

A stylized map of Europe composed of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries or regions.

Die deutsch-französischen Beziehungen im Rüstungs- und Verteidigungsbereich

Chancen und Risiken einer Krise

JEAN-PIERRE MAULNY

Februar 2013

Die deutsch-französische Partnerschaft hat im Verteidigungssektor fünfzig Jahre nach der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages einen Tiefpunkt erreicht. Um ihr neuen Schwung zu geben und zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik zu gelangen, schlägt der Verfasser einige Regeln vor:

- **Dem Anderen Achtung und Vertrauen entgegenbringen**

Wir müssen uns nicht in allen Punkten einig sein, aber wir sollten hinter den Vorschlägen des Partners auch keine versteckte Agenda vermuten und seinen Erklärungen Glauben schenken. Es bedeutet auch, Zweifel an den Absichten des Partners offen anzusprechen und im Dialog auszuräumen.

- **Reinen Tisch machen, insbesondere im Bereich der Rüstungspolitik**

Die deutsch-französischen Beziehungen leiden unter Missverständnissen und Unausgesprochenem, vor allem im Bereich der Rüstungspolitik.

- **Die kulturellen Unterschiede nicht als Handicap, sondern als Chance sehen**

Wir neigen dazu, uns »ein einheitliches Europa« zu wünschen. Auf diese Weise werden wir nicht zum Ziel gelangen. Im Rüstungsbereich gibt es jedoch sehr wohl Möglichkeiten, Widersprüche zu lösen und die Besonderheiten eines jeden als willkommene Ergänzung zu nutzen.

- **Den Dialog fördern**

Alle Kanäle der deutsch-französischen Partnerschaft müssen genutzt werden, um das Vertrauen zwischen den beiden Ländern wiederherzustellen. Neben den Staats- und Regierungschefs müssen auch Parlamentarier und Thinktanks den Dialog zwischen beiden Ländern aktiv gestalten.



Gut zwanzig Jahre nach der Unterzeichnung des Maastricht-Vertrags und fünfzig Jahre nach der Unterzeichnung des Élysée-Vertrags hat die deutsch-französische Partnerschaft im Verteidigungsbereich ihren Tiefpunkt erreicht. Diese Feststellung gleich zu Beginn ist weder eine leere Floskel noch übertriebener Pessimismus oder selbstgefälliges Wiederkäuen des vorherrschenden Trübsinns. Vielmehr beschreibt sie die gegenwärtige Situation, ohne zu beschönigen, spricht laut aus, was viele leise denken, und ist nicht zuletzt ein Versuch, die Flamme neu zu entfachen: Nein, wir wollen keine Scheidung der beiden Partner!

Die Liste der Klagepunkte ist lang: die Differenzen zwischen den beiden Ländern beim Einsatz in Libyen; das Fehlen eines gemeinsamen Rüstungsprogramms seit zehn Jahren; das durch das französisch-britische Verteidigungsabkommen entstandene Gefühl in Deutschland, in der Verteidigungszusammenarbeit übergangen worden zu sein; die deutsche Kritik an der Machtverteilung bei der European Aeronautic Defence and Space Company (EADS); der beidseitig des Rheins herrschende Eindruck, dass die Rüstungsmärkte beider Länder unzugänglich sind; das Fehlen eines von beiden Ländern unterstützten Vorschlags zur Förderung einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik; das Gefühl der Franzosen, am NATO-Gipfel in Lissabon in den Bereichen Abschreckung und Raketenabwehr von den Deutschen verraten worden zu sein; das Gefühl der Deutschen, dass die Franzosen Deutschland im Verteidigungssektor dominieren wollen, während die französische Industrie insgesamt ihre Konkurrenzfähigkeit verloren hat; das Gefühl der Franzosen, dass Frankreich für die Forschung im Rüstungssektor aufgekommen ist und es Deutschland auf diesem Feld an Legitimation fehlt; und nicht zuletzt das beiderseitige Misstrauen.

