

USA und EU in der NATO – Welche Rolle können Deutschland und Frankreich bei der Erneuerung der Beziehungen spielen?

Laurent Dechâtre und Sabine Domke¹

Nach der Auflösung des Ostblocks mussten die Organisation des Nordatlantischen Verteidigungsbündnisses NATO und der Platz Europas darin neu überdacht werden. Insbesondere seit dem Ende der neunziger Jahre forderten die USA unter Präsident George W. Bush die europäischen Partner zu einer stärkeren Beteiligung an internationalen Einsätzen auf. Dabei verlangten die USA sowohl eine finanzielle als auch eine verstärkte personelle Beteiligung an den militärischen Operationen, insbesondere in Afghanistan. Im Gegenzug akzeptierten die Vereinigten Staaten den Ausbau einer europäischen Verteidigungspolitik und eine erweiterte Rolle der Europäer in der NATO.

Auch Bushs Nachfolger, Barack Obama, verfolgt eine Strategie der transatlantischen Annäherung – doch die Europäer reagieren zögerlich. Trotz der wiederholten Aufforderung, sich verstärkt an der Lösung globaler Probleme zu beteiligen, scheinen die europäischen Regierungen kaum bereit, die komfortable Situation zu ändern, in die sie der Unilateralismus des vorherigen amerikanischen Präsidenten brachte. Für Europa barg die unilaterale Politik der USA die Möglichkeit, den Status quo des Kalten Krieges auch über dessen Ende hinaus beizubehalten und weiterhin vom amerikanischen Schutzschirm zu profitieren, statt selbst zu einem führenden Akteur im internationalen Geschehen zu werden.

Durch ein langfristiges Verharren in dieser Position hätte sich Europa jedoch selbst um die Möglichkeit gebracht, Einfluss auf die internationale Politik auszuüben. Außerdem würde eine zu starke Abhängigkeit von den USA zu Asymmetrien im Fall von Interessenskonflikten zwischen den beiden transatlantischen Partnern führen. Dies würde dadurch verstärkt, dass dem Bevölkerungsanteil der USA mit europäischem Ursprung ein wachsender Anteil asiatisch-stämmiger Bevölkerung gegenübersteht, was zu einer Verschiebung der politischen Verbundenheit der Bevölkerung führt. In der amerikanischen Politik lässt sich parallel dazu eine Verlagerung des politischen Interesses in Richtung Asien feststellen. So wirken die USA auf Partnerschaften der NATO mit der Region hin und ziehen dafür einen Großteil der amerikanischen Truppen aus Europa ab. Daher scheint eine eigenständige Verteidigungspolitik,

¹ Laurent Dechâtre ist Doktorand und Lehrbeauftragter an der Universität Paris II. Sabine Domke ist Referentin im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. Der Text gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder.

offen in welcher Form, in Europa notwendig. Doch inwieweit zieht Europa dabei an einem Strang?

Bundeskanzlerin Merkel und Präsident Sarkozy riefen in einem gemeinsamen Artikel² die Europäer dazu auf, auf der internationalen Bühne mit *einer* Stimme zu sprechen. Dabei stellt sich jedoch die Frage, ob „die Europäer“ oder Frankreich und Deutschland die gleichen Vorstellungen von einer europäischen Sicherheitspolitik und die gleichen Wünsche hinsichtlich der Beziehungen zu den USA haben.

