatzes abzuwägen. Das französische Außenministerium vertritt die Auffassung, dass Militäreinsätze der EU die Legitimität der ESVP unterstreichen:

„Die ESVP ist ein politisches Vorhaben und wird von der Politik getragen: Für die EU geht es darum, sich mit Machtinstrumenten auszustatten. Es ist jedoch kein rein politisches Vorhaben mehr, denn es gibt nun auch militärische Instrumente: Somit ist etwas Konkretes daraus geworden. Die ESVP entwickelt sich anhand der Militäreinsätze weiter.“²⁷⁵

Sowohl im Auswärtigen Amt als auch im Kanzleramt heben die Diplomaten die Notwendigkeit hervor, die ESVP praxisorientiert zu gestalten, wie dies beim Kongo-Einsatz im Frühling 2006 der Fall war. Die Gespräche mit unseren französischen und deutschen Gesprächspartnern über den EUFOR-Einsatz deuten auf ein großes Ausmaß an Voluntarismus seitens der beiden Außenministerien hin, nachdem die Frage der deutschen Beteiligung im Zuge der zwischen Staatspräsident Chirac und Kanzlerin Merkel vereinbarten Militäroperation einvernehmlich geklärt war. Sowohl die französischen als auch die deutschen Diplomaten sahen hier eine Gelegenheit, der ESVP einen öffentlichen Auftritt zu verschaffen und damit zu zeigen, dass diese nicht allein auf die Theorie beschränkt ist. Auf der anderen Seite brachen die Streitkräfte der beiden Länder beim Gedanken an diesen Einsatz zunächst nicht gerade in Begeisterung aus – wenn auch aus völlig unterschiedlichen Gründen. Doch in beiden Ländern drängte das Außenministeri-

274 Gespräch an der Deutschen Botschaft, Paris, 12.06.2006.

275 Gespräch im Ministerbüro, Außenministerium, Paris, 20.05.2005.

um aufgrund der hohen politischen und symbolischen Bedeutung auf diesen Einsatz: denn es standen nicht nur die praktische Erprobung der ESVP sowie der Beweis ihrer Legitimität auf dem Spiel, sondern die EU konnte mit diesem Einsatz auch zeigen, dass ihr Afrika nicht gleichgültig ist und sie der Afrikanischen Union ihre Unterstützung angeeignet lässt – wenn auch nur punktuell, da das Mandat für den EUFOR-Einsatz von vornherein auf vier Monate begrenzt war. Im Gesamtkontext liegt der Schlüssel zu den unterschiedlichen Ansichten von Militärs und Diplomaten, zwischen praxiserprobten Handlungsträgern und Vertretern nationaler politischer Standpunkte. Das Prinzip des Primats der Politik befolgend hat man sich für die Option einer Beteiligung entschieden: Die deutschen Militärs sowie Verteidigungsminister Jung hatten sich zunächst gegen eine Beteiligung an diesem Einsatz ausgesprochen, doch die politische Führung und die diplomatische Ebene haben die Richtung vorgegeben, und zwar auf der Grundlage von Brüsseler Gesprächen, in denen es hieß, dass die Bundesrepublik nicht außen vor bleiben könne.

„Das BMVg sorgt sich um die Soldaten: Es ist sehr schwierig, deutsche Interessen im Kongo zu rechtfertigen und es kostet auch viel Geld. Das Auswärtige Amt sieht es eher politisch und sieht mehr die politischen Vorteile. Die EU-Politik ist sehr stark vom Afrikateam dominiert. Warum? Frankreich, Großbritannien und Belgien haben sehr lange koloniale Interesse in Afrika gehabt und deswegen muss Deutschland sich auch darum kümmern und dafür nationale Interesse definieren.“²⁷⁶

Letztendlich entsprang dieser Einsatz – und im weiteren Sinne auch das Prozedere der militärpolitischen Akteure im Rahmen der ESVP – einem Kompromiss, wie jeder politische Prozess („*garbage can model*“²⁷⁷). Jede staatliche Handlung ist das Ergebnis des komplexen Zusammenspiels der einzelnen beteiligten Handlungsträger, in diesem Fall der Offiziere, Diplomaten und Politiker. Und in Militär- und Diplomatenkreisen vertritt man trotz gegensätzlicher Rationalitäten dieselbe Auffassung, dass die ESVP weiterentwickelt werden muss. Denn sie ist zum einen ein Instrument politischer Einflussnahme auf höchster Ebene in Hand der EU-Mitglieder. Auf der anderen Seite dient sie auch als Argument für die Anforderung von Finanzmitteln und für die Durchführung

276 Gespräch im Planungsstab, BMVg, Berlin, 12.05.2006.

277 Dieses Analysemodell beschreibt das Entscheidungsverhalten von Organisationen und postuliert, dass die von den Akteuren getroffenen Entscheidungen nur *bedingt rational* sind. Die Entscheidungen sind komplex und unsicher; sie sind das Ergebnis des Zusammenspiels aller Beteiligten. Somit ist der Entscheidungsprozess eine Art Übereinkunft bzw. Verhandlung zwischen den Entscheidungsträgern. (Cohen/March/Olsen 1972: 9–13; March, 1988)

von streitkräfte-internen Initiativen, wie dies beispielsweise bei der maritimen Dimension der EU-Gefechtsverband-Initiative im Jahr 2006²⁷⁸ der Fall war.

278 Bastien Irondele hat aufgezeigt, wie im Falle Frankreichs die Umwandlung in eine Berufsarmee von einer stark europäisch geprägten Argumentation gestützt wurde, obgleich von Brüssel selbst keinerlei Druck dahingehend ausgeübt wurde. Eine pro-europäische Argumentation bietet immer – nicht nur im Bereich der Verteidigungspolitik – ein zusätzliches Druckmittel im Rahmen von Entscheidungsprozessen, die intern umstritten sind. (Irondele 2003).

6 Die Zukunft denken

Die deutsch-französische Streitkräftekooperation im Rahmen der europäischen Verteidigung hat viele Gesichter: Entwicklung gemeinsamer Rüstungsprogramme durch die Europäische Verteidigungsagentur, europäisches Gemeinschaftsprojekt auf dem Gebiet des strategischen Lufttransports mit dem Airbus A400M, gemeinsame Übungen im Rahmen des Krisenmanagements, Zusammenwirken bei der zivil-militärischen Zusammenarbeit, Personalaustausch und gemeinsame Ausbildung ... Die Europäische Verteidigungsagentur (European Defence Agency – EDA) beispielsweise reiht sich in eine Rüstungskoooperation ein, deren Grundzüge bereits beginnend mit dem Jahr 1991 von den französischen und deutschen militärpolitischen Akteuren festgelegt wurden, wenn sie nicht tatsächlich sogar auf eine deutsch-französische Initiative zurückgeht²⁷⁹. Die Probleme der europäischen Rüstung hingegen rühren daher, dass es gegenwärtig keinen europäischen Rüstungsmarkt gibt. Die Interessen der Rüstungsindustrie sowie die Anforderungskataloge in beiden Ländern belasten bzw. behindern die Weiterentwicklung in diesem Bereich sehr²⁸⁰. Die EDA soll jedoch nicht Thema weiterer Ausführungen an dieser Stelle sein²⁸¹. Bevor die Untersuchung sich nun den eben genannten Möglichkeiten der Zusammenarbeit widmet, ist zu fragen, was die EU-Erweiterung für das deutsch-französische Tandem bedeutet und welche Rolle diese in der europäischen Verteidigungspolitik spielt.

6.1 Das Problem der EU-Erweiterung – Relativierung der deutsch-französischen Partnerschaft im Rahmen der ESVP?

Ein weiterer Faktor, anhand dessen das Bild des deutsch-französischen „Tandems“ als „Zugpferd der ESVP“ zu hinterfragen wäre, ist die Erweiterung der Europäischen Union

279 Die OCCAR (1996) geht auf eine deutsch-französische Initiative zurück (1996), wird allerdings wohl von der EDA geschluckt werden. Mitterrand und Kohl haben diese Rüstungs-Thematik bereits im Rahmen der Maastricht-Verhandlungen im Jahr 1991 zur Sprache gebracht.

280 Auf bilateraler Ebene wäre da der Tiger-Hubschrauber, der aus einem deutsch-französischen Rüstungsprogramm hervorging, zu erwähnen. Allerdings gibt es heute zwei Versionen des Tigers: eine deutsche und eine französische.

281 An dieser Stelle sei auf die Internetseite der EDA verwiesen: <http://www.eda.europa.eu>, sowie auf die Aufsätze von Burkhardt Schmitt, Forscher am Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien. Zur deutsch-französischen Rüstungskoooperation auf EU-Ebene und hier speziell zum Beispiel des A400M: vgl. Joana, /Smith 2004.

auf fünfundzwanzig Mitglieder im Jahr 2004, dann auf siebenundzwanzig am 1. Januar 2007. Journalisten, Fachleute und Wissenschaftler hinterfragen die Antriebsfähigkeit der deutsch-französischen Partnerschaft seit Ende des Kalten Krieges und vor allem seit Ende der 90er Jahre (Soutou 1999), zumal die schwierigen Verhandlungen anlässlich des EU-Gipfels in Nizza im Dezember 2000 eine Welle des Pessimismus in den Medien hervorriefen. In der Tat wird die EU-Erweiterung die bisherige Bedeutung der deutsch-französischen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene zwangsläufig relativieren und somit auch die Möglichkeiten der beiden Länder, allein aufgrund der Annäherung bilateraler Positionen eine Konvergenz innerhalb der EU herzustellen. Daniela Schwarzer stellt fest:

„Es ist heutzutage nicht zu leugnen, dass eine besonders gute Beziehung und die Abstimmung gemeinsamer Interessen zwischen den beiden Ländern nicht mehr ausreichen, um die europäische Integration voranzutreiben. Die gemeinsame Gestaltungskraft muss in einem Europa der 27 erst noch unter Beweis gestellt werden.“ (Schwarzer 2006: 5)

Die Aussöhnung kann heute nicht mehr als Inspirationsquelle erhalten, denn sie ist inzwischen historische Realität: Nach Joachim Schild befinden man sich nun in einer „Ära der Nach-Aussöhnung“ (Schild 2003b: 35). Heute muss man sich wohl eher die Frage stellen, wie man die „alten“ EU-Länder und die neuen Beitrittsländer gemeinsam in eine sinnvolle Rahmenstruktur integrieren kann. Und auf dem Gebiet der europäischen Verteidigung stellt sich dieses Problem der Erweiterung umso dringlicher, als die neuen Mitgliedsstaaten infolge ihres Austritts aus dem ehemaligen sowjetischen System bzw. dem Warschauer Pakt gerne überwiegend NATO-übliche Prozedere übernehmen und auf die Beziehung zu den USA bauen. Dies kann das Erscheinungsbild der ESVP beeinflussen und ganz besonders das Verhältnis zwischen EU und NATO.

