



Reihe Deutsch-Französische Strategiegespräche

----- 7 -----

Winfried Veit / Jean-Pierre Maulny

Neue strategische Herausforderungen für die deutsch-französischen Beziehungen

Juni 2007

Winfried Veit

Leiter des Pariser Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung

Jean-Pierre Maulny

Stellvertretender Leiter des Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS)

Inhalt

Einleitung

Außenpolitik, Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Perspektiven der deutsch-französischen

Zusammenarbeit nach den französischen Präsidentschaftswahlen

Raketenabwehr in Europa : die politischen Herausforderungen

Sudan/Darfur: Rahmen und Möglichkeiten der internationalen Intervention

Programm der 16. deutsch-französischen Strategiegelgespräche

Einleitung

Auch die 16. deutsch-französischen Strategiegelgespräche, die auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung und des Institut de Relations Internationales et Stratégiques am 27.-28. Juni 2007 in Paris stattgefunden haben, widmeten sich aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen, auf die Frankreich und Deutschland gemeinsame Antworten und Lösungen finden müssen.

Außen- und Sicherheitspolitik gelten gemeinhin als Politikbereiche, die einer starken Kontinuität auch bei Regierungswechseln unterliegen. Ob diese allgemeine Feststellung auch für den Regierungswechsel nach den französischen Präsidentschaftswahlen vom Mai 2007 galt, war eine der Fragen, der die Teilnehmer der Gespräche nachgingen. Dies ist nicht zuletzt deswegen von besonderem Interesse, als die deutsch-französischen Beziehungen in den letzten Jahren unter dem Vorzeichen des Irakkonflikts gerade von einer besonders engen Kooperation und Abstimmung in diesem Bereich gekennzeichnet gewesen waren.

Eines der wichtigsten Zukunftsthemen für die europäische Verteidigungspolitik wird die Frage der Beteiligung an einem amerikanischen Raketenabwehrsystem in Europa sein. Werden die EU-Mitgliedsstaaten, wie bereits in der Irak-Krise geschehen, erneut durch eine US-amerikanische Initiative gespalten werden, wird sich erneut eine Kluft auftun zwischen „altem“ und „neuem“ Europa? Angesichts der sich entwickelnden sicherheitspolitischen Herausforderungen, aber auch der rechtlichen Lage und der Empfindlichkeiten Russlands ist diese Frage von großer Aktualität und Bedeutung.

Die Frage humanitärer Interventionen stand im Mittelpunkt des dritten Teils der Strategiegelgespräche. Die besorgniserregende Situation in Darfur, die begrenzte Fähigkeit der Afrikanischen Union, die Situation zu entschärfen, haben immer mehr Rufe nach einer stärkeren westlichen Intervention laut werden lassen. Wie präsentiert sich jedoch die Situation vor Ort, was sind die tatsächlichen Handlungsperspektiven der internationalen Gemeinschaft in der unübersichtlichen Konfliktgemengelage im Sudan? Unterschiedliche Bewertungen hierzu gibt es sowohl in Frankreich wie in Deutschland; gleichzeitig aber auch eine große Verunsicherung über die Erfolgsaussichten und die Implikationen einer solchen Intervention.

Außenpolitik, Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Perspektiven der deutsch-französischen Zusammenarbeit nach den französischen Präsidentschaftswahlen

Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat seit dem französisch-britischen Gipfel von 1998 ausgesprochen positive Ergebnisse erzielt. Im Entwurf des Verfassungsvertrages ist versucht worden, die Zusammenarbeit auf dem Feld der Außenpolitik und der ESVP zu stärken. Dennoch bleibt die mit der ESVP eng verknüpfte gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GAP) weiterhin zu zögerlich, wie es nicht zuletzt das Beispiel des Nahostkonflikts zeigt.

Die SPD-Abgeordnete Angelica Schwall-Düren referierte zur Frage: « Kontinuität oder Bruch ? Neue Chancen oder neue altbekannte Schwierigkeiten ». Sie setzte sich insbesondere mit der Frage der Entwicklung der ESVP unter dem neuen Präsidenten Nicolas Sarkozy auseinander.

Schwall-Düren rief in Erinnerung, dass die deutsche Außenpolitik stark von historischen Erfahrungen geprägt ist und dass der Mauerfall die Architektur der internationalen Sicherheitsbeziehungen tiefgreifend verändert hat.

Seit 1990 verfügt Deutschland über neuen Handlungsspielraum, und seit 1994 übernimmt es zunehmend Verantwortung auf internationaler Ebene. In der Tat ist die deutsche Außen- und Sicherheitspolitik eng mit der Frage der Verantwortung Deutschlands gegenüber seinen Nachbarländern und gegenüber der Welt verknüpft. So hat sich Deutschland für den Beitritt der osteuropäischen Länder zur EU und zur NATO sowie für eine Partnerschaft mit Russland eingesetzt und widmet sich heute verstärkt dem Mittelmeerraum.

Der Begriff der Sicherheit ist in Deutschland auf verschiedene Bereiche ausgeweitet worden: militärische Sicherheit, ökologische Sicherheit, Klimawandel, Migration als Flucht vor der Armut und die damit verknüpften Probleme, wirtschaftliche und soziale Perspektiven. Dabei setzt Deutschland in seinen Bemühungen um Konfliktbeilegung stets auf multilaterale Ansätze und zieht zivile und friedliche Lösungen militärischen Schritten vor.

Die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sollte auf folgende Ziele hinarbeiten :

- Ausarbeitung von nachhaltigen Lösungen für globale Probleme wie Umweltrisiken, Seuchen, Armut und Flüchtlinge.
- Förderung der Werte des deutschen Grundgesetzes und der Europäischen Union (Menschenrechte und Freiheit). Deutschland ist in den letzten Jahren ein wichtiger Akteur der Vereinten Nationen und der Europäischen Union geworden.
- aktivere Politik in drei Bereichen: Afrika, Nichtverbreitung von Atomwaffen, internationaler Handel.

