

# Auf wen ist wirklich Verlaß?

## Für Frankreichs Diplomatie begann das Jahr 1992 mit Fragezeichen

Von Bernard Brigouleix\*



**Als im Februar 1992 der Vertrag von Maastricht unterzeichnet wurde, stellte das den bis dahin größten Schritt der europäischen Integration seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG) dar. Damit wurde die Europäische Union als übergeordneter Verbund für die Europäischen Gemeinschaften, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres gegründet. Ein Hauptthema für die französische Außenpolitik dieser Zeit – aber, wie diese Analyse von 1992 zeigt – nicht das einzige Thema, das die französische Diplomatie in Atem hielt.**

Zu Beginn des Jahres 1992, Startpunkt für den „Endspurt“ auf dem langen Weg zum einheitlichen Markt, aber auch Start eines anderen Marathons, der zur doppelten Union – zur Politischen sowie zur Wirtschafts- und Währungsunion – führen soll, und schließlich ein Jahr nach dem Golfkrieg, dessen Beendigung eine Neue Weltordnung zu versprechen schien, vermittelt die französische Diplomatie einen seltsamen Eindruck, so als suche sie, zwar keine Orientierungen, aber zumindest Anhaltspunkte. Sie versucht, solche Anhaltspunkte um so mühsamer zu ertasten, als die internationale Landschaft sich im vollen Wandel befindet, ganz gleich ob im Osten Europas, im Nahen und Mittleren Osten oder in Schwarzafrika, wo Paris besonders empfindlich auf kritische Ereignisse reagiert.

Dabei war das Jahr 1991 aus der Sicht des Elysee-Palastes und des Quai d’Orsay überaus gut zu Ende gegangen: Der Maastrichter Gipfel, in dessen letzter Phase die offiziellen Reden einen geradezu beschwörenden Charakter angenommen und in offizielle Analysen angesichts des ziemlich bedrohlich wirkenden gigantischen Ausmaßes der Problemstellungen das Ganze bereits mit einem

riesigen Fragezeichen versehen hatten, nahm schließlich doch noch – wenigstens in formaler Hinsicht – einen erfreulichen Ausgang.

Erfreulich vor allem, weil François Mitterrand sich in die Vorbereitungen des Europäischen Rates derart hineingehängt hatte, daß ein Scheitern ihm ganz persönlich geschadet hätte, ganz gleich ob die Verantwortung für einen Mißerfolg Dritten zuzuschreiben gewesen wäre (beispielsweise den Briten und ihrem bösen Willen oder sogar der niederländischen Präsidentschaft, deren Auslaufen französischerseits mit Aufatmen zur Kenntnis genommen wurde). Erfreulich auch, weil das deutsch-französische Tandem – das in den vorangegangenen Monaten sichtlich an Kraft verloren hatte, so als sei durch Abnutzungseffekt schließlich einer der geheimen Antriebe dieses Mechanismus zerbrochen, der empfindlicher ist, als allgemein vermutet wird – sich in Maastricht doch als wirksam und einig erwiesen hat (ohne Zweifel wirksam, weil einig). Erfreulich letztendlich und ganz besonders, weil spät in der Nacht vom 10. auf den 11. Dezember 1991 plötzlich der Weg frei wurde, zumindest in institutioneller Hinsicht, um vor Ende dieses Jahrhunderts die Europäische Union,

\* Bernard Brigouleix ist französischer Journalist. Er arbeitete zunächst bei Le Monde, später bei Europe 1 und war in den 90er-Jahren Sprecher der Regierung Edouard Balladu. Anschließend wurde er u. a. Direktor der Informationsprogramme beim französischen Auslandssender RFI.

die dem Präsidenten aus Überzeugung und seit langem am Herzen liegt, verwirklichen zu können.