Es ist schwierig für einen Franzosen, die deutschen Gefühle angemessen zum Ausdruck zu bringen. Er muss sich darauf beschränken zu beschreiben, was er sieht, und versuchen, den Standpunkt des anderen nachzuvollziehen. Er kann auch versuchen, den französischen Standpunkt zu erklären, sofern es einen solchen gibt, denn die Meinungen zur Rüstungspolitik können sehr stark auseinandergehen, selbst in einem Land wie Frankreich.

Die Vermählung des deutsch-französischen Paares fand in Maastricht statt. Geflirtet hatten die beiden zwar schon eine Weile, doch mit dem Maastricht-Vertrag schritten sie

zur Tat. Die Motivationen für die Eheschließung waren in Frankreich und Deutschland sicher nicht die gleichen, aber gilt das nicht für jedes Ehepaar?

Frankreich setzt sich seit langem für eine gemeinsame Verteidigungspolitik in Europa ein. Im Jahre 1956 begriffen die Franzosen, dass sie für einen verteidigungspolitischen Alleingang nicht mehr die finanziellen Möglichkeiten hatten, und dass ihre Sicherheitsinteressen sich zukünftig nicht immer mit denen der USA decken würden. Sich mit einem nuklearen Abschreckungspotenzial auszustatten, war ein Schritt in Richtung Unabhängigkeit, aber das reichte nicht aus – Frankreich musste seine europäischen Partner davon überzeugen, dass sie ein gemeinsames Schicksal teilten und dass ein politisches Europa die notwendige Erweiterung des wirtschaftlichen Europas war, das damals entstand. Mit dem Ende des Kalten Krieges bot sich erstmals die Chance, diese Vision in die Tat umzusetzen, denn ohne die sowjetische Bedrohung war Europa sicherheitspolitisch de facto weniger von den USA abhängig. Damit stand einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik nichts mehr im Wege.

Für Frankreich war Deutschland der Traumpartner für den Aufbau einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik. Er war wirtschaftlich ein Schwergewicht, und seine politische Bedeutung konnte nur zunehmen. Aber es gab auch noch andere Gründe: Für die Franzosen waren die Briten keine Europäer, weil sie 1956 einen anderen Kurs eingeschlagen hatten und sehr enge Beziehungen zu den USA pflegten. Auch war da das diffuse Gefühl, dass die Deutschen im Auge behalten werden müssten, obwohl die Generation, die den Zweiten Weltkrieg erlebt hatte, langsam verschwand. Eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik schien zu gewährleisten, dass es keine nationale deutsche Verteidigungspolitik mehr geben würde.

Auf deutscher Seite ist man mit außenpolitischen Absichtserklärungen zurückhaltend – eine Folge des Zweiten Weltkrieges. Diese Vorsicht trat jüngst zutage bei der Abstimmung zur Resolution 1973 des UN-Sicherheitsrats, die eine Militärintervention gegen Gaddafi ermöglichte. Allerdings war die deutsche Enthaltung in diesem Fall eine politische Entscheidung, die freilich nicht mit dem französischen Standpunkt übereinstimmte. Die Deutschen hätten der Resolution zustimmen können, ohne sich am Militäreinsatz beteiligen zu müssen. Sie zogen es vor, ihre abweichende Sicht offen zum Ausdruck zu bringen.



Auch die Art und Weise, wie Deutschland mit der Wirtschaftskrise umgeht, zeugt von außenpolitischer Zurückhaltung. Zwischen einem konservativ sparsamen Ansatz, dessen vorrangiges Ziel es ist, nicht über seine Verhältnisse zu leben, und dem Ausdruck europäischer Solidarität angesichts der Schuldenkrise, der ein politisches Engagement implizieren würde, hat sich Deutschland vorerst für konservative Sparsamkeit entschieden. Die europäischen Staats- und Regierungschefs stehen heute vor der Schwierigkeit, dass sie realistisch sein müssen, das heißt, dass sie den Bürgern nichts vormachen dürfen, müssen ihnen aber gleichzeitig eine echte politische Perspektive für die Zukunft Europas bieten. Angesichts eines immer noch starken Nationalgefühls ist es ihre Aufgabe, die Europäer für eine neue Grenze, die Grenze Europas, zu begeistern und nicht neue Grenzen zu errichten, indem sie das Abkommen von Schengen infrage stellen und unterschiedliche Zinssätze für Darlehen zum Abbau der Staatsschulden fordern.