Wie könnte eine deutsch-französische Zusammenarbeit im Sicherheits- und Verteidigungsbereich aussehen?

Trotz der französischen Ablehnung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im Jahre 1954 ist das Projekt einer gemeinsamen Verteidigungspolitik nie aufgegeben worden. 2002 haben Joschka Fischer und Dominique de Villepin eine gemeinsame Erklärung zur Schaffung eines deutsch-französischen Militärbündnisses abgegeben. Bereits 1992 hatte die Gründung des « Eurocorps » – einer deutsch-französischen Initiative – eine Stärkung der Zusammenarbeit in der Verteidigungspolitik nach sich gezogen. 2006 führten die beiden Staaten gemeinsame Einsätze im Kongo durch (Deutschland übernahm die Befehlsgewalt der Streitkräfte, stellte jedoch weniger Soldaten zur Verfügung als Frankreich). Zudem tragen Frankreich und Deutschland beide zu den *EU battlegroups* bei und kooperieren auf dem Feld der Marine und der Luftwaffe.

Diese Beispiele zeugen von einer konkreten deutsch-französischen Zusammenarbeit im Sicherheits- und Verteidigungsbereich.

Wie sehen nach den Wahlen in Frankreich die Perspektiven für eine künftige Zusammenarbeit aus?

Um zwei Feststellungen kommt man nicht umhin. Erstens: Die Außenpolitik stand in der Wahlkampagne von Nicolas Sarkozy nicht im Vordergrund. Nationale Fragen wie Steuerreform, Arbeitsmarkt und nachhaltige Entwicklung dominierten die Wahldebatte in Frankreich. Zweitens: Das neue Team im französischen Außenministerium, Jean-Pierre Jouyet und Bernard Kouchner, hat in der Vergangenheit zeitweilig Standpunkte vertreten, die denen des neuen Präsidenten deutlich zuwiderliefen (in der Irakfrage oder zur Türkei, z. B.). Dies könnte unter Umständen in Zukunft zu Friktionen mit Nicolas Sarkozy führen. Aus deutscher Sicht erinnert die Beziehung zwischen Nicolas Sarkozy und Bernard Kouchner an die Kohabitation.

Wird Nicolas Sarkozy die gaullistische und anti-amerikanische Politik von Jacques Chirac weiterführen oder wird er in dieser Hinsicht einen Bruch vollziehen, wie er es in seiner Wahlkampagne angekündigt hat? Während die Politik des französischen Ex-Präsidenten Chirac sehr stark von seinen persönlichen Beziehungen zu einzelnen afrikanischen und nahöstlichen Staatsoberhäuptern geprägt war, deutet die Außenpolitik des neuen Präsidenten auf eine Akzentverschiebung hin (Israel, Afrika, USA, Türkei, „gesteuerte“ Einwanderung, *good governance*,...).

Was die französisch-amerikanischen Beziehungen anbelangt, so ist es Nicolas Sarkozy gelungen, sich von seinem in den Medien kolportierten Image zu distanzieren. « Sarkozy der Amerikaner », dem man Affinitäten mit den Neo-Cons nachsagt, hat deutlich gemacht, dass Freundschaft nichts mit Unterwürfigkeit zu tun habe. Wie die deutsche Kanzlerin setzt er in den transatlantischen Beziehungen auf Pragmatismus. Auf der europäischen Bühne scheint Frankreich wieder präsent zu sein. Nicolas Sarkozy hat schon zahlreiche europäische Hauptstädte besucht. Sein Einsatz für den EU-Reformvertrag, dessen Autorenschaft er für sich reklamiert, war entscheidend. Könnte es sein, dass ihm persönlich an einer Verlängerung des Wahlsystems des Nizza-Vertrags gelegen war? Wird Nicolas Sarkozy seine Verantwortung als Europäer übernehmen? « Europa kann ohne Frankreich nicht funktionieren, aber Europa kann auch nicht französisch sein ». Auf deutscher Seite hofft man, dass sich das Engagement des französischen Präsidenten positiv auf die EU auswirken wird.

Können Deutschland und Frankreich führende Nationen in der EU werden und sich nicht mehr ausschließlich auf die Wahrung ihrer europäischen Interessen beschränken? Wird die Frage des Beitritts der Türkei eine konstruktive Lösung finden? Wird Europa zu einem „Machteuropa“ werden (insbesondere durch verstärkte Investitionen in die ESVP) und sich künftig mit den USA messen können? Wird die EU sich mit den dringlichen Fragen in den Bereichen Umwelt, Klima, Energie, Erweiterung, Beziehungen mit den Anrainerstaaten, interne Reformen, GAP, usw. ernsthaft auseinandersetzen?

Der Beitrag des UMP-Abgeordneten Philippe Vitel hat auf einige der deutschen Fragen eine Antwort geben können:

Seiner Ansicht nach war der Besuch Sarkozys in Berlin am 26. Mai 2007, gleich nach der offiziellen Amtsübernahme, ein echter Freundschaftsbeweis. Die deutsch-französische Verständigung hat eine Einigung zum „EU-Reformvertrag“ ermöglicht – unter Einbezug von Spanien und Großbritannien und dank eines Kompromisses mit Polen. Das deutsch-französische Gespann ist zurück, und es zwingt seine Politik nicht auf, sondern handelt in Abstimmung mit den anderen Mitgliedsstaaten.

Die Verabschiedung des neuen Verfassungsvertrages hat mehrere historische Konsequenzen: die Dauer der europäischen Präsidentschaft wurde verankert und die qualifizierte Mehrheit erweitert, das Amt eines Hohen Vertreters für Außenpolitik und Sicherheit wurde geschaffen und die Grundrechtecharta als rechtlich bindendes Dokument bestätigt. Nur Großbritannien hat sich in Bezug auf die Grundrechtecharta zurückgehalten.