Wie stark die Antriebskraft der deutsch-französischen Zusammenarbeit wirkt, hängt von den jeweiligen Feldern der europäischen Integration ab: das Leadership-Potenzial behält einen größeren Spielraum, solange weitgehend nach der Methode der Regierungszusammenarbeit verfahren wird und einer der Staaten aufgrund des Verfahrens der Einstimmigkeit mit seiner Stimme einen Beschluss blockieren kann (Schild 2003b: 39). Die französischen und deutschen militärpolitischen Akteure sind sich dessen mehr oder weniger bewusst. Ein mit Angelegenheiten der deutsch-französischen und europäischen Zusammenarbeit betrauter Offizier beim EMA in Paris unterstreicht dies:

„Bei 25 Mitgliedern hat der deutsch-französische Motor eine geringere Antriebskraft.“²⁸²

Darüber hinaus besteht auch die Gefahr, dass Franzosen und Deutsche von den anderen EU-Partnern quasi als Wortführer mit Führungsanspruch wahrgenommen werden, wenn sie nicht ausreichend Rücksicht auf die einzelnen Empfindlichkeiten nehmen:

„Frankreich, Deutschland und Großbritannien sind die Wortführer, solange die anderen Länder sich nicht auf den Schlipf getreten fühlen. Dies gilt es immer zu berücksichtigen, selbst wenn die Unterstützung der anderen bereits zugesagt ist. Das bedeutet auch, dass ein Konsens höchstwahrscheinlich sehr schnell zustande kommt, wenn die großen Drei sich erst einmal auf etwas verständigt haben.“²⁸³

Die Unterstützung der Briten wird allerdings weder von vornherein gewährt, noch ist sie schnell zu bekommen, wie das Beispiel der langwierigen und zähen Verhandlungen im Rahmen zur Aufstellung der zivil-militärischen Zelle im Jahr 2003 bzw. der aktuelle Fall des *European Air Transport Command* zeigt. In Bezug auf die ESVP lässt sich bei den britischen Akteuren häufig eine Verschleppungstaktik beobachten.

Die EU-Erweiterung wirkt sich auf das Machtverhältnis im Rahmen der europäischen Verteidigung aus und somit im weiteren Sinne auch auf eine längerfristige gemeinsame EU-Außenpolitik. In seiner Amtszeit als französischer Außenminister stellte Hubert Védrine im Jahr 1998 folgendes fest:

„Auf persönlicher Ebene sind die Beziehungen zu Deutschland gut, aber die Situation und somit auch unsere Beziehung ist inzwischen eine andere geworden. Ohne bewusste Absicht haben Franzosen und Deutsche in diesen Zeiten mehrfach unterschiedliche Interessen verfolgt. Das wiedervereinigte Deutschland vertritt seine Standpunkte sehr selbstbewusst. Ich will nicht sagen, dass Deutschland weniger europäisch geworden ist, aber es ist genau so europäisch wie Frankreich: nicht mehr und nicht weniger.“ (zit. nach Schild 2003b: 32)

Ein Beamter französischer Herkunft bei der EU-Kommission fasst eine schon länger existierende französische Befürchtung in noch deutlichere Worte:

„Je mehr die Zeit voranschreitet, umso weniger wird Deutschland uns [Frankreich] brauchen: Die Deutschen üben eine hohe Anziehungskraft auf die mittel- und osteuropäischen Länder und auf Skandinavien aus. Frankreich hingegen kann keine Pluspunkte mehr vorweisen.“²⁸⁴

Diese Befürchtung, das Steuer beim Aufbau des künftigen Europas aus der Hand geben zu müssen, insbesondere im Bereich der Verteidigung, wo die französischen Diploma-

282 Gespräch beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 22.01.2007.

283 Gespräch beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 19.05.2005.

284 Gespräch bei der EU-Kommission, Generaldirektion Außenbeziehungen, Brüssel, 24.01.2007.

ten und Militärs sich als „Zugpferd“²⁸⁵ betrachten (im Übrigen häufig zu Recht: überwiegend kommen Vorschläge zur europäischen Verteidigungspolitik aus diesen Kreisen) kommt bei Philippe Moreau-Defarges sehr gut zum Ausdruck: *„Frankreich wird beim europäischen Aufbauwerk in die Defensive gedrängt. Das Kind Europa, das ursprünglich sein Kind war, entgleitet ihm jetzt.“* (Moreau-Defarges 2002: 953)

Hieraus ist – analog zur multipolaren Welt – der vielfach geäußerte Vorschlag einer multipolaren EU mit vielfachen bilateralen Verflechtungen entstanden (Védrine 1999: 61), die aus mehreren europäischen Kernstaaten bestehen sollte bzw. aus schneller vorschreitenden Vorreitergruppen, ohne dabei zu einer Auflösung der Nationalstaaten zu führen²⁸⁶.

Diese Idee der europäischen Kernstaaten scheint im Übrigen in französischen Militär- und Diplomatenkreisen auf relativ großes Interesse zu stoßen:

*„Der Aufbau Europas erfolgte von unten her und ging von der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl aus; es handelt sich hier um einen Aufbau von der Basis her, der mehrere Staaten vereint, die zur gleichen Zeit die gleichen Vorstellungen teilen und die am Ende den Euro einführen und eines Tages auch eine Europapolitik haben werden. [...] Auf diese Weise werden wir weitermachen, gemeinsame Ideen verfolgen, in kleinen Gruppen, um dieses Europa der Verteidigung voranzubringen.“*²⁸⁷

Auch auf deutscher Seite scheint man diese Auffassung zu teilen:

*„Die ESVP ist nur ein Teil der weit mehr umfassenden GASP. Heute gibt es 25 verschiedene Auffassungen von der ESVP, und das ist das eigentliche Problem. Das Konzept ist gut, es kann aber nur funktionieren, wenn man sich auf die Kernstaatentheorie stützt.“*²⁸⁸

Am Beispiel der Verhandlungen zur zivil-militärischen Zelle wird dieses System der Staatengruppen deutlich:

„Wir haben sehr schnell gemerkt, dass wir nicht vorankommen würden, wenn alle 25 mitmachen, also wurde am Rande nebenbei noch zu dritt zwischen den Regierungssitzen verhandelt: Franzosen, Deutsche und Briten. [...] Eigentlich handelte es sich viel eher um eine Vorreitergruppe als um ein Kernstaatenprojekt. Es war jedoch nicht geplant, ein Dreier-Projekt nur für diese drei zu initiieren. Ziel der

285 Dieser Begriff wird überwiegend von unseren französischen Gesprächspartnern verwendet, aber auch von vielen deutschen Gesprächspartnern, insbesondere von Militärs.

286 Zwischen den Zeilen ist hier das Konzept einer Föderation von Nationalstaaten von Jacques Delors aus den 1990er Jahren wiederzufinden.

287 Gespräch im Militärberaterstab, Verteidigungsministerium, Paris, 23.06.2005.

288 Gespräch mit einem ehem. Abteilungsleiter im Planungsstab, Berlin, 21.08.2006.

Verhandlungen war es vielmehr, die durch äußerst verschiedene Standpunkte bedingten Differenzen zu beseitigen.“²⁸⁹

Diese Vorgehensweise ist in den Bereichen Verteidigungs- und Außenpolitik durchaus üblich, weil es sich hier um Kooperationsfelder mit hohem politischen Potenzial handelt.

*„Eine politische Zusammenarbeit unter fünfundzwanzig Mitgliedern ist nicht möglich. Hier müsste die Lösung der europäischen Kernstaaten gewählt werden.“*²⁹⁰

*„Zwischen den kleineren Gruppen und der großen Gemeinschaft ist ein dialektischer Widerspruch zu beobachten. Ich hatte immer den Eindruck, dass man innerhalb der kleineren Gruppen besser vorankäme, aber so genau kann man das nicht wissen; man kann diese Methode auf jeden Fall nicht institutionalisieren, sonst gibt es einen Aufschrei bei den Verfechtern der großen Gemeinschaft [...] Mittlerweile verfare ich nach folgender Devise: alle Debatten zwischen den 15 Mitgliedern, die schrittweise zum besseren Verständnis der jeweils anderen Standpunkte beitragen, sind willkommen, aber für einzelne Themen müssen kleinere Motoren gefunden werden.“*²⁹¹

Als Fazit sei festgehalten, dass die EU-Erweiterung die Bedeutung der deutsch-französischen Zusammenarbeit in einzelnen Bereichen zwar relativiert, doch ist der Bereich der Verteidigung davon bisher noch ziemlich verschont geblieben. Auf deutscher Seite, insbesondere in Militärkreisen, richtet man den Blick aus naheliegender geographischer Kalkül allerdings immer deutlicher nach Osten, zu den mittel- und osteuropäischen Ländern, vor allem nach Polen. Wie ein Offizier hier erläutert, hat Joschka Fischer seinerzeit das von Frankreich vorgebrachte Konzept einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion abgelehnt mit der Begründung, dass man gegenüber den anderen europäischen Staaten eine gewisse Transparenz wahren müsste²⁹². Auch einige französische Offiziere schließen sich dieser Befürchtung an:

*„Das Trio Frankreich-Deutschland-Großbritannien sollte jetzt langsam seinen Blickwinkel erweitern und über eine Anpassung der Motorleistung nachdenken: Polen ist ein sehr bevölkerungsreiches Land, Italien, Spanien, Portugal und Griechenland verfügen traditionell über eine Interventionskultur außerhalb der eigenen Landesgrenzen und kennen sich in Afrika und im Mittelmeerraum aus.“*²⁹³

289 Gespräch im Außenministerium, Paris, 10.06.2005.

290 Gespräch mit einem französischen Diplomaten, Französische Botschaft, Berlin, 17.08.2006.

291 Gespräch mit Hubert Védrine, Paris, 29.06.2005.

292 Gespräch beim Fü S III 4, BMVg, Berlin, 16.06.2006.

293 Gespräch beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 19.05.2005.

Langfristig muss die europäische Verteidigungspolitik auch die Frage nach den Grenzen der EU beantworten.

