

Diplomatie à la Sarkozy

Brüche und Kontinuitäten der Außen- und Sicherheitspolitik

Thomas Siemes*

» Die Außen- und Sicherheitspolitik der Fünften Republik gilt traditionsgemäß als „*domaine réservé*“ des Staatsoberhauptes. Er beansprucht hier die Führung und prägt nicht zuletzt durch seine Persönlichkeit den Kurs, den Stil und den Ton der Außenpolitik. Auch Nicolas Sarkozy hat hier eigene Akzente gesetzt, der von ihm angekündigte Wandel und Bruch mit der bisherigen Politik ist jedoch weitgehend ausgeblieben.

Continuité

Domaine réservé du président de la République, la politique étrangère du président a certes été marquée par les accents propres à la personnalité du chef de l'Etat, mais il n'y a pas eu de rupture avec la politique menée par ses prédécesseurs, et à laquelle il avait d'ailleurs participé dans le gouvernement précédent, même si ce n'était qu'au ministère de l'Intérieur.

Dès son élection, Nicolas Sarkozy incarnait une nouvelle dynamique et une fraîcheur pragmatique qui lui permettait d'annoncer un renforcement de la place de la France dans la politique mondiale. Thomas Siemes s'interroge sur l'action du président et parvient à la conclusion que l'hôte de l'Elysée est resté plus fortement lié aux traditions gaullistes qu'il ne le paraît. Il résume ces traditions à quelques valeurs dominantes : « *une certaine idée de la France* », grandeur, souveraineté et indépendance du pays, un monde multipolaire et une « *Europe puissance* » qui ne soit pas seulement un espace économique. Sans oublier la mission de la France dans les zones de conflits.

Réd.

Nach der Lähmung und dem Reformstau am Ende der Ära von Jacques Chirac kam 2007 ein Mann in das höchste Staatsamt, der eine Generation jünger als sein Vorgänger war, seine politische Sozialisation nach dem Zweiten Weltkrieg durchlaufen hatte und einen völlig neuen politischen Stil pflegte. Er verkörperte eine neue Dynamik, einen frischen Pragmatismus und strebte eine Modernisierung von Frankreichs Staat und Wirtschaft an, die auch als Voraussetzung für ein starkes Frankreich in der Weltpolitik dienen würde. Im Wahlkampf hatte Sarkozy dazu einen radikalen „*Bruch*“ (*rupture*) mit der bisherigen französischen Politik angekündigt, die er selbst jahrelang mitbestimmt hatte. Gab es aber unter Sarkozy tatsächlich eine Transformation der klassischen gaullistischen Außenpolitik hin zu einer französischen Außenpolitik „neuen Typs“ oder handelt es sich doch nur um einen „Gaullismus in neuem Gewande“, eine Fortsetzung des Gaullismus mit anderen Mitteln?

Bei genauerem Hinsehen erweisen sich in der Außen- und Sicherheitspolitik Sarkozys die Kontinuitäten als weitaus zahlreicher und beständiger als die tatsächlichen Brüche. Auch Sarkozy scheint stärker von den gaullistischen Traditionen geprägt zu sein, als es zunächst den Anschein hat. Die übergeordneten Ziele, Prinzipien, Ideen und Kon-

* Thomas Siemes ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Vergleichende Regierungslehre der Universität Trier.

zepte des Gaullismus haben nach wie vor Gültigkeit und besitzen weiterhin großen Einfluss auf die Gestaltung der französischen Außenpolitik. Betrachtet man die eng miteinander verbundenen Bestandteile des Gaullismus:

1. „Grandeur“, die „gewisse Idee“ der Einzigartigkeit Frankreichs („une certaine idée de la France“),
2. Souveränität und Unabhängigkeit,
3. ein „europäisches Europa“, das nicht nur ein Wirtschaftsraum ist, sondern ein Akteur in der Weltpolitik („Europe puissance“),
4. Multipolarität in den internationalen Beziehungen und
5. Frankreich als Brückenbauer zwischen den einzelnen Weltregionen und als Vermittler bei Konflikten,

so fällt auf, dass die langfristigen Ziele Sarkozys sich nicht geändert haben. Auch bei ihm sind nach wie vor die Bewahrung des Ranges, der Souveränität und der Handlungsfreiheit Frankreichs in den internationalen Beziehungen, der Wille, eine herausragende Rolle auf der internationalen Bühne zu spielen („volonté de compter“), sowie der Versuch, eigene Interessen und alternative Vorstellungen über die derzeitige Weltordnung zu formulieren und durchzusetzen, entscheidend.