Nicolas Sarkozy will die EU in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit unabhängiger machen. Gleichzeitig erkennt er an, dass die NATO für die Europäer genau so wichtig ist wie die EU, wobei die beiden Organisationen nicht in einem Konkurrenzverhältnis stehen, sondern sich ergänzen. Europa hat eigene Sicherheitsinteressen, weshalb eine Stärkung der europäischen Verteidigung erste Priorität haben muss, um so mehr, als sich in den letzten Jahren weltweit neue Drohkulissen entwickelt haben (Terrorismus, humanitäre und ökologische Katastrophen, gescheiterte Staaten). Eine enge Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich ist folglich unerlässlich. In diesem Sinne muss die Europäische Verteidigungsagentur (EDA) der Schnittpunkt werden für eine bessere Koordinierung, eine Zusammenlegung der Rüstungsvorhaben und eine konzertierte Rationalisierung.

In industrieller Hinsicht muss die EU ihre Grundlagen konsolidieren und in allen Bereichen (Land, Wasser, Luft) neue Bündnisse schließen, um die europäische Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten und große Projekte zu verwirklichen (wie z. B. Galileo).

Der ehemalige Verteidigungsminister der PS, Alain Richard, gab sich aus verschiedenen Gründen äußerst optimistisch:

- Deutschland und Frankreich sind sich bewusst geworden, was ein Europa der 27 bedeutet;
- in der Frage der Institutionen ist endlich eine Einigung erzielt worden. Dies ist der sehr engen deutsch-französischen Zusammenarbeit zu verdanken. Obwohl die neue Mehrheitsregelung verabschiedet wurde, sind beträchtliche Fortschritte zu verzeichnen: Regelung der qualifizierten Mehrheit in Bezug auf die ESVP, Begründung des Amtes des „Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“, Abschaffung der Säulen, ...

- das deutsch-französische Gespann hat neue Legitimität gewonnen, weil es konkrete Resultate hat vorlegen können.

Nichtsdestoweniger bleibt auf dem Feld der ESVP noch vieles zu tun, wie z.B. die Entwicklung des diplomatischen Dienstes oder die Schaffung gemeinsamer Einheiten. Hinsichtlich der Rüstungsfrage gab sich der Ex-Minister verhalten: Gewiss, eine bessere Zusammenarbeit im Rahmen der EDA ist notwendig, doch dazu braucht es einen starken politischen Willen und finanziellen Realismus.

Nicht zuletzt stellt sich die Frage der Rollenaufteilung zwischen NATO, EU und USA (z. B. auf dem Balkan). Wie kann Doppelarbeit künftig vermieden werden? Ist die NATO der beste Ort für einen Dialog zwischen EU und USA? Wäre ein anderer Rahmen nicht vorzuziehen?

Die anschließende Debatte drehte sich hauptsächlich um vier Themen:

- **Verteidigungspolitik:** Philippe Vitel zufolge braucht Europa einen gemeinsamen politischen Willen und Investitionen aller Mitgliedstaaten (und nicht wie bislang nur dreier Staaten von 27, die mehr als 1% ihres BIP für die europäische Verteidigung ausgeben). Der neue französische Präsident wünscht sich einen Generationenwechsel (Schluss mit dem Motto „Frankreich zuerst“) und möchte Europa neuen Auftrieb geben, ohne sich in den Vordergrund zu drängen.
- **Industriepolitik:** Nicolas Sarkozy will so bald wie möglich eine Lösung für Airbus und EADS finden. Zurzeit herrscht insofern eine paradoxe Situation, als die Auftragsbücher voll sind, gleichzeitig aber eine komplexe Neuorganisation ansteht, die Arbeitsplatzverluste nach sich ziehen wird. Für Denis Verret (EADS) muss einer Neustrukturierung von EADS ein Übereinkommen zwischen den Regierungen vorangehen (daher die Notwendigkeit, mit dem Motto „Frankreich zuerst“ Schluss zu machen), unter Einbezug der Aktionäre, denn sowohl die Regierungen wie die Aktionäre haben mitzureden. Denis Verret verwies auch auf das Ungleichgewicht zwischen europäischen und amerikanischen öffentlichen Zuschüssen.
- **Verteidigungshaushalte:** Philippe Vitel unterstrich das finanzielle Ungleichgewicht zwischen Europa und den USA. Heute gibt Europa jährlich 200 Milliarden Dollar für die Verteidigung aus, die USA 550 Milliarden.
- **Türkei:** Philippe Vitel ist der Meinung, dass die Türkei der EU nicht beitreten sollte. Nur 4% des türkischen Staatsgebietes befinden sich auf europäischem Boden. Nicolas Sarkozy schlägt stattdessen eine Mittelmeerunion vor, in der die Türkei als das am weitesten entwickelte Land des Mittelmeerraumes eine zentrale Rolle spielen würde. Vitel fügt hinzu, dass das französische Nein zum Referendum in erster Linie ein Nein zum Beitritt der Türkei war. Diese Bemerkung rief heftige Reaktionen von seiten der deutschen Teilnehmer hervor. Angelica Schwall-Düren sprach von den Erwartungen und Hoffnungen des türkischen Volkes. Kann man der Türkei unter Vorwand ihrer „Geographie“ den Beitritt verweigern? Die geopolitischen und sicherheitspolitischen Aspekte müssen berücksichtigt werden. Kann Euromed die Integration der Türkei in die EU ersetzen? Gernot Erler warf die Frage auf, wie die EU vertrauenswürdig bleiben kann, wenn sie den Eindruck vermittelt, dass ein regulärer Regierungswechsel in einem der Mitgliedsstaaten sie zu einem kompletten Strategiewechsel veranlassen kann. Dies schwächt die Position der EU ebenso wie das Vertrauen des türkischen Volkes. Wer der Türkei einen Beitritt zu Euromed vorschlägt, verkennt die Realitäten dieses Landes. Europa muss eine klare Sprache sprechen: weiter verhandeln, oder die Erweiterungspolitik stoppen. Letzteres jedoch würde bedeuten, dass Europa die einmalige Chance verspielt, einen Staat wie die Türkei zu integrieren. Die Integration der Türkei könnte ein Argument sein gegen den Kampf der Zivilisationen, gegen die Spaltung der Welt in Westen und Islam. Jean-Pierre Maulny erinnert daran, dass die französischen Politiker noch vor 10 Jahren einen Beitritt der Türkei befürworteten. Das Problem heute ist die Schwierigkeit, mit 27 Staaten voranzukommen. Die Debatte darf sich nicht auf die Türkei kristallisieren. Geht es nicht viel allgemeiner um die Frage, ob überhaupt noch neue Mitglieder aufgenommen werden sollen? Wenn die Erweiterung der EU zu einer Lähmung führt, dann muss der Prozess gestoppt werden. In diesem Fall wäre ein Nein zum Beitritt der Türkei in erster Linie ein Nein zu weiteren Erweiterungsrounds.