6.2 Deutsch-französische Streitkräftekooperation im Rahmen der ESVP: drei aussichtsreiche Felder

In diesem Kapitel sollen in wenigen Worten drei Felder herausgegriffen werden, die vor dem Hintergrund dieser Untersuchung als besonders geeignet erscheinen, die deutsch-französische Streitkräftekooperation im Rahmen der ESVP neu zu beleben: Dabei handelt es sich um das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg, das Europäische Lufttransportkommando (EATC) und die *Battle Groups 1500*. Diese drei Vorhaben bzw. deren Weiterentwicklung schließen weitere Vorhaben nicht aus, sondern wurden am meisten diskutiert.

6.2.1 Das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg: Grundlage für eine gemeinsame Sozialisierung der Akteure der ESVP?

Das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg (engl. ESDC) geht auf eine deutsch-französische Initiative zurück. Im Rahmen der deutsch-französischen Gipfeltreffen von Mainz und Vittel im Jahr 2000 wurde auf der Ebene der Verteidigungsminister zum ersten Mal die Idee einer gemeinsamen Ausbildung von zivilem und militärischem Führungspersonal im Bereich der ESVP diskutiert. Später wurde der Kreis auf Belgien und Luxemburg erweitert. Aufgrund unterschiedlicher Auffassungen dazu konnte die Idee seinerzeit nicht weiter verfolgt werden. Michèle Alliot-Marie hat das Thema im Jahr 2003 wieder aufgegriffen und eine gemeinsame Ausbildung im Bereich der europäischen Verteidigungspolitik sowie ein internetgestütztes Fernkolleg vorgeschlagen. Mit diesem Vorhaben hat man sich anlässlich des „Pralinengipfels“ im April 2003 in Tervuren im engeren Kreis näher beschäftigt, bevor es beim EU-Gipfel in Thessaloniki im Juni 2003 auf EU-Ebene verhandelt und schließlich 2005 konkretisiert wurde. Das European Security and Defence College (ESDC) wurde im Rahmen einer Gemeinsamen Maßnahme des Rates der Europäischen Union am 18. Juli 2005 eingerichtet²⁹⁴. Es handelt sich um ein internetgestütztes Fernkolleg in Form eines Netzwerkes, das nationale Institute, Kollegs, Akademien (Institut des Hautes Études de

294 Gemeinsame Maßnahme 2005/757/GASP vom 18.07.2005.

Défense Nationale auf französischer Seite, Bundesakademie für Sicherheitspolitik auf deutscher Seite) und andere Stellen umfasst, die sich innerhalb der EU mit Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik befassen, sowie das Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien in Paris unter der Leitung von Nicole Gnesotto²⁹⁵. Das Kolleg verfügt über folgende Gremien: einen Lenkungsausschuss in Brüssel, der für die Gesamtkoordination und Leitung der Ausbildungsmaßnahmen verantwortlich ist²⁹⁶; einen akademischen Exekutivrat, der für die Qualität und Kohärenz der Ausbildungsmaßnahmen zuständig ist sowie ein ständiges Sekretariat in Brüssel, dessen Aufgaben vom Generalsekretariat des Rates wahrgenommen werden. Das ESDC vermittelt Ausbildungsmaßnahmen im Bereich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf strategischer Ebene, um ein gemeinsames Verständnis der ESVP zu entwickeln und zu fördern. Der Teilnehmerkreis sind zivile oder militärische Führungskräfte der 25 Mitgliedstaaten, die sich mit strategischen Aspekten der ESVP befassen. Die Ausbildungsmaßnahmen werden wechselweise drei- bis vier Mal pro Jahr für jeweils etwa eine Woche in den jeweils beteiligten Hauptstädten durchgeführt. Das erste Seminar fand im November 2004 in Berlin statt.

Der ehemalige Französische Militärische Vertreter bei der EU beschreibt die Hintergründe der Errichtung dieses Kollegs:

„Natürlich stellte man sich am Anfang ein sehr ansehnliches Gemäuer vor, auf dem ganz groß ESDC stehen würde und auf das man verweisen könnte nach dem Motto: Hier bilden wir unsere zivilen und militärischen Führungskräfte aus, die sich früher oder später mit Aspekten der ESPV und der GASP befassen werden. Doch dieses ehrgeizige Ziel ließ sich aufgrund zahlreicher Einwände nicht umsetzen. Als klar wurde, dass es nicht so gut war, diese Richtung einzuschlagen, hat man auch gemerkt, dass man sich von der NATO etwas distanzieren müsste: Die zweite gute Idee war dann, dass wir dem ESDC nicht die Gestalt einer französischen Führungs- oder Militärakademie gegeben haben, sondern eher die unseres Instituts für nationale Verteidigungsstudien (frz. IHEDN), in dem überwiegend zivile Führungskräfte und weniger militärische ausgebildet werden. Der dritte gute Gedanke war, dass man das Kolleg als Fernkolleg konzipiert hat, weil eine feste Ausbildungsstätte eben nicht in Frage kam. Die Studenten arbeiten internetgestützt und treffen sich zu Seminaren in einer der Hauptstädte.“²⁹⁷

In naher Zukunft wird es wohl keine feste Ausbildungsstätte, beispielsweise in Brüsseler Gebäuden, geben: Für die Verwirklichung dieses Ziels mangelt es sowohl an

295 Das Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien ist offizieller Vertreter der EU im Kolleg.

296 Dieses Gremium setzt sich aus einem Vertreter aus jedem der 25 (bald 27) Mitgliedstaaten zusammen und ist für die Gesamtkoordination und die Rahmenlehrpläne zuständig.

297 Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs im Militärausschuss der Europäischen Union, Brüssel, 15.11.2005.

den materiellen Voraussetzungen als auch am politischen Willen der 25 EU-Mitglieder. Und welcher Standort für das Kolleg wäre wohl am ehesten zu legitimieren: Paris, Berlin oder London?

„Gewiss existiert keine Ausbildungsstätte für das Kolleg, weil man sich darüber nicht einigen konnte: Erstens wusste man nicht, welche Gestalt dieses Kolleg annehmen würde und welche Zielsetzung es haben würde; zweitens gab es auch finanziell bedingte Gründe, weil das teuer geworden wäre und man Lehrpersonal benötigt hätte, etc. Das hätte mehrere Millionen Euro gekostet. Da der Erfolg nicht garantiert war, haben wir uns für ein virtuelles Kolleg entschlossen. Die Gastnation übernimmt die Ausbildungskosten und die Staaten der Ausbildungsteilnehmer übernehmen die Reise- und Unterkunftskosten. Von den Gastnationen sind Ausbildungskosten bis zu einer Höhe von 10 000 Euro zu übernehmen.“²⁹⁸

Das ESDC bietet den Vorteil einer losen Struktur und verpflichtet die Ausbildungsteilnehmer zu Ausbildungsreisen mit dem erklärten Ziel, das gegenseitige Verständnis zu fördern: In jeder Hauptstadt, die Gastgeber einer Ausbildungsmaßnahme ist, finden, sofern vorhanden, Besuche bei der EU-Einsatzzentrale bzw. beim EU-Operationszentrum statt; politische Verantwortungsträger aller EU-Staaten treten als Dozenten auf, um ihre Sichtweise auf Europa und die europäische Verteidigung darzulegen²⁹⁹.

Schließlich könnte das Europäische Verteidigungskolleg zukünftig eine Schlüsselrolle bei der gemeinsamen Ausbildung von Experten und Praktikern im Bereich der ESVP spielen. Doch das wird nicht so einfach werden, denn die militärische Lehrkonzeption ist sehr stark national geprägt, wie die französischen und deutschen Gesprächspartner bestätigen:

„Viele Europäer sympathisieren sehr stark mit der NATO; in den Vorträgen der Dozenten, in den Diskussionen oder im Ausschuss, überall ist dies zu spüren. Dennoch lässt sich von einem Modul zum nächsten ein gewisses Gleichgewicht wieder herstellen. Aber die Schwierigkeiten bei der Harmonisierung der militärischen Ausbildung bleiben bestehen, weil es unterschiedliche Verwendungsstrukturen und Aufgabenbereiche gibt, vor allem aber unterschiedliche Auffassungen der Staats- und Regierungschefs von ihren Streitkräften“³⁰⁰

Aber gerade solche Strukturen wie im Falle des ESDC ermöglichen eine Weiterentwicklung, denn auf dieser Grundlage treffen die ESVP-Praktiker, militärische und zivile Führungskräfte und Diplomaten, zusammen und lernen sich besser kennen.

298 Gespräch mit dem deutschen Vertreter im Lenkungsausschuss des ESDC, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Berlin, 10.04.2006.

299 Gespräch mit dem französischen Vertreter im Lenkungsausschuss des ESDC, IHEDN, Paris, 31.01.2006.

300 Gespräch mit dem französischen Vertreter im Lenkungsausschuss des ESDC, IHEDN, Paris, 31.01.2006.

Und dann kann die deutsch-französische Streitkräftekooperation ihre Antriebskraft entfalten, nämlich auf der Grundlage eines intensiven Austausches im Bereich von Ausbildung und Personal: Sie kann gleichermaßen als Modell dienen und die notwendige Expertise für die Ausbildung im Rahmen des Aufbaus einer europäischen Verteidigungsarchitektur zur Verfügung stellen. Dieses gemeinsame Ausbildungsvorhaben von Praktikern der ESVP, insbesondere von militärischem Personal, erscheint umso dringlicher als die ESVP sich heute schwerpunktmäßig an den Auslandseinsätzen orientiert.