Die französische Regierung strebt eine starke Rolle Frankreichs in der internationalen Politik – eingebettet in die Strukturen einer starken europäischen Verteidigungspolitik – und eine Diskussion auf Augenhöhe mit den USA an. Sein Status als Nuklearmacht erlaubt Frankreich dabei, einen wichtigen Platz innerhalb der NATO einzunehmen. Selbst in Zeiten angespannter Beziehungen zwischen Frankreich und den USA, beispielsweise angesichts des Irak-Kriegs, wurde die enge Zusammenarbeit im Bereich der Atomwaffen fortgeführt. Frankreich wird von den USA als verlässlicher, wenn auch nicht immer einfacher Partner betrachtet. Die französische Rückkehr in die integrierten Kommandostrukturen der NATO, gefolgt von der Ernennung von französischen Generälen an die Spitze des „allied joint commands“ in Lissabon und besonders als „supreme allied commander transformation“ scheint den Wunsch Frankreichs zum Ausdruck zu bringen, einen größeren Einfluss auf die Zielsetzungen und Strategien der NATO auszuüben. Präsident Sarkozy setzt sich hierbei insbesondere dafür ein, dass die NATO auf Einzelfallbasis und nur mit einem Mandat der UNO agiert, deren Kompetenzen unangetastet bleiben sollten. Zentrale Bedeutung hat für ihn - im Einklang mit dem französischen „Weißbuch zur Verteidigung und nationalen Sicherheit“ aus dem Jahr 2008 – die Unabhängigkeit der französischen Atomwaffen und die Entscheidungsfreiheit über die Beteiligung französischer Truppen an NATO-Einsätzen. Frankreich legt ebenfalls Wert darauf, dass seine Rückkehr in die NATO-Strukturen mit einer Verstärkung der Autonomie der europäischen Verteidigungspolitik einhergeht, in der es selbst eine bedeutende Rolle einnehmen will. Konkret beteiligt sich Frankreich an den NATO-Operationen im Kosovo und in Afghanistan mit etwa 4900 Soldaten. Nachdem Nicolas Sarkozy als Präsidentschaftskandidat noch einen möglichst schnellen Abzug der französischen Truppen angekündigt hatte, folgte er als Präsident dem Ruf von der anderen Seite des Atlantiks und verstärkte das Kontingent, das nun das viertgrößte der ISAF darstellt. Frankreich zeigt also deutliches Engagement in der NATO und trotz der Bedeutung, welche die französische Regierung, beispielsweise in ihrem Weißbuch, der ESVP zumisst, bleiben die

² Le Monde, 3.2.2009 und Süddeutschen Zeitung, 4.2.2009.

Initiativen während der französischen EU-Ratspräsidentschaft (2008) zur ihrer Weiterentwicklung begrenzt.

Anders als Frankreich betrachtete sich Deutschland in der Nachkriegszeit als ein pazifistischer Staat. Aufgrund seiner Vergangenheit hat Deutschland auf die Teilnahme an Militäroperationen solange verzichtet bis es dem internationalen Druck nicht mehr standhalten konnte. Seit dem Einsatz in Jugoslawien wird von Deutschland in zunehmendem Maß eine militärische Beteiligung in der internationalen Konfliktbekämpfung verlangt. Begleitet von heftigen Debatten im Bundestag findet Deutschland seither Wege, diesen Rufen Folge zu leisten. Die Bundesrepublik ist an verschiedenen Operationen der NATO beteiligt (Afghanistan, Kosovo, Horn von Afrika, Bosnien-Herzegowina) sowie an Operationen der Europäischen Union.

Wichtige Faktoren bei diesem Wandel der deutschen Außenpolitik sind die Wiedervereinigung und die damit erlangte volle Souveränität Deutschlands über seine äußeren Angelegenheiten, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994, das die ersten militärischen Operationen Deutschlands außerhalb des Gebiets der NATO ermöglichte, und die Veränderung des globalen Bedrohungsszenarios. Dieses wandelte sich von einer theoretischen aber klar definierten Bedrohung durch den kalten Krieg hin zu einer Gefahr, die sich geographisch und politisch schwer umreißen lässt, aber sehr konkret ist, wie die Terroranschläge vom 11. September 2001 in New York oder von Madrid im Jahr 2004 zeigten. Deutschland hat die Ambition, eine Weltmacht zu sein – und verlangt demnach einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Als großer wirtschaftlicher „Player“ ist es neben China Exportweltmeister. Es versucht, bei der Verhandlung neuer internationaler Regelwerke, beispielsweise für die Finanzmärkte, Einfluss auszuüben. Um diesen globalen Ambitionen gerecht zu werden, scheint es konsequent, dass die Bundesrepublik sich auch an den militärischen Aktionen zur Wahrung der globalen Sicherheit beteiligt. Dieses Bewusstsein zeigt sich in der Entsendung von etwa 4000 Soldaten und damit dem drittgrößten ISAF-Kontingent nach Afghanistan. Dennoch ist auffällig, dass die deutsche Regierung keine Soldaten in die vermeintlich gefährlicheren Gebiete entsendet und insbesondere im Bereich der zivilen Sicherung und des Wiederaufbaus aktiv ist. Während die Bündnispartner Deutschland regelmäßig auffordern, das Engagement auszuweiten, stehen innenpolitische Zwänge wie das notwendige Mandat durch den Bundestag dieser Entwicklung im Wege. Darüber hinaus bedeutet die Anerkennung der internationalen Verantwortung für Deutschland nicht, dass alle Kriege der Partner (z. B. im Irak) fraglos zu unterstützen sind. Damit möchte auch Deutschland die Rolle der Vereinten Nationen nicht untergraben und unterstreicht wie Frankreich die Bedeutung des Multilateralismus bei militärischen

Entscheidungen.³ Im Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands aus dem Jahr 2006 wird daher sowohl die Rolle der NATO wie auch die der ESVP betont, allerdings ohne die Beziehung zwischen den beiden Foren zu definieren.