Raketenabwehrprojekte in Europa : die politischen Herausforderungen

Die Raketenabwehrprojekte werfen zahlreiche Fragen auf:

- Welchen Nutzen bringen diese Raketenabwehrprojekte? Handelt es sich nicht eher um eine politische als um eine strategische Frage?
- Wie nehmen die Europäer Stellung und wie stehen diese Stellungnahmen zueinander? Warum gibt es keinen gemeinsamen europäischen Standpunkt und keinen europäischen Dialog zu diesem Thema?
- Welche politischen und strategischen Auswirkungen hat das amerikanische Projekt?
- Spiegelt die russische Reaktion auf dieses Projekt ein echtes Sicherheitsanliegen wieder oder ist sie vielmehr Zeichen der Entschlossenheit einer Großmacht, sich Gehör zu verschaffen?

Die Raketenabwehr ist eine ziemlich alte, immer wiederkehrende strategische Debatte, die in den internationalen Diskursen immer wieder auf den Tisch kommt.

Das amerikanische Projekt gründet auf dem Anliegen der USA, eine gewisse Form der Unversehrbarkeit zu bewahren und ihr Staatsgebiet von äußeren Bedrohungen zu schützen – ein Herzstück der amerikanischen strategischen Kultur. Entwicklung und Einsatz von militärischen Einrichtungen, die diese Unverletzlichkeit durch Raketenabwehrprogramme wahren sollen, sind folglich Teil einer spezifisch amerikanischen Logik, die sich von der Vorgehensweise anderer Staaten, welche die eigene Verletzbarkeit als Grundelement in ihre Strategie integriert haben, grundlegend unterscheidet.

Gernot Erler erinnerte daran, dass das amerikanische nationale Raketenabwehrprogramm bei weitem nicht bei seinem ersten Versuch steht. Die USA versuchen seit den Fünfziger Jahren, sich gegen die Raketengefahr zu schützen. In den Achtziger Jahren sorgte das Projekt SDI (*Strategic Defense Initiative*, besser bekannt unter dem Namen „Star Wars“ oder „Krieg der Sterne“) des Präsidenten Ronald Reagan für hitzige Debatten und Polemiken. Es war als Antwort auf das russische Arsenal gedacht, sollte das Kräftegleichgewicht wieder herstellen und die Unverletzlichkeit der USA sichern.

Dieselben Vorstellungen von Raketenabwehr und Unverletzlichkeit sind auch im aktuellen Programm der Bush-Regierung präsent. Obwohl das erklärte Ziel – die Unverletzbarkeit – unrealistisch erscheint, richten die USA ihre internationale Politik weiterhin darauf aus, allerdings mit weniger hochgesteckten Zielen.

Das aktuelle Raketenabwehrprojekt (mit einer Reichweite von 3000 km) ist in Wirklichkeit nur auf einen Angriff mit einer begrenzten Anzahl Raketen zugeschnitten, im Gegensatz zum SDI-Programm, das den Einsatz von Satelliten vorsah und weitaus ehrgeiziger war.

Das Projekt gründet auf „Spekulationen“, genauer gesagt auf ein Szenario von potentiellen Bedrohungen von seiten des Irans oder Nordkoreas. In Großbritannien, Dänemark und den USA sind bereits Abfangvorrichtungen aufgestellt worden, ohne dass Russland darauf reagiert hätte.

Heute sind Polen und Tschechien, ehemalige sowjetische Satellitenstaaten, vom amerikanischen nationalen Raketenabwehrprogramm (an dem sich kein Drittstaat aktiv beteiligen wollte) betroffen, was heftige Reaktionen von seiten Russlands hervorgerufen hat.

Die NATO hat ihrerseits eine Machbarkeitstudie zu einem Raketenabwehrprogramm in Partnerschaft mit Russland in Angriff genommen. Das System würde verschiedene Raketenabwehrmethoden kombinieren: Abwehr im Gefechtsfeld (um die Soldaten vor Ort zu schützen) und Raketenabwehr (für eine Reichweite von über 3000 km).

Nun geht es darum, das amerikanische Projekt mit dem NATO-Projekt in Einklang zu bringen.