Dennoch hat der Erfolg von Maastricht, den man in Paris sehnlichst herbeigewünscht hatte, nicht genügt, um alle europäischen Zielsetzungen Frankreichs auf einen klaren Weg zu bringen. Vor allem hat er nicht ausgereicht, um der französischen Diplomatie die Mittel bereitzustellen, die sie braucht, um ihren Ambitionen – oder ihren Träumen – nachgehen zu können. Dafür gibt es zwei Ursachen und die heißen: Helmut Kohl und John Major.

Die während des europäischen Gipfels zu beobachtende deutsch-französische Schönwetterlage kam dem Elysee-Palast gerade recht. Allerdings sollte nicht übersehen werden, daß die Franzosen, wenn es sich nicht gerade um eine größere Krise handelt, für die Herausforderungen des internationalen Geschehens wenig sensibel sind, und Erfolg oder Mißerfolg ihrer Politiker auf der internationalen Szene kaum das Wählerverhalten beeinflusst. In der Tat ist seit einigen Monaten der Eindruck entstanden, daß Mitterrands Strategie des Sonderbündnisses mit Bonn (die von Charles de Gaulle 1963 begründet worden war und die der amtierende Staatspräsident sich schon bald voll zu eigen gemacht hatte) aus einer ganzen Reihe von Gründen in Frankreich nicht mehr voll mitgetragen wird, ja gewisse Zerfallserscheinungen aufweist. Mitterrand durfte sich deshalb geradezu glücklich schätzen, nach manchen Widrigkeiten und Enttäuschungen endlich allen jenen

mit einem Dementi entgegenzutreten zu können, die sein besonderes Verhältnis zu Helmut Kohl etwas voreilig beerdigt hatten.

### Erste Enttäuschungen nach Maastricht

Auf diese hochwillkommene Erneuerung der konzertierten Aktion Paris – Bonn folgte ein zweifacher deutscher „Alleinritt“, den offiziell zu kommentieren man sich zwar auf französischer Seite sehr wohl hütete, der aber überaus schmerzhaft verspürt und in der Presse immer wieder hervorgehoben wird. Zum einen geht es – außenpolitisch – darum, daß Bonn Kroatien und Slowenien vor dem 15. Januar 1992 diplomatisch anerkannte, also dem Datum, auf das sich die Zwölf in dieser Hinsicht verständigt hatten, zum anderen – wirtschaftlich und währungspolitisch – um die Erhöhung der deutschen Zinssätze, die vom französischen Wirtschafts- und Finanzminister Bérégovoy mehr als kühl aufgenommen wurde.

Viel mehr war nicht nötig, um rückblickend Maastricht in den Augen vieler Franzosen als einen Flop, als Mißerfolg erscheinen zu lassen: Was ist denn eine politische Union wert, wenn Bonn in dieser schrecklichen jugoslawischen Krise, die nun einmal in besonderer Weise die ganze Zwölfergemeinschaft tangiert, eigene Wege einschlägt? Was hat es mit einer Wirtschafts- und Währungsunion auf sich, wenn das mächtige und so überaus europäische Deutschland bei erster sich bietender Gelegenheit sein eigenes Spielchen treibt? Natürlich spielt bei diesem Umschwung in der öffentlichen Meinung Frankreichs hinsichtlich der Maastricht-

ter Bilanz auch die Unkenntnis der im Vertragsentwurf vorgesehenen Termine und Mechanismen eine gewisse Rolle (ganz abgesehen von den historischen Bindungen, die es in der Bundesrepublik zu bestimmten Elementen Ex-Jugoslawiens nun einmal gibt). Wie dem auch immer sei: diese Relativierung der Gipfelergebnisse mindert ihren Nutzen für die außenpolitische Strategie Frankreichs.