6.2.2 Die Battle Groups 1500: auf der Suche nach zukünftigen europäischen Kapazitäten

Ein französischer Offizier und Mitarbeiter im EU-Militärausschuss erläutert die Hintergründe dieses Projekts:

„Die Multinationalisierung der Battle Groups ist ein gutes Beispiel: Will man diese Kampfverbände in den Einsatz schicken, [...] müssen sie vorher zusammen üben. Und damit befinden wir uns schon im Bereich der Organisation. Man muss dafür den Personalaustausch auf Offiziersebene zwischen den einzelnen Ländern intensivieren, aber vor allen Dingen müsste dieser auf EU-Ebene organisiert werden und nicht mehr bilateral oder trilateral. Diese Themen müssen auf EU-Ebene behandelt werden, damit eine Gesamtkoordination möglich ist. Bisher ist dies noch nicht geschehen, aber die Battle Groups bieten dafür möglicherweise einen interessanten Ansatzpunkt, weil sie einen diesbezüglichen Bedarf unterstreichen.“³⁰¹

Das Konzept der hochmobilen Kampfverbände (Battle Groups) ist auf die lessons-learned der Operation Artemis für die Demokratische Republik Kongo im Jahr 2003 zurückzuführen. Auf der Grundlage einer britisch-französischen Initiative wurde es im Juni 2004 angenommen. Deutschland hat sich dem Konzept dann sehr schnell angeschlossen, bevor es 2005 konkretisiert wurde. Diese rasch verlegbaren Einheiten mit multinationalem Charakter – anfangs als "Tactical Groups" bezeichnet – sollen bis 2007 eine Stärke von 1 500 Soldaten umfassen (GT 1500) und die Krisenreaktionsfähigkeit der EU sicherstellen bzw. die militärische Handlungsfähigkeit mittels EU-Mandat oder einem Mandat der Vereinten Nationen: Jede Battle Group soll 30 Tage im Einsatz bleiben können. In der Koordinierungskonferenz vom 8. November 2005 wurde festgelegt, dass die Europäische Union am Ende in der Lage sein muss, zwei dieser Battle Groups

³⁰¹ Gespräch bei der Ständigen Vertretung Frankreichs im Militärausschuss der Europäischen Union, Brüssel, 15.11.2005.

gleichzeitig einzusetzen. Die Battle Groups könnten im Rahmen des gesamten vom EU-Truppenstatut und von der EU-Sicherheitsstrategie abgedeckten Aufgabenspektrum eingesetzt werden, in bestimmten Fällen auch mit einem Mandat der Vereinten Nationen, beispielsweise wenn eine schnelle militärische Reaktion von geringer Stärke auf eine Krise erforderlich ist. Die Battle Groups sollen nach 5 bis 10 Tagen einsetzbar sein, und zwar in einem Umkreis von 6000 Kilometern (von Brüssel aus gemessen). Ab 1. Januar 2007 sollen zwei Battle Groups in ständiger Bereitschaft gehalten werden, so dass die EU in der Lage ist, zwei Kriseneinsätze gleichzeitig zu bewältigen. Bislang liegen feste Verpflichtungen für insgesamt 13 Battle Groups vor, Frankreich und Deutschland haben sich für eine deutsch-französische Battle Group ausgesprochen, die im 2. Halbjahr 2008 aus der deutsch-französischen Brigade hervorgehen soll. Auch die Streitkräfte der anderen Mitglieder des Eurokorps sollen daran beteiligt werden: Spanien, Belgien und Luxemburg. Frankreich und Deutschland werden darüber hinaus in die Ausbildung und den Einsatz der anderen Battle Groups eingebunden sein.

Es lässt sich festhalten, dass die *Battle Groups*, auch wenn sie ursprünglich nicht einer deutsch-französischen Initiative entsprungen, doch sehr konkrete Perspektiven für die deutsch-französische Streitkräftekooperation eröffnen, insbesondere mit Blick auf den organisatorischen Aufbau. In diesem Zusammenhang sind zu erwähnen: die deutsch-französische Brigade, das Eurokorps und warum nicht auch der deutsch-französische Marineverband, da die Marine und ganz besonders die deutsche Marine aktiv an einer maritimen Dimension des Konzepts der Battle Groups arbeitet. Dies gilt auch für eine luftgestützte Dimension: Diesbezüglich haben sich die beiden Luftwaffen-Führungsstäbe bereits beraten, um die Möglichkeit einer (bislang nicht existenten) luftgestützten Komponente zu prüfen. Es wurde ein gemeinsamer Vorschlag erarbeitet (*Rapid Air Initiative*), dem sich die anderen EU-Mitglieder ab 2006 anschließen können³⁰². Bereits 2004 hat eine französische Tageszeitung mit dieser Schlagzeile aufgewartet: „Die deutsch-französische Brigade als Vorreiter der europäischen Verteidigung“³⁰³. Anlässlich des deutsch-französischen Gipfels zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags am 22. und 23. Januar 2003 haben sich Frankreich und Deutschland entschlossen, die deutsch-französische Brigade zu einem sehr rasch verfügbaren Element im Rahmen der schnellen Reaktionsfähigkeit weiterzuentwickeln, sowohl im Rahmen der EU als auch für

302 Gespräche beim frz. Führungsstab der Luftwaffe, Paris, 23.06.2005, in der Militärmission, Französische Botschaft, Berlin, 20.03.2006 und beim Fü L II 4, Bonn, 22.06.2006

303 François D'Ançon, La Croix, 01.06.2004.

Einsätze mit NATO-Mandat³⁰⁴. Ziel ist es, die Handlungsfähigkeit der EU in Krisenfällen sicherzustellen.

Allerdings wirft das Battle Group Konzept noch eine Vielzahl militärischer Einzelfragen auf, darunter das Fehlen ausreichender militärischer Aufklärungskapazitäten und die klaren Grenzen für die Entsendung nationaler Truppen. So werden die Battle Groups vom französischen Führungsstab in Paris im Allgemeinen als gutes Konzept gelobt, dennoch werden sie bisweilen auch als „pädagogisches Hilfsmittel“³⁰⁵ bezeichnet. Ein weiteres Problem ist die Tatsache, dass sie immer noch eine weitgehend nationale Färbung haben. Auch Kapazitätsprobleme sind zu verzeichnen, besonders die fehlende strategische Verlegefähigkeit angesichts des Anspruchs der ESVP, Krisen weit jenseits der eigenen Landesgrenzen zu bewältigen³⁰⁶. Allein der Lufttransport einer einzelnen Battle Group erfordert etwa 30 Flüge mit dem schweren Transportflugzeug, von denen Großbritannien als einziges EU-Mitglied einige besitzt. Die Einführung des A400M ist nicht vor 2008 geplant. Im Bereich der Übungen gibt es ebenfalls eine klare rote Linie: Zur Zeit werden nur Planübungen durchgeführt, keine realen Übungen im Gelände. Die Battle Groups sind also noch relativ wenig greifbare Black Boxes. Daher besteht großes Interesse daran, während des deutschen EU-Vorsitzes eine Übung anzusetzen, um das Konzept weiterzuentwickeln³⁰⁷. General Naumann hat deutlich auf die Notwendigkeit einer gemeinsamen Ausbildung auf europäischer Ebene hingewiesen³⁰⁸, und diesbezüglich haben die Organisatoren des deutsch-französischen Gemeinschaftsunternehmens ihre Karten noch nicht ausgespielt und ihre Erfahrungen mit der D/F-Brigade und dem Eurokorps noch nicht eingebracht.

Doch können all diese Herausforderungen für das deutsch-französische Tandem nicht auch als Impulse betrachtet werden, nach praktischen Lösungen für die konkreten Probleme der ESVP Ausschau zu halten? Zudem können die *Battle Groups* als Ausgangsbasis für eine Modernisierung des Militärapparats dienen³⁰⁹: Denn damit diese Kampfverbände wirklich als mobile Einsatzverbände der EU betrachtet werden können,

304 Die D/F-Brigade bildet ab sofort den Kern einer „Initial Entry Force“ des Eurokorps. http://www.df-brigade.de/site_de/indexf1.htm (09.04.2007)

305 Div. Gespräche beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 09.01.2007 und 22.01.2007

306 Nicole Gnesotto, i. R. der Reportage Thema – la Politique Européenne de Défense, ausgestrahlt von ARTE am 10. Mai 2006.

307 Rede von Claude-France Arnoult, Leiterin der Generaldirektion E VIII beim Generalsekretariat des Rates, DGAP- Sitzung beim Auswärtigen Amt, Berlin, 18.05.2006.

308 Gespräch in Berlin, 02.06.2006.

309 Gespräch beim EMA, Verteidigungsministerium, Paris, 22.01.2007

müssen sie ganz konkrete, gemeinsam festgelegte Standards erfüllen und in die Ausbildungsverfahren für Einsatzverbände eingebunden sein. Nicht zuletzt könnten sie eine Art europäische Ersatz-Armee darstellen, eher im Sinne einer pragmatischen Kompromiss-Lösung denn eines zurzeit unrealistischen Strebens nach einer gemeinsamen europäischen Armee³¹⁰.

6.2.3 Das Europäische Lufttransportkommando und das Dossier des europäischen strategischen Lufttransports

Bereits 1999 haben französische und deutsche Akteure der Militärpolitik die Notwendigkeit erkannt, die EU mit strategischen Lufttransportmitteln auszustatten. Mit Baubeginn des A400M musste auch die Einrichtung eines Europäischen Lufttransportkommandos in die Planung aufgenommen werden, das Kapazitäten, Beschaffungsprogramme und Bedarf in diesem Bereich steuert³¹¹. Im November 1999 hat der Deutsch-französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat erklärt:

„In Bezug auf die strategische Verlegefähigkeit schlagen wir vor, in absehbarer Zeit stufenweise und in geeigneter multinationaler Struktur ein europäisches Lufttransportkommando einzurichten, um gemeinsam die zur Verfügung stehenden europäischen strategischen Lufttransportmittel zu verwalten und den Einsatz der ggf. zu nutzenden zivilen Mittel zu koordinieren. Diese Koordinierung wird in Synergie-Effekte münden und eine Kostenoptimierung ermöglichen. Gleichzeitig wird sie als Anregung dienen, solche Mittel gemeinsam zu beschaffen und einzusetzen sowie eine gemeinsame Ausbildung umzusetzen. Der deutsch-französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat hat die Verteidigungsminister damit beauftragt, die Initiative zur Einrichtung eines europäischen Lufttransportkommandos konkret umzusetzen.“³¹²

So haben die beiden Luftwaffen im Jahre 2001, auf eine bilaterale politische Initiative hin, eine Europäische Lufttransportkoordinierungszelle (EACC) zur Koordinierung des europäischen Lufttransports der EU-Mitglieder errichtet. Die EACC (European Airlift Coordination Cell) war in der Lage, den beteiligten Luftstreitkräften auf Anfrage ihre Koordinationskapazität im Bereich des Lufttransports zur Verfügung zu stellen. Auf dieser Grundlage konnte man eine deutlich effizientere Nutzung der vorhandenen Mittel erzielen.