Gernot Erler wies auf die politischen Aspekte des Projekts hin :

- Mangelnde Kommunikation, fehlende Transparenz und keine Debatte im Rahmen der NATO. Informationen werden ausgetauscht, aber nicht besprochen. Deutschland hat Washington aufgefordert, die Europäer und die NATO stärker miteinzubeziehen, um über die Konsequenzen des Programms zu diskutieren.
- Beziehungen USA/ Russland. In seiner Rede vom 10. Februar 2007 auf der Sicherheitskonferenz in München hat Vladimir Putin die westliche Politik und das Raketenabwehrprogramm scharf kritisiert. Bislang war Russland durch Berichte mehr

oder weniger über den Fortgang des Programms informiert worden, doch bis April 2007 fand keine Debatte statt. Beim letzten gemeinsamen Rat NATO/ Russland kam das Thema erstmals auf den Tisch. Russland erklärte sich zu Verhandlungen über Raketen mit einer Reichweite unter 3000 km bereit. Dagegen akzeptiert Russland nicht, dass Polen und Tschechien als Basen für das künftige Schutzschild dienen sollen. Dies zeugt davon, dass Russland den wachsenden Einfluss der NATO und der EU mit Sorge betrachtet und angesichts des Eintritts seiner ehemaligen Satellitenstaaten in diese internationalen Instanzen eine gewisse Frustration verspürt. Russland sieht seine Interessen unzureichend berücksichtigt und reagiert entsprechend. Vladimir Putin hat eine regelrechte Phobie davor, eingekreist zu werden. Dies erklärt zumindest teilweise, warum Russland erneute Nutzung der Radarstation von Qabala in Aserbaidshan in Erwägung gezogen hat. Moskau hat Washington vorgeschlagen, diese Station, die nur 200 km von der iranischen Grenze entfernt liegt, in das amerikanische Schutzschild zu integrieren.

- Wie sieht die Zukunft der Abrüstung aus ? Diese Frage ist um so zentraler, als die Amerikaner zur Zeit ihre Rüstung modernisieren, u. a. im Rahmen des Projekts « Reliable Replacement Warhead ». Auch Großbritannien, Frankreich und Russland erneuern ihr nukleares Arsenal. Dies ist problematisch, denn seit dem Nichtverbreitungsvertrag haben sich die Unterzeichnerstaaten doppelt verpflichtet : Artikel 6 schreibt den Nuklearstaaten vor, vollständig abzurüsten, und Artikel 4 verbietet den nicht nuklearen Unterzeichnerstaaten, ein nukleares Arsenal zu entwickeln (kontrolliert von der IAEA). Die Staaten rüsten jedoch nicht ab, weshalb die Konferenz des NVV im Jahre 2005 ein Misserfolg war. Der Iran nutzt den gegenwärtigen allgemeinen Unmut und weigert sich, sich an Artikel 4 zu halten, solange die Atommächte Artikel 6 nicht umsetzen.

Die politischen Herausforderungen sind:

Die Kosten des Projekts sind zur Zeit noch unklar, sind jedoch bereits umstritten. Das Raketenabwehrprojekt, das mehrere Milliarden Dollar kosten könnte, stößt bei den Europäern nicht nur auf Zuspruch. Sie betrachten es gegenüber anderen Herausforderungen nicht als prioritär. Das Programm wurde gegen eine Bedrohung entwickelt, die noch nicht existiert. Die USA haben die Pflicht, ihre Sicht der Dinge ihren Verbündeten klar zu machen.

Die dringlichen Aufgaben heute:

- bessere Kommunikation und verstärkte Transparenz zum Raketenabwehrprojekt; dies könnte einen Ausweg aus der gegenwärtigen Situation darstellen.
- eine Debatte im Rahmen der NATO und der EU über die Folgen des Programms (unter Einbezug Polens und Tschechiens).

Der Beitrag von General Wolsztynski, Ex-Stabschef der französischen Luftwaffe, diente als Anstoß für eine Debatte zu folgenden Punkten:

- Der neue strategische Kontext : Mit dem 11. September 2001 sind wir in eine neue historische Phase getreten.
 - wir sind mit einem schwer fassbaren Gegner konfrontiert (der Feind ist kaum identifizierbar) ;
 - der Iran ist auf dieser Bühne ein zentraler Akteur (Atomwaffenprojekt, Raketenverbreitung);
 - Russland will die Verhandlungen zwischen den beiden Großmächten (USA/ Russland) wieder aufnehmen, ohne die EU;
 - der Kampf findet nicht in einer direkten Konfrontation statt (die Konflikte sind interkontinental, die Länder dazwischen dienen als Schlachtfelder);
 - das Schwert ist dem Schild überlegen: wurde das Schild erst einmal genutzt, kann es kein zweites Mal eingesetzt werden.
- Die Kosten des Projekts : das Raketenabwehrprogramm ist für die EU auch ein Kostenproblem. Aufgrund der Schwierigkeiten, die effektiven Kosten und die Legitimität derartiger Ausgaben angesichts anderer vitaler Bedürfnisse einzuschätzen, bleiben viele Fragen offen.
- Die Rolle der Öffentlichkeit und die Erklärungspflicht: Nukleare Abschreckung ist ein defensives Konzept (für Frankreich eine „Lebensversicherung“). Die Notwendigkeit einer Raketenabwehr im Rahmen einer präventiven Politik müsste den Franzosen zuerst klar gemacht werden. Für Dominique Voynet besteht im Bereich dieser neuen Herausforderungen ein gravierendes Kommunikationsproblem.

- Für Alain Richard und General Perruche steht fest, dass sich die EU mit diesen Fragen auseinandersetzen muss.
- China : China ist in dieser Debatte kaum zur Sprache gekommen. Dies in erster Linie deshalb, weil China zwar massiv in Rüstung investiert, technisch aber Russland und den USA unterlegen ist.

Schließlich wurde hervorgehoben, dass die militärische Option für die EU im Konfliktfall stets die letzte Lösung ist, die in Erwägung gezogen wird, während die USA sie zum Kernstück ihrer Politik gemacht haben.

Möglichkeiten und Grenzen der internationalen Intervention in Darfur

Im Sudan, genauer gesagt in seiner westlichen Provinz Darfur, spielt sich eine der ungeheuerlichsten menschlichen Tragödien ab. Seitdem im Jahre 2003 die Rebellion gegen die Zentralregierung in Khartum begann, sind schätzungsweise 200 000 Menschen – vor allem Zivilisten, viele Frauen und Kinder – ums Leben gekommen. Zwei Millionen Menschen mussten ihre – zumeist zerstörten – Häuser verlassen und leben nun in Lagern im Sudan oder im Tschad, auch dort immer noch von Überfällen bedroht. Deutschland und Frankreich sind in diese Krise involviert; die französische Armee hat im Juni 2007 im Tschad mit einer Luftbrücke zur Versorgung der Flüchtlinge begonnen und der Bundestag hat am 14. Juni die Bundeswehr-Mission zur Unterstützung der Truppen der Afrikanischen Union verlängert.