In Anbetracht der unterschiedlichen Rollen und Ambitionen Frankreichs und Deutschlands in der globalen Sicherheitspolitik und der damit verbunden verschiedenen Wahrnehmungen der NATO erscheint es fraglich, ob es überhaupt ein „deutsch-französisches sicherheitspolitisches Interesse“ gegenüber den USA gibt. Es scheint daher zunächst sinnvoll, dass die beiden Staaten mit den anderen Mitgliedern der EU die Rolle genau definieren, welche die EU langfristig in der internationalen Sicherheitspolitik übernehmen soll. Dabei gibt es verschiedene Möglichkeiten.

Erstens könnten die Staaten eine Aufgabenteilung vereinbaren. Dabei könnte die EU sich den zivilen Aufgaben widmen und so die militärischen Operationen der NATO ergänzen, was sicherlich den deutschen innenpolitischen Anliegen entgegen käme. Der Aufbau einer Europäischen Verteidigungspolitik jedoch zeigt den Wunsch der Europäer und insbesondere Frankreichs, mehr Verantwortung in der internationalen Konfliktlösung zu übernehmen. Eine zweite Möglichkeit wäre die Entwicklung eines europäischen Rollenverständnisses, in dem der Schwerpunkt auf sogenannte „kleinere“ Konflikte gelegt würde. Auch hier ist die Frage, ob das dem Anspruch Frankreichs und dem gesamteuropäischen Anliegen einer bedeutenderen Rolle der EU auf der internationalen Bühne gerecht würde. Darüber hinaus ist die Grenze zwischen „kleineren“ und „größeren“ Konflikten gerade in Anbetracht zeitlicher Entwicklungen eines Konflikts zum Teil fließend. Als dritte Alternative könnte eine geographische Aufteilung in Erwägung gezogen werden. Diese erscheint als die realistischste der drei genannten Optionen. Demnach wäre die EU im Rahmen der ESVP für die „Ordnung“ auf dem europäischen Kontinent zuständig (wie im ehemaligen Jugoslawien), und die USA in Gebieten, die sie direkt betreffen (wie Afghanistan, wo der Krieg in Folge eines Angriffs auf amerikanischem Boden ausgelöst wurde). Natürlich gäbe es weniger eindeutige Situationen, die im Einzelfall entschieden werden müssten, wie die Intervention im Kongo, wo die EU (EUFOR) die Operation Artemis auf Basis eines UN-Mandats selbständig ohne NATO-Unterstützung durchführte. Grundsätzlich sollte dennoch eine Hilfestellung im Falle einer Eskalation, zum Beispiel im Rahmen der Berlin-Plus Beschlüsse zwischen NATO und EU, möglich sein. Der Vorteil dieser Lösung wäre, dass die EU „ihren Platz“ in der Weltpolitik beanspruchen könnte und die USA im Rahmen der NATO von einem Teil des Gewichts (personell und finanziell) erlöst wären.

³ Weißbuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr, 2006.

Dieses Vorgehen würde jedoch bedeuten, dass die Mitgliedsstaaten der EU massiv in ihre Verteidigung investieren müssten, um eine realistische Stärke aufzubauen und operativ tätig sein zu können, ohne zu schnell von der Unterstützung der NATO abzuhängen. Befürchtungen, dass das Prinzip einer europäischen Verteidigung von den einzelnen Mitgliedsstaaten als Verlust der Unabhängigkeit gegenüber „Brüssel“ wahrgenommen würde, wären zu erwarten. Die einzelnen Staaten dürften demnach nicht gezwungen werden, sich an Operationen, die sie politisch nicht befürworten, zu beteiligen. Wichtig wäre, dass diese Operationen dennoch nach außen als europäisch – und somit einheitlicher und stärker – wahrgenommen werden. Ein gemeinsamer Vorstoß Deutschlands und Frankreichs wäre, gerade angesichts der unterschiedlichen Ausgangssituationen und Prioritäten der beiden Nachbarstaaten, bei der Weiterentwicklung der transatlantischen Sicherheitsstruktur sehr nützlich.