310 Ein Streben, das übrigens in Militärkreisen eher weniger Anhänger hat, dafür viele Verfechter in der Politik, besonders unter den SPD-Abgeordneten im Bundestag.

311 Frederick Bonnard, „Europe has set itself a tough military challenge“, International Herald Tribune, 13.01.2000.

312 Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats, 30.11.1999

Im Januar 2003 haben Frankreich und Deutschland beschlossen, diese erste Initiative weiterzuentwickeln und die Bildung eines europäischen Lufttransportzentrums angeregt. In der Folge ist die EACC am 5. Juli 2004 im *European Airlift Center* (EAC) aufgegangen und hat einen größeren Handlungsspielraum bei der Bedarfsplanung im Bereich des strategischen Lufttransports erhalten³¹³. Die EAC wurde im niederländischen Eindhoven eingerichtet und umfasst momentan Luftwaffenkräfte aus sieben Nationen: Deutschland, Belgien, Spanien, Frankreich, Italien, Niederlande und Großbritannien. Norwegen ist ebenso „aktiv beteiligt“³¹⁴. Die EAC soll in erster Linie eine effizientere Nutzung der Lufttransport- und Luftbetankungsleistungen garantieren, indem eine gemeinsame Lufttransportflotte aufgestellt wird. Der EAC-Stab setzt sich aus 26 Offizieren zusammen³¹⁵.

Die Herausforderung bestand darin, das EAC rasch in ein echtes Lufttransportkommando umzuwandeln, damit es die Einführung der Militärtransportflugzeuge vom Typ A400M begleiten kann. Die im Oktober 2004 von den beiden Verteidigungsressorts ausgearbeitete *road map* sah mithin die Weiterentwicklung und Umgliederung des EAC in ein *European Air Transport Command* (EATC)³¹⁶ bis 2010 vor. Dieses ursprünglich bilaterale Vorhaben ist als eine Komponente im Rahmen der globalen Planungskapazitäten der EU zu sehen, mit deren Hilfe die strategische Verlegefähigkeit im Rahmen der europäischen Verteidigung sichergestellt werden soll. Dabei gilt es, einem zweifachen Anspruch gerecht zu werden: Das EATC soll sowohl die Kosten des strategischen Lufttransports der EU rationalisieren als auch zu einer effizienteren Nutzung der Mittel im Rahmen von EU-Militäreinsätzen beitragen.

Im April 2006 haben die französische und die deutsche Luftwaffe einen *letter of intent* zu gemeinsam abgestimmten Rahmenbedingungen für ein solches Kommando unterzeichnet. Diese Erklärung bezieht sich auf den sog. „strategischen“ Lufttransport, d. h. den Langstreckentransport sowie auf den „taktischen“ Transport innerhalb des Einsatzgebietes. Weiterhin ist eine standardisierte Ausbildung des fliegenden und des technischen Personals vorgesehen. Der Deutsch-Französische Ministerrat vom 12. Oktober 2006 hat die Bedeutung dieser Initiative hervorgehoben und insbesondere die Tatsache betont, dass damit langfristig die Planung und Führung von militärischen Operationen der EU im Rahmen der Krisenbewältigung möglich sein wird. Auf diese Weise wird die

313 Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats, 13.05.2004.

314 www.defense.gouv.fr/air/ (10.04.2007)

315 Darunter befinden sich fünf französische Offiziere.

316 Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats, 26.10.2004.

Struktur im Rahmen der zivil-militärischen Zelle vervollständigt, die bis 2007 Kern des zukünftigen militärstrategischen Hauptquartiers (OHQ) der EU in Brüssel werden soll.

Doch bis zur Einrichtung des EATC bleibt noch eine Vielzahl von Fragen zu klären, die bereits teilweise weiter oben angesprochen wurden: unterschiedliche nationale Interessen, unterschiedliche Funktionsweise der militärpolitischen Apparate, nationale Vorbehalte, juristische Problemstellungen wie im Falle der D/F-Brigade³¹⁷, etc. Ein in diesem Bereich eingesetzter deutscher Offizier vertritt folgende Auffassung:

„Im Moment haben wir Probleme, weil Großbritannien blockiert. Zurzeit könnte man auch ein nationales Kommando in eine europäische Struktur umwandeln. Die Schwierigkeiten rühren auch daher, dass es unterschiedliche nationale Entscheidungsverfahren gibt: In Deutschland wird so etwas auf Arbeitsebene diskutiert, wohingegen es in Frankreich auf der Ebene des Regierungschefs diskutiert wird. Und dann sind da noch die Probleme, wenn ein Land nicht mitmacht.“³¹⁸

Auf französischer Seite lässt es sich politisch nur schwer durchsetzen, französische Militärflugzeuge unter eine gemeinsame Einsatzführung zu stellen, wohingegen die Bundeswehr diesbezüglich weniger Probleme hat, weil sie seit vierzig Jahren in die Militärstruktur der NATO integriert ist. Der Lieferungsverzug beim A400M zeigt sehr deutlich, wie groß die nationalen Unterschiede in Bezug auf die Anforderungskataloge und Interessen der Rüstungsindustrie sind, obgleich man sich auf ein gemeinsames Vorhaben im Bereich der Rüstungskooperation verständigt hatte. Auch in diesem Fall wird deutlich, dass die Diskrepanzen zwischen den beiden Partnern, die als Musterbeispiel für die unterschiedlichen Auffassungen zwischen den EU-Mitgliedern zu solchen und ähnlichen militärpolitischen Fragestellungen dienen können, zwar die Zusammenarbeit behindern bzw. zumindest in großem Ausmaß belasten. Doch sind sie nicht zugleich auch ein Ansatzpunkt, gemeinsam nach praktischen Lösungen im Hinblick auf eine bessere Zusammenarbeit, Einsparungen in großem Maßstab sowie die Weiterentwicklung der ESVP zu suchen? Die Erfahrungen aus den bisherigen EU-Einsätzen, speziell aus der Operation Artemis 2003³¹⁹ und EUFOR Kongo 2006 könnten doch als Grundlage für weitere gemeinsame Überlegungen dienen. Eine wesentliche Voraussetzung für eine Verbesserung der Lage bleibt jedoch der erklärte politische Wille zur Zusammenarbeit.

317 An dieser Stelle sei verwiesen auf Pajon 2006a sowie Klein 1990, Robert 1991 und vom Hagen et al. 2003.

318 Gespräch bei Fü S III 2, BMVg, Berlin, 06.04.2004.

319 Da der A400M 2003 noch nicht in Dienst gestellt war, musste man für die Operation Artemis auf die Anmietung von Flugzeugen des Typs Antonov 142 ausweichen.

6.3 Fazit

Welche Schlussfolgerungen bleiben am Ende dieser Studie zu ziehen? Hat es ihn gegeben, den berühmten deutsch-französischen „Motor“? Auch wenn die Zielsetzung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik in ihrer jetzigen Form nicht auf die Bildung einer gesamteuropäischen Armee hinzuweisen scheint (dazu müsste es erst noch eine gegenüber den EU-Bürgern verantwortliche europäische Regierung geben, die auch die Verantwortung für den Einsatz der Soldaten in den jeweiligen Einsatzgebieten sowie ggf. auch für deren Tod übernehmen könnte), so lässt sich doch lobenswerterweise festhalten, dass das Vorhaben einer Europäischen Verteidigung innerhalb eines Zeitraums von fünfzehn Jahren seit dem Mauerfall in Berlin rasante Fortschritte gemacht hat. Dies zeugt durchaus von der vorhandenen Fähigkeit, verteidigungspolitische Fragestellungen im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses zu diskutieren. Ohne die deutsch-französische Streitkräftekooperation wäre man auf dem seit Maastricht zurückgelegten Weg zweifellos nicht so erfolgreich vorangekommen. Die deutsch-französische Partnerschaft ist die eigentliche Daseinsberechtigung der europäischen Integration, auch wenn sie heutzutage eher mit der erweiterten europäischen Landschaft verschmilzt. Zu Beginn der 1990er Jahre hat die deutsch-französische Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung und der Sicherheit dem Vorhaben der europäischen Verteidigungspolitik mittels ihres Ideenreichtums und ihrer Durchsetzungskraft regelmäßig Vorschub geleistet: Deutsch-Französische Brigade, Eurokorps, Gemeinsames deutsch-französisches Sicherheits- und Verteidigungskonzept, OCCAR, A400M-Rüstungsprogramm ... Schließlich wurde mit den Beschlüssen anlässlich des EU-Gipfels in Köln im Juni 1999 der Startschuss für die ESVP gegeben, und Frankreich und Deutschland haben auch bei den Vorschlägen für das Übereinkommen sowie bei den Entwürfen für den EU-Verfassungsvertrag weiterhin Hand in Hand gearbeitet und auf diese Weise die ständigen EU-Kooperationsmechanismen sowie die Planungen zur militärischen Beistandsverpflichtung und zur Europäischen Verteidigungsagentur besonders nachhaltig unterstützt.

Dennoch gibt es weiterhin zahlreiche Themen, die Anlass zu Zwistigkeiten bieten, insbesondere wenn es sich um national sehr unterschiedliche Definitionen sicherheitspolitischer Interessen handelt sowie um fundamentale Unterschiede in der Funktionsweise der militärpolitischen Apparate, der militärischen Kultur sowie bei den Auffassungen zur Weiterentwicklung der europäischen Integration. Und der Fall der Zusammenarbeit der militärpolitischen Akteure ist ein sehr gutes Beispiel für die deutli-

chen Unterschiede bei den Auffassungen und den Verfahrensweisen im Hinblick auf die europäische Verteidigungsarchitektur. Hier lässt sich das berühmte Phänomen „*same words, different meanings*“ beobachten.