Noch bedrückender ist freilich für den Elysee Palast und den Quai d'Orsay die Feststellung, daß diese doppelte Regelverletzung, wenn nicht des Wortlauts, so doch des Geistes der gemeinsam erarbeiteten Vereinbarungen in Maastricht von dem gerade wiedergefundenen deutschen Freund begangen wurde. Und plötzlich laufen in den unterschiedlichsten Kreisen wieder die Spekulationen über ein „Wiederaufleben der deutschen Frage“ um (wie beispielsweise im Leitartikel von Daniel Vemet in *Le Monde* vom 22. Dezember 1991). Eben das hatte die Regierung vermeiden wollen, weniger aus Deutschfreundlichkeit als aus Einsicht in die Tatsache, daß es zur Achse Paris – Bonn keine Alternative gibt – heute weniger denn je. Die deutsch-französische Zusammenarbeit ist natürlich seit langem von solchen konjunkturellen Schwankungen unabhängig, dennoch geht es hier um eine kapitale Verankerung der französischen Diplomatie, die sich nun wieder verunsichert fühlt. Und das ist nicht gut.

### Notanker John Major?

Erklärt das vielleicht die Vorsicht, mit der François Mitterrand auch weiterhin das „britische Dossier“ handhabt? Das ist wahrscheinlich übertrieben. Aber alle Welt konnte in Maastricht und danach beobachten, wie der französische Präsident, der tausend Gründe hatte, sich über John Majors Verhalten zu ärgern, umgekehrt – um nicht alles zu verlieren – dem britischen Regierungschef mit Verständnis begegnete und es ihm erleichterte, ohne Gesichtsverlust davanzukommen. Und das genau in dem Augenblick, zu dem seine Partner begonnen hatten, den derzeitigen Hausherrn in Downing Street 10 auf europäischer Ebene ebenso unausstehlich wie die Iron Lady zu

finden, wenn auch eher aus konjunkturellen und taktischen denn grundsätzlichen Erwägungen.

In der Tat dürfte Mitterrands Haltung zweifellos von der Absicht bestimmt gewesen sein, Maastricht um jeden Preis zu einem Erfolg zu machen, noch präziser: von der Sorge, die historische Stunde zugunsten der Europäischen Union nicht an der Klippe britischen Zauderns scheitern zu lassen, zumal die kurze Geschichte des Aufbaus der Europäischen Gemeinschaft gezeigt hat, daß London sehr wohl bereit ist, sich Initiativen, die es zunächst nicht unterschreiben wollte, anzuschließen, wenn es die Umstände erfordern. Trotzdem ist die Qualität der Aufmerksamkeit, die der französische Präsident den Briten (übrigens auch den Italienern) widmet, in Wahrheit zumeist auch ein guter Indikator für das Vertrauen, das er Tag um Tag in die Festigkeit des Bündnisses mit Bonn setzt.

Sollte in der Liste der französisch-europäischen Ungewißheiten vielleicht auch der besondere Fall Jacques Delors erwähnt werden? Es gehört sicher nicht zu den Aufgaben des Präsidenten der Kommission in Brüssel, an der Spitze dieser mächtigen Institution französische Politik zu treiben. Niemand ist bisher auch nur auf den Gedanken gekommen, Jacques Delors so etwas vorzuwerfen. Aber Mitterrand mißt der Tatsache, daß die Person, die am unmittelbarsten mit dem einheitlichen Markt und der Europäischen Union befaßt ist, sein ehemaliger Finanzminister ist, eine hohe symbolische Bedeutung zu. Es vergeht kaum ein Tag, an dem nicht über seine Rückkehr in die nationale Politik spekuliert wird, um Edith Cresson im Matignon, dem Sitz der französischen Regierung, abzulösen und so ein Wahldesaster zu verhindern. Der Betroffene selbst hütet sich, diesen Gerüchten Nahrung zu geben. Aber er enthält sich auch jeglichen Dementis. Das wiederum heißt, daß sein Verbleiben in Brüssel ein weiteres Fragezeichen ist.