Dazu haben sich die Initiativen zur Lösung der Krise Mitte 2007 vervielfacht: am 25. Juni – nur zwei Tage vor den deutsch-französischen Strategiegesprächen – tagte in Paris eine internationale Darfur-Konferenz, die allerdings ohne die Hauptbeteiligten, die sudanesisische Regierung und die Rebellengruppen, stattfand und demzufolge wenig konkrete Ergebnisse brachte. Ende Mai hatte der amerikanische Präsident George W. Bush die Verschärfung der von seinem Land verhängten Sanktionen angekündigt und schließlich stimmte die sudanesisische Regierung nach langem Weigern, Hinhalten und Verzögern Mitte Juni „im Prinzip“ der Entsendung einer sogenannten „hybriden“ Friedenstruppe aus Vereinten Nationen und Afrikanischer Union zu, die die schlecht ausgerüsteten und wenigen Soldaten der Afrikanischen Union (7000 Mann) ablösen beziehungsweise ergänzen soll.

Wichtige Fragen, die sich in diesem Kontext stellen, wurden in dieser dritten Sitzung der Strategiegespräche behandelt:

- Ist die jüngste Bereitschaft der Regierung in Khartum, eine internationale Friedenstruppe zu akzeptieren, der Beginn einer Lösung oder geht es ihr zum wiederholten Male – wie die Amerikaner mutmaßen – darum, Zeit zu gewinnen, um in der Krisenprovinz Tatsachen zu schaffen, die auch von einer Friedenstruppe nicht mehr rückgängig gemacht werden können?
- Nach Aussagen des für Friedenssicherung zuständigen Untergeneralsekretärs der Vereinten Nationen, Jean-Marie Guéhenno, würden die geplanten 22 000 Soldaten nicht ausreichen, um die Bevölkerung zu schützen geschweige denn den Frieden herbeizuführen. Was ist dann der Sinn einer solchen Truppe?
- Deutsche und Franzosen, wie die Europäer insgesamt, sind schon in zahlreichen Friedensmissionen engagiert. Dennoch – um noch einmal Guéhenno zu zitieren – muß Europa mehr tun, eben auch in Darfur. Sind Deutsche und Franzosen bereit und in der Lage, Truppen nach Sudan zu entsenden, auch angesichts der Tatsache, dass der Sudan eine ausschließlich afrikanische Friedenstruppe fordert und „weiße“ Truppen leicht in die alte imperialistisch-kolonialistische Ecke gesteckt werden könnten?
- Die amerikanische Regierung hat bereits 2004 die Vorgänge in Darfur als Völkermord bezeichnet. Es gibt Berichte, wonach die sogenannten arabischen Milizen, die „Janjawid“, von sudanesischen Offizieren befehligt bzw. begleitet werden und dass Flugzeuge und Fahrzeuge der sudanesischen Armee an Aktionen gegen die Zivilbevölkerung beteiligt sind. Kann man in Darfur von Völkermord sprechen und ist die Regierung in Khartum verantwortlich oder zumindest mitverantwortlich dafür?
- Die USA haben –wie bereits erwähnt – Sanktionen gegen den Sudan erlassen, China und Russland sprechen sich dagegen aus. Was könnten Sanktionen bewirken, falls etwa diese beiden Länder nicht mitmachen würden, die nicht nur ökonomisch stark im Sudan engagiert sind sondern auch weiterhin Waffen an die Regierung liefern?

Zu Beginn der Sitzung gab die ehemalige Bundesjustizministerin Herta Däubler-Gmelin einen Überblick über die Lage in Darfur. Als Vorsitzende des Bundestagsausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe sowie als Vorsitzende des Gesprächskreises Afrika der SPD-Bundestagsfraktion ist sie mit dieser schwierigen und komplizierten Materie vertraut. Sie ging aus von der Frage, wie man den Massenmord stoppen und den Menschen in Darfur helfen könne. Sie wies auf die schwierige politische Gemengelage im Sudan hin, dessen Zentralregierung erst im Januar 2005 den zwanzigjährigen Bürgerkrieg mit dem christlichen Süden beendet hatte und sich seit Anfang 2003 mit der Rebellion in seiner Westprovinz Darfur konfrontiert sah. Die politischen Dimensionen des Konflikts verdeckten aber vielfach andere Faktoren, die zu einer Verschärfung der Lage beitragen, wie etwa die sich verschlechternde Umweltsituation, die das Konfliktpotential zwischen den Viehzüchtenden arabischen Nomadenstämmen und den sesshaften schwarzen Bauern in der Region erhöht. Die Landfrage spielt deshalb ebenso eine Rolle wie die Verteilung

der Einnahmen aus dem Öllexport. Die Forderung nach einer gerechteren Ressourcenverteilung war nicht zuletzt einer der Auslöser des Aufstandes gegen die Zentralregierung.