Der gewählte Ansatz war ein akteursorientierter Ansatz und bietet den Vorteil, die maßgeblichen Faktoren zu berücksichtigen, die das Handeln der Akteure und ihre jeweiligen Vorstellungen beeinflussen: Die Funktionsweise der französischen und deutschen militärpolitischen Apparate ist ihrer jeweiligen Strukturierung geschuldet, sowohl in Bezug auf zeitliche Abläufe als auch hinsichtlich der nationalen sozio-politischen Prozesse; diese Strukturierung wirkt sich sowohl auf die Funktionsweise des militärpolitischen Apparats aus, als auch auf die Verfahren im Bereich der militärischen Ausbildung, das Band zwischen Armee und Nation bzw. zwischen Bundeswehr und Gesellschaft und die Philosophie, die verteidigungspolitischen Entscheidungen zugrunde liegt und eine charakteristische administrative Kultur und ein spezifisches berufliches Selbstverständnis hervorbringt, welche oftmals auf die Ebene der mit der ESVP beteiligten europäischen Instanzen projiziert werden. Jeder einzelne Akteur hat spezifische Arbeits- und Denkweisen „im Gepäck“, die auf seinen jeweiligen nationalen und beruflichen Sozialisationskontext zurückgehen³²⁰. Verschiedene Trennlinien bleiben bestehen, die sich allesamt auf die weitere Problematik der europäischen Verteidigungspolitik beziehen: das Problem der Autonomie, der wünschenswerte Grad ihrer Autonomie gegenüber der Atlantischen Allianz und somit indirekt gegenüber des amerikanischen Partners, der immer öfter sog. Gelegenheitsallianzen in Form von „*coalitions of the willings*“ bildet, wie der Irak-Krieg oder Afghanistan gezeigt haben. Die französischen Akteure im Bereich der Militärpolitik neigen dazu, die EU als verlängerten Arm ihrer Macht zu nutzen, wohingegen die deutschen Akteure in ihr eher eine Art Referenz für gute Führung sehen³²¹. Doch von den Diskrepanzen zwischen den beiden Ländern einmal abgesehen, ließ sich auch eine interne Kluft zwischen den Militärs und den Diplomaten innerhalb derselben Nation feststellen. Vor diesem Hintergrund lässt sich bisweilen die Entstehung von Phänomenen grenzüberschreitender Solidarität zwischen Offizieren einerseits und Diplomaten andererseits beobachten, allein aufgrund der Tatsache, dass dasselbe Metier ausgeübt wird, und ungeachtet dessen, dass manchmal unterschiedliche übergeordnete Zielsetzungen verfolgt werden.

320 Gespräch beim Generalsekretariat des Rates, Brüssel, 24.01.2007.

321 Gespräch am Amtssitz des französischen Präsidenten, Paris, 29.06.2005.

Dennoch können gegensätzliche Interessen gleiche (positive) Folgen für alle haben: Frankreich hat sich Deutschland in der Anfangsphase des europäischen Aufbauwerks, aber auch Anfang der 1990er Jahre angenähert, um sich mehr Einfluss auf der internationalen Bühne zu verschaffen, insbesondere gegenüber den Amerikanern; und Deutschland sah in einer Annäherung an Frankreich eine gute Möglichkeit, Frankreich in den Schoß der NATO zurückzuholen und der Stimme Europas innerhalb der Allianz ein höheres Gewicht zu verleihen. Wie im letzten Abschnitt der Studie herausgearbeitet wurde, bietet die ESVP den französischen und deutschen Akteuren der Ressorts Verteidigung und Auswärtiges heute viele Gelegenheiten, die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene zu intensivieren und zu ihrer alten Form als Motor der europäischen Integration zurückzufinden. Die in Bezug auf die beiden Länder festgestellten Meinungsverschiedenheiten können ebenso gut als Herausforderungen aufgefasst werden, die dazu animieren, nach gemeinsamen, praxisnahen Lösungen zu suchen. Vor dem Hintergrund neuer internationaler Bedrohungen haben die Europäer heutzutage wegen ihrer Budgetbeschränkungen gar keine andere Wahl mehr, als zusammenzuarbeiten. Simone Weske formuliert diesbezüglich zwei Prämissen, die in der Untersuchung Zustimmung finden:

- 1 *Fortschritte bei der Weiterentwicklung der ESVP sind nur möglich, wenn Frankreich und Deutschland gemeinsame Standpunkte einnehmen (notwendige Voraussetzung).*
- 2 *Fortschritte bei der Weiterentwicklung der ESVP sind immer dann möglich, wenn Frankreich und Deutschland sich auf gemeinsame Initiativen verständigen, die außerhalb der manchmal der ESVP innewohnenden unvereinbaren Interessenslagen liegen. (hinreichende Voraussetzung) (Weske 2006)*

Der EU-Vorsitz Deutschlands kann zum Anlass genommen werden, eine öffentliche Debatte über die wesentlichen Herausforderungen und Ziele der ESVP anzustoßen, insbesondere über das Verhältnis der EU zur NATO, auch wenn zu Zeiten des Wahlkampfes in Frankreich die Handlungsfähigkeit nicht ganz so groß ist wie zu anderen Zeiten. Mit Blick auf die Vertiefung des gegenseitigen Verständnisses können die französischen und deutschen Akteure in mehreren Bereichen zusammenarbeiten: bei der Verstärkung der zivil-militärischen Zusammenarbeit, bei der besseren (Aus-) Nutzung

militärischer Kapazitäten, bei dem im Aufbau befindlichen EU-Operationszentrum (OHQ) in Brüssel oder bei der Pfeilerübergreifenden Koordinierung³²².

Dabei wurden zwei Schlüsselfaktoren identifiziert, mit deren Hilfe die in der täglichen Routinearbeit auftretenden Hindernisse beseitigt werden können: politischer Wille und kreative politische Arbeit einerseits sowie die auf Erfahrungen begründete Kenntnis des Partners andererseits. Darüber hinaus ist mit der Sozialisierung „von unten“ mittels Beteiligung an multinationalen Verbänden und Einsätzen eine weitere Möglichkeit gegeben, Interoperabilität und interkulturelle Verständigung zwischen Europas Streitkräften zu fördern.

³²² Die Bundesregierung, „Europa gelingt gemeinsam“, Präsidentschaftsprogramm, 1. Januar–30. Juni 2007 www.eu2007.de.

7 Chronologie ausgewählter Ereignisse der europäischen Verteidigungspolitik

Diese Chronologie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern soll dem Leser lediglich als Orientierung dienen. Sie berücksichtigt darüber hinaus nur Ereignisse mit Auswirkungen auf militärische Strukturen im Rahmen der ESVP und führt keine zivilen Missionen der Bereiche Rechtsstaat und Polizei sowie die einzelnen NATO-Gipfel auf. Hinsichtlich weiterführender Informationen sei auf die Internetseite des Rates der Europäischen Union verwiesen: www.consilium.eu sowie auf die Cahiers de Chaillot 47 und (Rutten 2001 und 2002) 57 (Haine 2003), 67 (Missiroli 2003) und 75 (Gnesotto 2005).

- 30.08.1954: der Gründungsvertrag für die EVG wird abgelehnt (1950–1954)
- 14.10.1991: in einem gemeinsamen Brief an den Präsidenten des Europäischen Rats kündigen Kohl und Mitterrand die Schaffung eines deutsch-französischen Armeekorps als Keimzelle eines europäischen Korps an
- 09.–10.12.1991: Gipfeltreffen des Europäischen Rats von Maastricht: Artikel V zur GASP
- 22.05.1992: Aufstellung des Europäischen Korps (oder Eurokorps) anlässlich des Gipfels von La Rochelle
- 19.06.1992: Petersberg-Erklärung im Rahmen der WEU mit der Festlegung der Arten möglicher militärischer Einsätze der WEU
- 16.–17.06.1997: Amsterdamer EU-Gipfel: Einrichtung eines Hohen Vertreters für die GASP (Ernennung Solanas erfolgt 1999) und Eingliederung der Petersberg-Aufgaben in die GASP
- 04.11.1998: erstes inoffizielles Treffen der EU-Verteidigungsminister innerhalb des institutionellen EU-Rahmens
- 03.–04.12.1998: das bilaterale Treffen zwischen Großbritannien und Frankreich in Saint-Malo gibt den offiziellen Startschuss für eine gemeinsame europäische Verteidigung: die Briten erklären sich schließlich damit einverstanden, dass die „Union über eine autonome Handlungsfähigkeit verfügen [soll], die sich auf glaubwürdige militärische Kräfte stützt, mit der Möglichkeit, sie einzusetzen, und mit der Bereitschaft, dies zu tun, um auf internationale Krisen zu reagieren“

- 29.05.1999: anlässlich des Deutsch-französischen Gipfels in Toulouse vereinbaren Frankreich und Deutschland mit ihren Partnern die Umgliederung des Eurokorps in ein Korps der Krisenreaktionskräfte für die EU (schnelle Eingreiftruppe)
- 04.–05.06.1999: der Europäische Rat in Köln stellt die eigentliche Geburtsstunde der ESVP dar
- 11.–12.12.1999: auf dem Europäischen Rat in Helsinki werden konkrete Planziele zur Verwirklichung einer ESVP vereinbart (*Headline Goal*). Das Helsinki-Planziel umfasst 60 000 Soldaten für die EU, die in der Lage sind, innerhalb von 60 Tagen die Petersberg-Aufgaben auszuführen ; zudem wurde die Einrichtung sicherheitspolitischer Institutionen beschlossen, um der ESVP einen institutionellen Rahmen zur Erfüllung dieser Aufgaben zu geben: PSK, EUMC, EUMS
- 07.–09.12.2000: der EU-Gipfel in Nizza führt Gremien und Strukturen für die ESVP, u. a. für die drei Organe im Bereich der Militärpolitik; die WEU wird in die EU überführt (Transfer der Mittel und Instanzen)
- 15.12.2001: Erklärung zur Einsatzbereitschaft der ESVP in Laeken
- 22.–28.05.2002: erste EU-Übung zur Krisenreaktionsfähigkeit (crisis management exercise CME 02)
- 21.–22.06.2002: EU-Gipfel in Sevilla beschließt ESVP-Beitrag zur Terrorismusbekämpfung
- 21.11.2002: Gemeinsame Vorschläge zur Zukunft Europas (Villepin-Fischer) im Bereich Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik an die Mitglieder des Europäischen Konvents
- 16.12.2002: es kommt zur so genannten „Berlin-Plus-Vereinbarung“ zwischen der EU und der NATO auf deren Grundlage der Zugang der EU zu den Planungskapazitäten und Führungsstrukturen der NATO geregelt ist
- 15.01.2003: gemeinsamer deutsch-französischer Vorschlag an den Europäischen Konvent
- 31.03.2003–01.12.2003: Der 1. EU-Militäreinsatz in Mazedonien (CONCORDIA) auf der Grundlage der "Berlin-Plus-Vereinbarung“ löst die Operation *Allied Harmony* der NATO ab
- 12.06.2003–01.09.2003: 1. autonomer EU-Militäreinsatz in der Demokratischen Republik Kongo (ARTEMIS) im Rahmen des Konzepts der Framework-Nation