In der Tradition de Gaulles

Während sich die grundlegenden Ziele also nicht verändert haben, änderten sich mit Sarkozy allerdings die Form, der Stil und der Ton der französischen Außenpolitik. Auch die Herangehensweise und die Lösungsansätze änderten sich, was nicht überraschen kann, wenn man den Wandel der Rahmenbedingungen, des internationalen Umfeldes und die gesteigerte Komplexität der aktuellen Probleme seit Charles de Gaulle betrachtet. Im Vordergrund steht heute – und hier folgt Sarkozy ganz der französischen Tradition der letzten zwanzig Jahre – wie Frankreich nach dem Ende des Kalten Krieges und trotz unzureichender Ressourcen weiterhin das internationale Geschehen und wichtige Ereignisse aktiv beeinflussen kann. Allerdings war Sarkozys Lösungsvorschlag zumindest rhetorisch radikaler. In seiner Rede vor

den französischen Botschaftern am 27. August 2008 erklärte er: „In einer Welt, in der sich alles so schnell ändert, muss Frankreich sich einem tiefgreifenden und schnellen Wandel unterziehen, wenn es weiterhin mit all jenen Nationen an der Spitze stehen will, die Geschichte schreiben, anstatt sie zu erleiden“ („Dans un monde où tout change à un rythme accéléré, la France doit changer profondément, si elle veut rester dans le peloton de tête, celui des nations qui font l'Histoire au lieu de la subir.“) Doch auch hier zeigte sich Sarkozy genau genommen in der Kontinuität de Gaulles und dessen Realpolitik: kein starres ideologisches Festhalten an veralteten Konzepten, sondern pragmatische Anpassungsfähigkeit an neue Situationen und Austausch von Instrumenten und Techniken, wenn diese nicht mehr geeignet waren, das übergeordnete Ziel zu erreichen. Eine Fähigkeit zu der aber in der jüngsten Vergangenheit oft der politische Wille fehlte.

Nicolas Sarkozy wurde zwar vorgeworfen, dass er das gaullistische Erbe beispielsweise durch seine Annäherung an die USA und Israel und den Wiedereintritt in die integrierte Struktur der NATO verraten habe. Allerdings kann dies als eine taktische Herangehensweise interpretiert werden, die an den langfristigen Orientierungen Frankreichs nichts geändert haben. Auch Sarkozy strebt weiterhin eine multipolare Weltordnung an, in der Europa und damit indirekt auch Frankreich eine hervorgehobene Rolle spielt. War das Prinzip der eigenen Unabhängigkeit und der Souveränität jahrzehntelang unantastbar und ausschlaggebend für die französische Politik, so wuchs bereits unter Sarkozys Vorgängern die Einsicht, dass nicht mehr allein gehandelt werden kann, sondern aufgrund der Kosten, der Legitimierung und der Art möglicher Bedrohungen und Probleme verstärkt multilateral zusammengearbeitet werden muss. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Europäischen Union als Multiplikator des eigenen Einflusses in einer multipolaren Weltordnung zu. Auch die unter Nicolas Sarkozy quasi im Handstreich vollzogene Rückkehr in die militärischen Strukturen der NATO wurde von vielen Kommentatoren vor allem als Versuch gewertet, die Mitsprachemöglichkeiten in dieser Organisation

zu erhöhen und Handlungsspielräume in anderen Bereichen, wie zum Beispiel der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), zu erweitern.