### Die Ungewißheiten im Osten

Mit Blick auf die lange europäische Frontlinie lautet die Frage weniger „Was will Frankreich?“ als

vielmehr „Mit wem will und vor allem mit wem kann Frankreich gehen?“. Diese Fragestellung beschränkt sich keineswegs auf das Europa der Gemeinschaft, sondern auch auf den Osten des Kontinents, dessen stürmische Entwicklung den französischen Präsidenten, wie man weiß, mit großer Besorgnis erfüllt, die Vorgänge in der Ex-DDR eingeschlossen. Richtig ist auch, daß sich Mitterrand, vor allem was den Zerfall des sowjetischen Imperiums betrifft, mit seinen Fragen und Ungeklärtheiten in bester Gesellschaft befindet, denn die gesamte westliche Welt steht diesen Vorgängen mit einer stark an peinliche Verlegenheit erinnernden Ratlosigkeit gegenüber.

Für die französische Diplomatie liegt das Problem darin, daß auch andere wichtige Aspekte ihrer Außenpolitik zur Zeit wenig günstig gelagert zu sein scheinen. Und das ist noch bescheiden ausgedrückt. Das gilt ganz besonders für den Nahen und Mittleren Osten. Frankreich hat – zu Recht oder zu Unrecht – stets geglaubt, in dieser Region eine besondere Rolle spielen zu müssen (und keineswegs nur in seinen ehemaligen nordafrikanischen Kolonien).

Der Krieg zur Befreiung Kuwaits markierte in diesem Zusammenhang einen entscheidenden Wendepunkt. Im ersten Golfkrieg, in dem der Iran gegen den Irak stand, hatte sich Paris erheblich für Bagdad engagiert. Diese auf Giscard d'Estaing (und in gewisser Hinsicht auch auf Pompidou) zurückgehende Orientierung wurde von François Mitterrand übernommen, der es dann aber nach der Invasion und Annexion Kuwaits durch Saddam Hussein nicht an Solidarität mit dem westlichen Lager fehlen ließ und nicht zögerte, mit dem Segen der Vereinten Nationen unverzüglich ein Militärkontingent an den Golf zu entsenden – so bescheiden dieser Beitrag im Vergleich zu den dorthin beorderten amerikanischen Streitkräften auch immer gewesen sein mag.

Damit verband sich für die französische Diplomatie eine doppelte Verpflichtung. Erstens galt es, schnell und wirksam die „Operation Verlockung“ an die Adresse Teherans zu reaktivieren, die

Frankreich bereits zum Ende des ersten Golfkonflikts mit einem logischen doppelten Hintergedanken eingeleitet hatte: die Region bedarf dringend einer starken stabilisierenden Macht, die der Irak nicht länger sein konnte. Es liegt im Interesse Frankreichs, mit dieser Macht befreundet zu sein. Das erklärt auch die französische Bereitschaft, den Finanzstreit beizulegen, der unter dem Namen „Eurodif“ (eine ziemlich hohe Beteiligung, die der Iran noch zu Zeiten des Schahs eingegangen war) bekannt geworden ist.

Die andere Verpflichtung besteht darin, in der arabischen Welt, in der das französische Golfkrieg-Engagement auf kein rechtes Verständnis gestoßen war, vor allem in Algerien (die jüngste Entwicklung hat in Paris große Besorgnis ausgelöst), die Versöhnung mit zwei Staaten zu betreiben, deren Politik nicht gerade profranzösisch ist: Syrien und Libyen. Diese Versöhnung wird dadurch erleichtert, daß Syriens Hafiz al-Assad im Konflikt um Kuwait eindeutig gegen seinen baathsozialistischen Bruderfeind Saddam Hussein Stellung bezogen und Oberst Gaddafi in diesem Konflikt weit weniger die Karte des islamischen Dschihad ausgespielt hatte, als im Westen befürchtet worden war.