- 12.–13.11.2003: Verabschiedung der Europäischen Sicherheitsstrategie und Einigung bezüglich der Aufstellung einer zivil-militärischen Zelle und eines EU-Operationszentrums
- 18.02.2004: auf der Grundlage einer Initiative der Franzosen, Briten und Deutschen wird die Aufstellung von mobilen und taktischen Kampfeinheiten (Battle Groups 1500) beschlossen
- 12.12.2004: Aufbau der Europäischen Verteidigungsagentur
- 02.12.2004: die EU übernimmt die NATO SFOR-Mission in Bosnien, die sog. Operation EUFOR Althea, auf der Grundlage der "Berlin-Plus-Vereinbarung"
- 29.05.2005: die Ratifizierung des Verfassungs-Vertrags scheitert: die Verpflichtung zur Solidaritätsklausel und die ständigen EU-Kooperationsmechanismen werden aufgeschoben
- 27.12.2005: im Zuge einer gemeinsamen Maßnahme des Rates der Europäischen Union wird das Europäische Sicherheits- und Verteidigungskolleg gegründet
- 01.07.2005: Einrichtung der zivil-militärischen Zelle
- 31.07.2006–30.11.2006: Operation EUFOR für die Demokratische Republik Kongo
- 06.2007: Übung MILEX 07

8 Bibliographie

- Aron, Raymond/Lerner, Daniel (Hrsg.) (1956): La querelle de la C.E.D.: essais d'analyse sociologique. Recueil d'études par Jacques Fauvet, Alfred Grosser, Stanley Hoffmann,...[et al.]. Paris: Armand Colin.
- Bacchetta, Clara (2004): Quelle liberté d'expression professionnelle pour les militaires? Enjeux et perspectives. Paris: Economica.
- Bachir, Myriam/Duchene, Sophie et al. (2000): Les méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique. Paris: PUF.
- Bagayoko-Penone, Niagalé (2005): Les officiers français et la construction européenne: l'euro-pénisation du point de vue des acteurs de la défense (Les documents du C2SD n° 77). Paris: Centre d'études en sciences sociales de la défense.
- Bagayoko-Penone, Niagalé (2006): L'euro-pénisation des militaires français: socialisation institutionnelle et culture stratégique. In: *Revue Française de Science politique*, 56 (1), 49–78.
- Bald, Detlev (2005): Die Bundeswehr. Eine kritische Geschichte (1955–2005). München: Verlag C.H. Beck.
- Benz, Wolfgang (Hrsg.) (1999): Deutschland unter alliierter Besatzung 1945–1949–1955. Ein Handbuch. Berlin: Akademie Verlag.
- Berger, Peter/Luckmann, Thomas (1986): La construction sociale de la réalité. Paris: Méridiens Klincksieck.
- Bertram, Christoph/Heisbourg, François/Schild, Joachim/Boyer, Yves (2002): Un nouveau départ. Pour une initiative franco-allemande dans le domaine de la défense européenne, Etude conjointe par la Fondation pour la recherche stratégique (FRS), Paris et la Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Berlin: http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/fonds/nouveau_depart.php (20.12.2007).
- Boussaguet, Laurie/Jacquot, Sophie/Ravinet, Pauline (dir.) (2004): Dictionnaire des politiques publiques. Paris: Presses de Sciences Po.
- Brand, Enrico/Buck, Christan (Hrsg.) (2005): Auswärtiges Amt, Diplomatie als Beruf (4. Auflage). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Brimmer, Esther (2004): NATO and the development of a European Security and Defence Policy. In: Rotte/Sprungala (Hrsg.) (2004): 144–168.
- Bulmahn, Thomas (2005): Bevölkerungsumfrage 2005. Repräsentative Befragung zum sicherheits- und verteidigungspolitischen Meinungsbild in Deutschland. Ergebnisbericht. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
- Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (2003): Verteidigungspolitische Richtlinien. Berlin: http://www.bmvg.de/portal/PA_1_0_P3/PortalFiles/C1256EF40036B05B/N264JEUC110MMISDE/VPR_BROSCHUERE.PDF?yw_repository=youatweb (18.12.2007).

- Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) (2006): Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr. Berlin: <http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/sicherheitspolitik/grundlagen/weissbuch2006> (18.12.2007).
- Cogan, Charles (2005): *Diplomatie à la française*. Paris: Ed. Jacob-Duvernet.
- Cohen, Michael/March, James/Olsen, Johan (1972): A Garbage Can Model of Organizational Choice. In: *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), 1–25.
- Cohen, Samy (1994): *La défaite des généraux – Le pouvoir politique et l’armée sous la V^{ème} République*. Paris: Fayard.
- Cohen, Samy (dir.) (1999): *L’art d’interviewer les dirigeants*. Paris: PUF.
- Cohen, Samy (1999): Enquêtes en «milieu difficile»: les responsables de la politique étrangère et de défense. In: Cohen (dir.) (1999): 17–50.
- Colard, Daniel (1995): La société internationale à l’aube du 21^{ème} siècle. In: *Revue de Défense Nationale*, 10, 75–89.
- De Montbrial, Thierry/Kaiser, Karl/Lasserre, René/Picht, Robert (dir.) (1995): *Agir pour l’Europe. Les relations franco-allemandes dans l’après-guerre froide*. Paris: Masson.
- Dobbins, James (2003): *America’s role in nation-building: from Germany to Iraq*. RAND Corporation: http://rand.org/pubs/monograph_reports/MR1753/MR1753.ch2.pdf (18.12.2007)
- Du Roy, Albert (2000): *Domaine réservé. Les coulisses de la diplomatie française*. Paris: Seuil.
- Elias, Norbert (1991): *La société des individus (Avant-propos de Roger Chartier, traduit de l’allemand par Jeanne Etoré)*. Paris: Fayard. (Ed. allemande: Suhrkamp Verlag, 1987).
- Elias, Norbert (1991): Les transformations de l’équilibre nous-je. In: Elias (1991): 205–301.
- Evans, Peter B./Jacobson, Harold K./Putnam, Robert D. (eds.) (1993): *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*. Berkeley: University of California Press.
- Gärtner, Heinz (2003): European Security: the end of territorial defence. In: *The Brown Journal of World Affairs*, IX (2), 135–147.
- Gareis, Sven Bernhard (2004): Multinationalität als europäische Herausforderung. In: Gareis/Klein (Hrsg.): 332–341.
- Gareis, Sven Bernhard (2005a): Militärische Multinationalität. In: Leonhard/Werkner (Hrsg.) (2005): 157–175.
- Gareis, Sven Bernhard (2005b): Cross-Cultural Research als neue Herausforderung für die Militärsoziologie. In: Leonhard/Werkner (Hrsg.) (2005): 330–345.
- Gareis, Sven Bernhard (2005c): *Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. Eine Einführung*. Opladen: Verlag Barbara Budrich.

- Gareis, Sven Bernhard/Hagen, Ulrich vom (2004): *Militärkulturen und Multinationalität. Das Multinationale Korps Nordost in Stettin*. Opladen: Leske & Budrich.
- Gareis, Sven Bernhard/Klein, Paul (Hrsg.) (2004): *Handbuch Militär und Sozialwissenschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gautier, Louis (1999): *Mitterrand et son armée 1990–1995*. Paris: Grasset.
- Gautier, Louis (2006a): *Face à la guerre*. Paris: La Table Ronde.
- Gautier, Louis (2006b): *Le consensus sur la défense entre totem et tabou*. In: *Défense nationale et sécurité collective*, 2, 115–126.
- Gnesotto, Nicole(2005): *Sécurité et défense. Les textes fondamentaux 2004, Volume V (Cahiers de Chaillot n° 75)*. Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
- Gougeon, Jacques-Pierre (1998): *L'Allemagne dans les relations internationales de 1890 à nos jours*. Paris: Armand Colin.
- Gott, Kendall D. (2001): *Mobility, Vigilance and Justice: the US Army constabulary in Germany, 1946–1953*. *Global War on Terrorism (Occasional Paper No° 11)*. Fort Leavenworth, Kansas: Combat Studies Institute Press.
- Groom, A. J. R. (2005): *Britain and Europe: looking through the defence prism*. In: *Arès*, 54 (XXI), 2–39.
- vom Hagen, Ulrich/Klein, Paul/Moelker, René/Soeters, Joseph (2003): *True Love. A Study in Integrated Multinationality within 1. (German/Netherlands) Corps*. *SOWI-Forum International Nr. 25*. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
- Hassenteufel, Patrick (2000): *Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes*. In: *Bachir/Duchene et al. (2000)*: 105–124.
- Haine, Jean-Yves, (2003): *De Laeken à Copenhague. Les textes fondamentaux de la Défense européenne, Volume III (Cahiers de Chaillot n° 57)*. Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
- Hoffmann, Stanley (1966): *Obstinate or obsolete? The Fate of Nation-State and the Case of Western Europe*. In: *Daedalus*, 95, 862–915.
- Houteer, Christine (2000): *La construction européenne – Etapes, objectifs, réalisations*. Paris: Nathan Universités.
- Howorth, Joylon (2002): *France, NATO and European Security: status quo unsustainable; new balance unattainable?* In: *Politique Etrangère*, 4, hiver 2002–2003, 1–17.
- Hunter, Robert E. (2002): *The European Security and Defence Policy: NATO's companion- or Competitor?* RAND: <http://www.rand.org/publications/MR/MR1463/index.html> (18.12.2007).
- Irondele, Bastien/Vennesson Pascal (dir.) (2002): *L'Europe de la défense: institutionnalisation, européanisation*. In: *Politique Européenne*, 8.