Zusätzlich kompliziert wird die Lage durch den Einfluß und das Eingreifen externer Akteure. Dazu gehören vor allem einige Nachbarstaaten, in erster Linie der Tschad, der direkt in den Konflikt involviert ist. Nicht nur leben zehntausende Flüchtlinge in Lagern entlang der tschadisch-sudanesischen Grenze, es gibt auch eine enge Verbindung zu einem der drei großen, in die Rebellion verwickelten afrikanischen Stämme, den Zaghawa; der tschadische Präsident Idriss Deby gehört ebenfalls dieser Ethnie an und unterstützt sie. Umgekehrt ermuntert und unterstützt die sudanesisische Regierung Rebellengruppen aus dem Tschad, so dass die Darfur-Flüchtlinge selbst jenseits der Grenze nicht ausreichend versorgt und geschützt werden können. Weitere Akteure in der Nachbarschaft mit unterschiedlichen Interessen sind Libyen, Erythrea und die Zentralafrikanische Republik, so dass jederzeit die Gefahr besteht, dass sich der Konflikt über die ganze zentralafrikanische Region ausbreitet. Unter den weiteren äußeren Akteuren spielt vor allem China eine Rolle, da es das Regime in Khartum ökonomisch (65 Prozent der Ölexporte gehen nach China) und militärisch (durch Waffenlieferungen, u.a. auch Kampfflugzeuge) stützt. Diese Situation wirkt sich naturgemäß auf das Verhalten Pekings im UN-Sicherheitsrat aus, wo es die Chinesen (ebenso wie die Russen) ablehnen, die sudanesisische Regierung etwa durch Sanktionen zu bestrafen. Einen mäßigenden Einfluß auf das Regime in Khartum könnten eventuell die Arabische Liga und die Afrikanische Union ausüben, wo die Kritik immer lauter wird; so konnte der Sudan im vergangenen Jahr wegen des Darfur-Konflikts nicht den ihm turnusgemäß zustehenden Vorsitz der Afrikanischen Union übernehmen.

Im zweiten Teil ihrer Ausführungen ging Herta Däubler-Gmelin auf die Möglichkeiten der Konfliktlösung ein. Im Mittelpunkt steht dabei die Entsendung einer sogenannten „hybriden“ Friedenstruppe von etwa 22 000 Soldaten, die besser als die gegenwärtig lediglich 7000 Soldaten der Afrikanischen Union in der Lage wären, zumindest die Menschen zu schützen, während die AU-Truppe Mühe hat, sich selbst zu schützen und überdies gar nicht das Mandat für den Schutz der Zivilisten hat. Mit der Vereinbarung zwischen UN und AU am 19. Juni in Addis Abeba und der grundsätzlichen Zustimmung der sudanesischen Regierung zum Einsatz einer solchen Friedenstruppe ist zumindest eine Ausgangsbasis geschaffen worden, die allerdings noch konkretisiert werden muß. So ist unklar, wo diese Soldaten herkommen sollen, zumal Khartum fordert, dass es sich ausschließlich um afrikanische Truppen handeln müsse; würde diese Forderung akzeptiert, wäre es schwer, eine ausreichende Zahl von entsprechend ausgebildeten und ausgerüsteten Soldaten zu bekommen. Andererseits sind die Europäer und gerade auch Deutsche und Franzosen mit den bestehenden Missionen, wie in Afghanistan, dem Kosovo oder im Libanon, ziemlich ausgelastet, so dass unklar ist, ob der Einsatz dieser Truppe wie geplant im Jahre 2008 erfolgen kann. Dabei müssen auch noch die komplizierten Fragen des genauen Mandats, der logistischen Unterstützung usw. geklärt werden; man darf nicht vergessen, dass es sich etwa im Vergleich zu Libanon um eine komplizierte Materie handelt: die Region hat die Größe Frankreichs, sie ist tausend Kilometer vom Meer entfernt, Infrastruktur gibt es kaum und die Wasservorräte sind begrenzt. In diesem Zusammenhang schlug Däubler-Gmelin eine gemeinsame deutsch-französische Initiative zur Erhöhung der finanziellen Mittel zunächst zugunsten humanitärer Aktionen, dann aber auch für die geplante Friedenstruppe vor.

Außer dieser Friedensmission, deren Realisierung aber ungewiß ist, stehen zwei weitere Problemfelder im Mittelpunkt: die Frage, wie ein neues Friedensabkommen zwischen Zentralregierung und Befreiungsbewegungen gefördert werden kann, nachdem das Abkommen vom 5. Mai 2006 eher zu einer Verschärfung der Kämpfe und zu noch größerer Unübersichtlichkeit geführt hatte (dazu weiter unten); und zweitens das Problem der Sanktionen, wie sie Amerika einseitig verhängt hatte und weitergehende fordert, was aber von den Sicherheitsrats-Mitgliedern Russland und China abgelehnt wird. Dies verwundert nicht weiter, verstoßen doch beide Länder nach einem Bericht von Amnesty International gegen die Resolution 1556 des UN-Sicherheitsrates vom 30. Juli 2004, in dem Sudan mit einem Waffenembargo belegt und die Entwaffnung der Janjawid-Milizen gefordert wird. Eine weitere Resolution vom März 2005 schloß die Überwachung dieser Sanktionen ein, konnte ihren Bruch jedoch offensichtlich nicht verhindern. Eine weitere Frage, die in diesem Zusammenhang auftaucht, ist die, ob es sich bei den Vorgängen in Darfur um Völkermord handelt, wie es die amerikanische Regierung sieht oder „lediglich“ um „schwere Menschenrechtsverletzungen“, so die Sicht der Vereinten Nationen. Immerhin hat die UNO eine Liste von 51 Verdächtigen zusammengestellt, unter ihnen sudanesische Offizielle und Rebellen, und an den Internationalen Strafgerichtshof weitergeleitet. Gegen zwei mutmaßlich Verantwortliche wurden Ermittlungsverfahren eingeleitet: den Janjawid-Führer Ali Mohammed Ali und (ausgerechnet!) den sudanesischen Minister für humanitäre Angelegenheiten, Ahmed Mohammed Haroun.