In diesem Zusammenhang kann das deutsche Engagement für den Aufbau eines politischen Europas und einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik zu Beginn der 1990er Jahre auch als deutsche Zusicherung gelesen werden, dass ein wiedervereinigtes Deutschland auf der internationalen Bühne nicht nur seine Eigeninteressen verfolgen würde.

Wie dem auch sei, es ist klar, dass die gemeinsame europäische Verteidigungspolitik feststeckt. Angesichts der restriktiven Bedingungen, die Deutschland einem Militäreinsatz in den Weg legt, drängt sich der Schluss auf, dass die Deutschen es bei einem rein institutionellen Europa der Verteidigung belassen und ihm keine praktische, konkrete Dimension geben wollen. Frankreich wiederum ist angesichts der mäßigen Begeisterung seiner Partner im Hinblick auf eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik entmutigt. Zudem leidet Frankreich seit Nicolas Sarkozys außenpolitischem Kurswechsel an Orientierungslosigkeit: Sarkozys amerikanische Lovestory (nachdem sich Frankreich 2003 noch geweigert hatte, im Irak zu intervenieren) und die von Frankreich gehegte Illusion, dass eine gemeinsame Außenpolitik mit Großbritannien sich durchaus einzig auf eine Einigung über den Einsatz militärischer Mittel stützen kann, hat unsere deutschen Partner verunsichert.

Die Wahl François Hollandes sollte den Abwärtstrend in den deutsch-französischen Beziehungen aufhalten kön-

nen. Zwar waren die ersten Kontakte zwischen Hollande und Merkel überschattet von unterschiedlichen Auffassungen zur Schuldenkrise, doch dies darf nicht als Vorwand dienen, die Hände in den Schoß zu legen. Wo können Franzosen und Deutsche ansetzen, um eine neue, produktive verteidigungspolitische Partnerschaft zu schaffen? Wie kann den Missverständnissen der letzten Jahre ein Ende gesetzt werden?

Wir müssen die guten Vorsätze für das neue Jahr zum Wiederaufbau der deutsch-französischen Beziehungen verwenden. Dazu sind einige Regeln zu beachten:

Regel 1: Dem Anderen Achtung und Vertrauen entgegenbringen

Wir wollen ein geeintes Europa. Doch wir sind verschieden. Unsere kulturellen Unterschiede verleugnen zu wollen, wäre ein Fehler, umso mehr, als diese Unterschiede eine Chance sein können und nicht, wie manche glauben, zwingend ein Handicap sein müssen. So schreckt Deutschland vor dem Einsatz von Streitkräften zurück. Wie könnte es angesichts der deutschen Vergangenheit anders sein? Die Franzosen sollten aufhören, sich über die deutsche Zurückhaltung zu beklagen und stattdessen anerkennen, dass Deutschland in den letzten zwanzig Jahren einen weiten Weg zurückgelegt hat. Wer erinnert sich noch an das Urteil des Verfassungsgerichts vom 12. Juli 1994, das der Bundeswehr ermöglichte, an friedenserhaltenden Einsätzen außerhalb der NATO-Zone teilzunehmen? Gewiss, die deutsche Enthaltung zur Resolution 1973 war für viele enttäuschend, doch militärisch konnte ein Ausgleich gefunden werden, indem die deutsche Regierung die Bundeswehr für Airborne Early Warning and Control System-Einsätze (AWACS-Einsätze) in Afghanistan zur Verfügung stellte. Die Nichtteilnahme eines EU-Staats an einem Militäreinsatz muss nicht zwingend ein Handicap sein, solange sie vorzeitig angekündigt wird und die letztlich normalen Divergenzen nicht ausgeschlachtet werden. Unterschiedliche Sensibilitäten müssen ohne Widerrede zum Ausdruck kommen können, wenn Konfrontationen zwischen unseren beiden Ländern verhindert werden sollen.