- Irondelle, Bastien (2003): Europeanization without the European Union? French Military Reforms, 1991–1996. In: *Journal of European Public Policy*, 10 (2), 208–226.
- Janning, Josef (2006): L'Allemagne et le renouvellement de la stratégie nucléaire française. In: *Défense nationale et sécurité collective*, 7, 25–34.
- Joana, Jean/Smith, Andy (2004): Du couple franco-allemand à une nouvelle Entente cordiale: la France dans le programme A400M. In: *Les Champs de Mars*, 16, 133–146.
- Jobard, Fabien (2003): Usages et ruses des temps. L'unification des polices berlinoises après 1989. In: *Revue Française de Science Politique*, 53 (3), 351–382.
- Kannicht, Joachim (1982): Die Bundeswehr und die Medien. Material für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen. Regensburg: Walhalla U. Praetoria Verlag.
- Keohane, Robert/Nye, Joseph (1977): *Power and interdependence*. New York: Longman.
- King, Anthony (2005): Towards a Transnational Europe. The case of Armed Forces. In: *European Journal of Social Theory*, 8 (3), 321–340.
- Klein, Paul (Hrsg.) (1990): *Deutsch-französische Verteidigungskooperation. Das Beispiel der Deutsch-Französischen Brigade*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Klein, Paul (1993): *Probleme in multinationalen militärischen Verbänden am Beispiel der Deutsch-Französischen Brigade*. SOWI-Arbeitspapier Nr. 83. München: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
- Klein, Paul (1997): *Vers des armées post-nationales? Das Ende der Nationalarmee?* SOWI-Arbeitspapier Nr. 101. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
- Klein, Paul/Haltiner, Karl (Hrsg.) (2004): *Multinationalität als Herausforderung an die Streitkräfte*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Kliesow, Roland (2005): Wer sollte sich für den Auswärtigen Dienst bewerben? In: Brand/Buck (Hrsg.) (2005): 253–262.
- Kümmel, Gerhard/Leonhard, Nina (2005): *Death, the military and society. Casualties and civil-military relations in Germany*. SOWI-Arbeitspapier Nr. 140. Strausberg: Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr.
- Larrabee, Stephen (2004): *ESDP and NATO: Assuring Complementarity*. In: Rotte/Sprungala (Hrsg.) (2004): 20–40.
- Lemasson, Sylvie (2000): *Vers la normalité des relations franco-allemandes?* In: Parfait Nicole (Hrsg.) (2000): 63–77.
- Leonhard, Nina/Werkner, Ines-Jacqueline (Hrsg.) (2005): *Militärsoziologie – Eine Einführung*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Leonhard, Nina (2004): *Armee der Einheit: Zur Integration von NVA-Soldaten in die Bundeswehr*, 70–80. In: Gareis/Klein (Hrsg.) (2004): 70–80.

- Leonhard, Nina/Gareis, Sven Bernhard (Hrsg.) (2008): Vereint marschieren – Marcher uni. Die deutsch-französische Streitkräftekooperation als Paradigma europäischer Streitkräfte? Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lequesne, Christian (1993): Paris-Bruxelles. Comment se fait la politique européenne de la France. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Lindblom, Charles (1979): Still muddling, not yet through. In: *Public Administration Review*, 39 (6), 517–526.
- March, James (1988): *Décisions et organisations*. Paris: Editions d'Organisation.
- Martens, Stephan (2003): Pour un nouveau prisme d'analyse de l'entente franco-allemande. In: *La Revue internationale et stratégique*, 48, hiver 2002–2003, 13–21.
- Maury, Jean-Pierre (1996): *La construction européenne – La sécurité et la défense*. Paris: PUF.
- Meiers, Franz-Joseph (2004): La transformation de la Bundeswehr (Notes du Cerfa n° 13). Paris: IFRI, http://www.ifri.org/files/Note_13bis.pdf (20.12.2007).
- Meiers, Franz-Joseph (2007): La politique allemande de sécurité et de défense: équilibrer durablement les attentes extérieures et les contraintes intérieures (Notes du Cerfa n° 41). Paris: IFRI, http://www.ifri.org/files/Cerfa/Note_du_cerfa_41.pdf (19.12.2007).
- Menon, Anand (2001): L'administration française à Bruxelles. In: *Revue Française de Science Politique*, 51 (5), 763–786.
- Menon, Anand (2002): Playing with fire: the EU's Defence Policy. In: *Ironde/ Vennesson (dir.)* (2002): 32–45.
- Menon, Anand/Howorth, Joylon (eds.) (1997): *The European Union and National Defence Policy*. London: Routledge.
- Mény, Yves, Surel, Yves (1998): *L'analyse des politiques publiques*. Paris: Montchrestien.
- Mérand, Frédéric (2003a): Les militaires français et la construction européenne, 1972–1998. Représentations sociales de l'Europe de la Défense dans «Armées d'Aujourd'hui». In: *Politique Européenne*, 9, 165–192.
- Mérand, Frédéric (2003b): Dying for the Union? Military officers and the creation of a European defence force. In: *European Societies*, 5 (3), 253–282.
- Mérand, Frédéric (2006): Social representations in the European Security and Defence Policy. In: *Cooperation and Conflict*, 41 (2), 131–152.
- Missiroli, Antonio (2003): De Bruxelles à Copenhague. Les textes fondamentaux de la Défense européenne, Volume IV (Cahiers de Chaillot n° 67). Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
- Moreau-Defarges, Philippe (2002): La France et l'Europe: l'inévitable débat. In: *Politique Etrangère*, 4, hiver 2002–2003, 951–966.
- Nicolas, Françoise/Stark, Hans (1992): *L'Allemagne – Une nouvelle hégémonie?* Paris: Dunod.

- Nye, Joseph (2000): The US and Europe: continental drift? In: *Journal of International Affairs*, 76 (1), 51–61.
- Pajon, Christophe (2001): *Forces armées et société dans l'Allemagne contemporaine*. Paris: L'Harmattan.
- Pajon, Christophe (2006a): *La coopération franco-allemande au concret: cultures, structures et acteurs (Les documents du C2SD n° 82)*. Paris: Centre d'études en sciences sociales de la défense.
- Pajon, Christophe (2006b): L'impact du politique sur la coopération militaire franco-allemande. In: *Défense nationale et sécurité collective*, 2, 34–40.
- Parfait Nicole (Hrsg.) (2000): *Une entente de raison – La chute du mur de Berlin et les relations franco-allemandes (Actes du colloque organisé par l'Institut d'Etudes Françaises de Sarrebrück les 4–6 novembre 1999)*. Paris: Ed. Desjonquères.
- Paris, Henri/Batifoulier, Christian (2006): *Connaître la défense nationale*. Paris: Ed. VE.
- Paschke, Karl (2005): Die Zukunft der deutschen Botschaften in der EU. In: Brand/Buck (Hrsg.) (2005): 333–339.
- Robert, Gilles (1991): *Les forces multinationales: premières leçons tirées de l'expérience de la Brigade Franco-Allemande, Papier présenté à la conférence biennale de l'IUS (Inter-University Seminar on Armed Forces and Society, Baltimore)*. Paris: Centre d'études en sciences sociales de la défense.
- Rotte, Ralf Sprungala, Ranja (Hrsg.) (2004): *Probleme und Perspektiven der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP)*. Münster: LIT Verlag.
- Rühl, Lothar (2004): Die drei großen Partner der ESVP: Großbritannien, Frankreich und Deutschland. In: Rotte/Sprungala (Hrsg.) (2004): 58–75.
- Rutten, Maartje (2001): *De Saint-Malo à Nice: les textes fondateurs de la défense européenne, Volume I (Cahiers de Chaillot n° 47)*. Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
- Rutten, Maartje (2002): *De Nice à: les textes fondateurs de la défense européenne, Volume II (Cahiers de Chaillot n° 51)*. Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.
- Ryan, David (2003): *The United States and Europe in the Twentieth Century*. London: Pearson Longman.
- Rynning, Sten (2002): *Changing military doctrine. Presidents and military power in Fifth Republic France, 1958–2000*. Westport, Connecticut: Praeger Publishers.
- Schäfer, Roland (2005): Der weite Weg zum Vertrag von Nizza. In: Brand/Buck (Hrsg.) (2005): 64–75.
- Schild, Joachim (2002): *Französische Positionen in der ersten Phase der EU-Konvent. Raum für deutsch-französische Gemeinsamkeiten? (SWP-Studie S 26)*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Schild, Joachim (2003a): *Ganz normale Freunde. Deutsch-französische Beziehungen nach 40 Jahren Elysée-Vertrag (SWP-Studie S 1)*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

- Schild, Joachim (2003b): Les relations franco-allemandes dans une Europe élargie: la fin d'une époque? In: *La Revue internationale et stratégique*, 48, hiver 2002–2003, 31–42.
- Schwarzer, Daniela (2006): Deutschland-Frankreich. Duo ohne Führungswillen. Das bilaterale Verhältnis in der erweiterten Europäischen Union (SWP-Studien, S 15). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Solana, Javier (2003): Une Europe sûre dans un monde meilleur. Stratégie Européenne de Sécurité. Paris: Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne, <http://www.iss-eu.org/solana/solanaf.pdf> (20.12.2007).
- Soutou, Georges-Henri (1999): La France et l'Allemagne vont-elles continuer à être le moteur de la construction européenne? In: *Géopolitique*, 65, 40–49.
- Stark, Hans (1998): Les relations franco-allemandes: état et perspectives (Les Cahiers de l'IFRI n° 25). Paris: IFRI.
- Stark, Hans (2000): La politique étrangère de la nouvelle Allemagne (Les Cahiers de l'IFRI n° 30). Paris: IFRI.
- Taylor, Trevor (1994): West European security and defence cooperation: Maastricht and beyond. In: *Journal of International Affairs*, 70 (1), 1–16.
- Thatcher, Mark (2004): Policy networks. In: Boussaguet/Jacquot/Ravinet (dir.) (2004): 284–290.
- Tull, Denis (2005): Zeitenwende in der französischen Afrikapolitik (SWP-Aktuell 44). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- Vaillant, Jérôme (2003): La coopération franco-allemande à l'épreuve du Traité de l'Elysée. Retour sur quarante ans d'attente, de déceptions et de succès. In: *La Revue internationale et stratégique*, 48, hiver 2002–2003, 23–30.
- Védrine, Hubert (1999): La relation franco-allemande. In: *La Revue internationale et stratégique*, 35, 61–70.
- Védrine, Hubert (2007): Continuer l'histoire. Paris: Fayard.
- Weske, Simone (2006): Deutschland und Frankreich – Motor einer Europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Baden-Baden: Nomos Verlag.