Wußte man schon im Vorfeld der Strategiegelgespräche, dass die meisten, in Darfur aktiven humanitären Organisationen einem militärischen Einsatz skeptisch bis ablehnend gegenüber stehen, so überraschte

doch die Heftigkeit, aber auch die Präzision, mit der Rony Brauman, ehemaliger Vorsitzender von „Ärzte ohne Grenzen“, diese Ablehnung begründete. Darfur sei dabei, eine Entwicklung wie in Gaza oder Somalia einzuschlagen, das heißt, zu einem Gebiet zu werden, in dem das Recht des Stärkeren in Gestalt von Milizen und Stammesclans herrscht. In einer solchen Situation könne eine Friedenstruppe, wie stark sie auch immer sei, weder die Bevölkerung schützen noch gar Frieden schaffen. Brauman wies warnend auf das Beispiel Somalia hin, wo ein ähnlicher Einsatz im Chaos, Blutvergießen und mit dem Abzug der internationalen Truppe endete. Dazu käme, dass sich die Lage erheblich verbessert habe: hätte es auf dem Höhepunkt der Kämpfe 2003/2004 noch 10 000 Tote im Monat gegeben, so sei diese Zahl heute auf 100 pro Monat gesunken. Der Einsatz einer internationalen Friedenstruppe könne entgegen ihrer Intention diese Entwicklung hemmen, weil sie leicht zum Objekt von Angriffen werden könnte und damit paradoxerweise die Kämpfe wieder neu entflammen würden.

Brauman zeichnete auch ein differenziertes Bild von der Lage in Darfur, das die Ausführungen von Herta Däubler-Gmelin ergänzte. Im Gegensatz etwa zu humanitären Aktivisten, wie dem französischen Außenminister (und Gründer von „Ärzte ohne Grenzen“) Bernard Kouchner oder dem Philosophen Bernard-Henry Lévy, lehnte Brauman ein Schwarz-Weiß-Schema ab, in dem die Hauptschuld der sudanesischen Regierung und den von ihr bewaffneten Janjawid-Milizen zugeschoben werde, während die Befreiungsbewegungen für eine gerechte Sache kämpften. Natürlich trage das „islamistisch-mafiöse“ Regime in Khartum einen großen Teil der Schuld, weil es eine gerechtere Ressourcenverteilung verhindere und damit die Rebellion begünstigt habe. Auch stehe nicht außer Frage, dass die Regierung die Janjawid-Milizen nicht nur ausgerüstet sondern (zum Teil auch unter Strafgefangenen und arbeitslosen Jugendlichen) rekrutiert habe. Auf der anderen Seite habe man es mit einer Vielzahl von Rebellenbewegungen zu tun, deren Motive nicht viel anders gelagert seien, als die der Janjawid.

Paradoxerweise hat gerade das am 5. Mai 2006 im nigerianischen Abuja unterzeichnete Friedensabkommen mit dem Mehrheitsflügel der „Sudanese Liberation Army“ (SLA) unter Minni Minawi die Situation verschärft und noch komplizierter gemacht: während die Minawi-Leute heute an der Seite der Armee und der Janjawid gegen ihre gestrigen Verbündeten kämpfen, ist die Befreiungsbewegung in etwa 15 verschiedene Gruppen und Grüppchen zerfallen, die zum Großteil eher den Charakter von räuberischen Banden und/oder ethnischen Milizen tragen und von warlords dirigiert werden, die kein Interesse an einem Ende des Konflikts haben. Die Fronten gehen dabei quer durch die verschiedenen ethnischen Gruppen; es handelt sich nicht primär um eine Auseinandersetzung zwischen schwarzafrikanischen Rebellen und arabischen Janjawid-Milizen und auch nicht um einen Konflikt zwischen radikalem und gemäßigtem Islam. Ein internationaler Militäreinsatz, so Brauman, sei in einer solch komplizierten Gemengelage ein Risiko, wenn nicht von vornherein zum Scheitern verurteilt.

Dieser Einschätzung wurde in der Diskussion zum Teil heftig widersprochen, auch wenn Braumans Lageanalyse durchaus anerkannt wurde. Ein militärisches Eingreifen durch eine internationale Friedenstruppe sei angesichts der humanitären Katastrophe in Darfur unerlässlich. Es gehe dabei in erster Linie um den Schutz der Bevölkerung und nicht darum, den Frieden zu erzwingen. Diesen könne man zwar fördern und zwischen den verfeindeten Gruppen vermitteln, aber die Initiativen müssten von der Regierung in Khartum und den Rebellengruppen ausgehen. Allerdings wurde auch ein gewisses Missverhältnis zwischen militärischen Aktionen, humanitären Maßnahmen und „peace building“ beklagt.

16- DEUTSCH-FRANZÖSISCHE STRATEGIEGESPRÄCHE

Paris, 27. und 28. Juni 2007

Maison de l'Amérique Latine, 217, bd. Saint-Germain, 75007 Paris

Programm

Mittwoch, 27. Juni 2007

**16h30 Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik:
Das deutsch-französische Verhältnis nach den Wahlen in Frankreich**

Angelica Schwall-Düren, MdB, stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion

Philippe Vitel, Abgeordneter, Vize-Präsident des Conseil Général du Var

Alain Richard, Bürgermeister von St. Quen l'Aumône, ehemaliger Verteidigungsminister

Moderation: Ernst Hillebrand, Leiter des Londoner Büros der FES und
Jean-Pierre Maulny, stellvertretender Leiter des IRIS

Diskussion

Donnerstag, 28. Juni 2007

9h00 Raketenabwehr in Europa – Die politischen Herausforderungen

Gernot Erler, MdB, Staatsminister im Auswärtigen Amt

Richard Wolsztynski, Inspekteur der Luftwaffe a.D.

Moderation: Jean-Pierre Maulny, stellvertretender Leiter des IRIS

Diskussion

11h00 Sudan/Darfur : Rahmen und Möglichkeiten der internationalen Intervention

Herta Däubler-Gmelin, MdB, Bundesministerin a.D.

Rony Brauman, Forschungsleiter, Stiftung Ärzte ohne Grenzen

Moderation: Winfried Veit, Leiter des Pariser Büros der FES

Diskussion