Im Gegenzug dürfen die Deutschen Frankreich nicht länger als kriegstreiberischen Staat hinstellen, dem es einzig und allein um seine eigenen Sicherheitsinteressen geht. Die eigentliche Frage ist, welche gemeinsamen Sicher-



heitsinteressen wir haben. Gleichzeitig müssen wir uns fragen, wie weit wir bereit sind, den Sicherheitsinteressen des anderen Rechnung zu tragen, denn es ist keine Tragödie, wenn unsere Sicherheitsinteressen sich nicht nahtlos decken. Dies gilt in Bezug auf Deutschland ebenso wie in Bezug auf alle anderen EU-Staaten. Kann man Frankreich verübeln, dass es seine Befürchtungen angesichts der Gefahren, die uns bedrohen, mit anderen teilen möchte? Alle Länder tun dasselbe, und die Fragen, die wir uns stellen müssen, lauten: Handelt es sich um ernsthafte Gefahren? Wenn ja, wie können wir auf sie reagieren? Das gilt für die terroristische Bedrohung in Mali ebenso wie für die Destabilisierungsgefahr im Kaukasus.

Die deutsch-französische Beziehung wird im Verteidigungssektor erst dann wieder in Schwung kommen, wenn wir uns gegenseitig vertrauen. Vertrauen bedeutet nicht, dass wir uns in allen Punkten einig sein müssen, sondern dass wir hinter den Vorschlägen des Partners keine versteckte Agenda vermuten und seinen Erklärungen Glauben schenken. Es bedeutet auch, dass Zweifel an den Absichten des Partners offen zum Ausdruck kommen und im Dialog ausgeräumt werden können.

Regel 2: Reinen Tisch machen, insbesondere im Bereich der Rüstungspolitik

Die deutsch-französische Beziehung leidet unter Missverständnissen und an Unausgesprochenem, besonders im Rüstungsbereich. Ziel dieses Artikels ist es nicht, die Details aufzulisten, sondern auf die Situation aufmerksam zu machen und nach Lösungen zu suchen.

Die Deutschen haben manchmal das Gefühl, dass die Zusammenarbeit im Rüstungsbereich nur den Franzosen zugute gekommen ist. Die Franzosen ihrerseits glauben, dass sie die Rüstungsindustrie in ihrem Streben nach strategischer Unabhängigkeit größtenteils finanziert haben, und dass der Rest Europas nun von dieser Investition profitiert. Sie sprechen von Industriepolitik nicht aus einem industriellen Anliegen heraus, sondern weil ihr Streben nach strategischer Unabhängigkeit ihre Rüstungspolitik bestimmt. Die französische Politik ist nicht protektionistisch, wie es die Deutschen glauben. Für Deutschland ist die Industrie eine industrielle Angelegenheit, und Industriepolitik dreht sich um Unternehmen. Somit kann es für sie keine Industriepolitik im französischen Sinne geben. Im Bereich der Rüstungsindustrie sprechen die bei-

den Staaten nicht dieselbe Sprache, was immer wieder zu Missverständnissen führt. So wollen die Franzosen das verteidigungspolitische Europa nicht durch eine Ausweitung der militärischen Produktionskapazitäten wieder in Schwung bringen, weil sie sich plötzlich und hinterlistig den britischen Pragmatismus zu eigen gemacht hätten, sondern weil die militärische Glaubwürdigkeit der EU auf dem Spiel steht und unsere finanziellen Mittel so rationell wie möglich eingesetzt werden müssen. Missverständnisse dieser Art werden durch heimlich gehegten Groll und Unmut nur noch verstärkt.

Regel 3: Die kulturellen Unterschiede nicht als Handicap, sondern als Chance sehen