### Teheran – Damaskus – Tripolis

Kurzum, die französische Diplomatie mußte in den vergangenen Monaten sehr viel Energie darauf verwenden, die Gesprächsfäden mit Teheran, Damaskus und Tripolis unter den verschiedensten Gesichtspunkten neu zu knüpfen. Dabei stieß sie immer wieder auf große Schwierigkeiten, meistens juristischer Natur, die freilich in jedem Fall große öffentliche Resonanz fanden: der Verdacht, daß iranische Behörden bei der Ermordung des früheren Premierministers Schahpur Bachtiar die Hand im Spiele hatten; die Vermutung, daß libysche Agenten für das Attentat auf die DC 10 der französischen UTA-Linie (270 Tote 1989) verantwortlich waren; die Rolle, die Syrien bei mehreren blutigen Aktionen gegen französische Staatsbürger im Libanon spielte und auch die Tatsache, daß sich der als Kriegsverbrechergesuchte Alois Brunner immer noch dort aufhält. Die für den vergan-

genen Dezember geplante Reise von Außenminister Roland Dumas nach Damaskus wurde auf Betreiben von Rechtsanwalt Serge Klarsfeld, der sich auf das Aufspüren ehemaliger Naziverbrecher spezialisiert hat, verschoben.

Obwohl die Personen und die Vorgänge, um die es hier geht, in keiner Weise mit den europäischen Fragestellungen verglichen werden können, entsteht auch in dieser Hinsicht, gemessen an den französischen Absichten, der Eindruck, daß deren Vorstellungen vor Ort nicht entsprochen wird, so als mangle es der Pariser Diplomatie zur Zeit weniger an Ideen als an geeigneten Gesprächspartnern. Das ist ein Tatbestand, dem man auch in der afrikanischen Szene begegnet.

## Schwarzafrika

Mit Blick auf den schwarzen Kontinent hatte François Mitterrand auf dem französisch-afrikanischen Gipfeltreffen 1989 in La Baule die alten (in Wirklichkeit aber doch neuen) Grundsätze der französischen Kooperationspolitik klargelegt: die Wahrung eines prioritären französischen Einflusses in Afrika rechtfertigt noch lange nicht die Unterstützung jedes Regimes, vor allem, wenn es sich um Diktaturen handelt. Dieses Verhalten könnte durchaus mit der Politik Washingtons gegenüber Lateinamerika verglichen werden. Die Pariser Hilfe wird ab sofort davon abhängig gemacht, ob sich die führenden Politiker der Empfängerstaaten in Richtung Demokratisierung ihrer Länder be-

wegen. Manche Teilnehmer an diesem Treffen fühlten sich zutiefst gekränkt, andere (gelegentlich dieselben) hatten schließlich begriffen, daß auch sie einen Teil ihrer Macht zu opfern hätten. Das offizielle Frankreich durfte sich beglückwünschen, vor allem, seit in verschiedenen schwarzen Hauptstädten „Nationalkonferenzen“ aus dem Eischlüpfen, die ein Gegenstück zu den „Etats généraux“ der Französischen Revolution sind oder zumindest sein könnten: Unzufriedenheiten kommen zum Ausdruck, demokratischere oder zumindest gemeinschaftlichere Lösungen für die Probleme der wirtschaftlichen, sozialen und – auch das sollte gesagt sein – politischen Unterentwicklung werden gesucht.

Unglücklicherweise hat sich Frankreich in zwei widersprüchliche Sichtweisen verstrickt: einerseits wollte es die Demokratisierung fördern, andererseits den Dialog mit Staaten fortführen, deren Vertreter es kennt, an die es sich gewöhnt hatte (und umgekehrt). (...)

Gewiß ist es von Maastricht bis Antananarivo weit, sehr weit, ebenso wie vom Bündnis mit Bonn zur Versöhnung mit Damaskus oder Teheran und von den Stukkaturen im Quai d'Orsay zu den Sanddünen des Tibesti-Massivs. Aber die Außenpolitik Frankreichs ist in ihrer großen Vielfalt immer auch ein Ganzes. Diesem „Ganzen“ dürfte es heute zwar nicht an Definition, wohl aber an Partnern fehlen, die die gleichen Ambitionen, den gleichen Gebrauch der Mittel teilen.