Was wäre, wenn Europa ganz bewusst die jeweiligen Eigenheiten nutzen würde? Wir neigen dazu, uns ein »einheitliches Europa« zu wünschen, ein Europa, das sich die Franzosen wie Frankreich und die Deutschen wie Deutschland vorstellen. Es ist alles andere als sicher, dass wir so zum Ziel gelangen werden. Dabei ist es im Rüstungsbereich durchaus möglich, Widersprüche zu lösen und Differenzen so zu behandeln, dass wir nicht mehr entgegengesetzt ausgerichtet sind, sondern uns ergänzen. Frankreich zieht in den Krieg, Deutschland nicht: Es ist durchaus denkbar, dass sich Frankreich in der gegenwärtigen Phase auf Kriegseintrittskapazitäten und Deutschland auf Stabilisierungsmaßnahmen konzentriert. Deutschland ist gegen Nuklearwaffen, Frankreich hat sie: Sind die beiden Positionen vollkommen unvereinbar? Solange nicht eine atomare Abrüstung allgemein vereinbart ist, kann Deutschland sich sehr wohl weiterhin für einen Abbau von Atomwaffen einsetzen, während Frankreichs Kernwaffen die Sicherheit der NATO auch in Zukunft stärken können, wie dies seit dem NATO-Gipfel 1974 in Ottawa immer wieder bekräftigt worden ist.

Regel 4: Den Dialog fördern

Wer zum Dialog aufruft, kann leicht das Gefühl haben, offene Türen einzurennen. Doch er täuscht sich. Dialog bedeutet, alle Kanäle der deutsch-französischen Partnerschaft zu nutzen, um das Vertrauen zwischen beiden Ländern wieder herzustellen. Neben den Regierungsinstanzen und auf höchster Ebene den Staats- und Regierungschefs, müssen auch die Parlamentarier und



die Thinktanks eingebunden werden. Jedes verfügbare Format, ob in engem und breitem Rahmen, mit unterschiedlichsten Akteuren am gleichen Tisch oder unter vier Augen, ist dabei zu nutzen. Die Ergebnisse dieser Diskussionen müssen in Umlauf gebracht und gemeinsame Erklärungen abgegeben werden, selbst wenn sie Meinungsunterschiede zum Thema haben. Und schließlich müssen all diese Diskussionen koordiniert werden.

Der 50. Jahrestag der Unterzeichnung des Élysée-Vertrages darf sich nicht auf einen Lobgesang auf die deutsch-französischen Zusammenarbeit beschränken, der die wahren Probleme übertüncht. Er muss als Chance für einen Neubeginn verstanden werden, nicht als Lorbeeren, auf denen wir uns ausruhen können. Das Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) wird sich an dieser Arbeit beteiligen, und zwar sowohl im Rahmen des Arbeitskreises Cercle Stratégique Franco-Allemand, den es seit fünfzehn Jahren gemeinsam mit der Friedrich-Ebert-Stiftung organisiert, als auch im Rahmen von Forschungsprojekten zur Verteidigungspolitik – mit dem Ziel, eine deutsch-französische Zusammenarbeit zu erreichen, die beiden Staaten und einem vereinten Europa in gleichem Maße zugutekommt.

Zum Weiterlesen:

Jean-Pierre Maulny (2012): The Franco-British Treaty, the European Union's ›Pooling and sharing‹ and NATO's ›Smart Defence‹: How can the different initiatives in terms of pooling capabilities be coordinated? IRIS, Juni 2012, http://www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/analyses-iris/2012-06-jp-maulny---defense-europenne-en.pdf

Marcel Dickow / Hilmar Linnekamp / Jean-Pierre Maulny / Marcin Terlikowski (2011): Weimar Defence Cooperation – Projects to Respond to the European Imperative, Paris–November 2011, http://www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/2011-11-wp-dkw-weimar-defcoop.pdf

Sophie C. Brune (SWP), Co-Authors: Alastair Cameron (RUSI), Jean-Pierre Maulny (IRIS), Marcin Terlikowski (PISM) (2010): Restructuring Europe's Armed Forces in Times of Austerity, Challenges and Opportunities for Governments and Industry, November 2010, http://www.iris-france.org/docs/kfm_docs/docs/2010-11-comment28-restructuring-euaf.pdf



Über den Autor

Jean-Pierre Maulny, stellvertretender Direktor des Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS).

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse | Abteilung Internationaler Dialog
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter Internationale Politikanalyse

Tel.: ++49-30-269-35-7745 | Fax: ++49-30-269-35-9248
www.fes.de/ipa

Bestellungen/Kontakt hier:
info.ipa@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Diese Publikation wird auf Papier aus nachhaltiger Forstwirtschaft gedruckt.



ISBN 978-3-86498-487-7