Omni-président

Dans son discours du 27 août 2008, devant les ambassadeurs de France, le président Nicolas Sarkozy avait annoncé que la France devait changer profondément, si elle voulait « *rester dans le peloton de tête, celui des nations qui font l'Histoire au lieu de la subir* ».

Quelques grands dossiers auront dominé le quinquennat : le retour à l'Alliance Atlantique, le retour à l'Union européenne (après l'échec du référendum de 2005 sur le texte constitutionnel), le printemps arabe (même si l'Union pour la Méditerranée n'a pas apporté jusqu'ici les résultats escomptés) et la politique africaine (avec une *Françafrique* qui reste une réalité, malgré les engagements de 2007) – le tout placé dans l'action d'un « omni-président », engagé personnellement sur tous les fronts, tout comme sur les dossiers de politique intérieure. Sa « politique des initiatives » devait avoir pour objectif principal de rehausser la place de la France dans le monde par le biais d'une participation directe du chef de l'Etat (« *présence, proposition et prise de parole* »).

Réd.

In seiner Rede nannte Sarkozy fünf konkrete Bereiche (Beziehungen zu den USA und der Atlantischen Allianz, Beziehungen zum Nahen Osten, die europäische Integration, Afrika und die Menschenrechte), in denen er seit seinem Amtsantritt Veränderungen angestoßen habe.

Zurück zur Atlantischen Allianz: Als größter Tabubruch Sarkozys wurde die Rückkehr in die integrierte Militärstruktur der NATO, aus der de Gaulle 1966 ausgetreten war, gesehen. Allerdings trat Sarkozy auch hier in die Fußstapfen seiner Vorgänger. Bereits François Mitterrand und Jacques Chirac hatten sich um eine Annäherung an die NATO bemüht. Die Rückkehr war zudem eine logische Konsequenz aus der in den letzten

Jahrzehnten immer enger werdenden Zusammenarbeit der französischen Streitkräfte mit der NATO. Ohne Zweifel stärkt Frankreich damit seinen Einfluss in der Organisation. Es muss sich aber zeigen, ob diese Rückkehr den europäischen Ambitionen Frankreichs eher nützt oder schadet. Auch die Annäherung von „Sarko, l'Américain“ an die Vereinigten Staaten wurde heftig kritisiert. Ohne Zweifel ist Sarkozy einer der am stärksten atlantisch geprägten Staatspräsidenten Frankreichs, doch auch hier ist der Versuch einer Annäherung an die USA zu Beginn einer Präsidentschaft nicht neu. Sarkozy hat es zudem nicht geschafft, eine privilegierte Partnerschaft mit Präsident Barack Obama aufzubauen. Ob als rhetorisches Zugeständnis an seine gaullistischen Anhänger oder aus Überzeugung hält auch Sarkozy in Bezug auf die USA weiterhin an der Formel „*Freund, Bündnispartner, aber nicht linientreu*“ (*ami, allié, non aligné*) fest.

Zurück nach Europa: In der Europapolitik hat der französische Präsident Frankreich nach der Lähmung und Marginalisierung durch das gescheiterte Referendum zum Europäischen Verfassungsvertrag im Mai 2005 ohne Zweifel wieder „zurück nach Europa“ gebracht und als Führungsmacht in Europa etabliert. Er spielte eine positive Rolle beim institutionellen Neustart durch den Lissabon-Vertrag und auch seine EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 kann als Erfolg bewertet werden. Besonders seine Vermittlung im Konflikt zwischen Georgien und Russland stärkte seine Rolle als Krisenmanager. Dieses Bild setzte sich auch im Rahmen der Finanz- und Eurokrise fort. Trotz aller inhaltlichen und persönlichen Unterschiede sowie einiger Startschwierigkeiten im deutsch-französischen Verhältnis gelang es Sarkozy, zusammen mit Bundeskanzlerin Angela Merkel bei der Bearbeitung der Probleme eng zusammenzuarbeiten und Führungsstärke zu demonstrieren (Stichwort „Merkozy“). Problematisch wird hier eher, ob die „kleinen“ EU-Staaten in Zukunft bereit sind, den beiden „Großen“ zu folgen, oder ob sich Widerstand gegen ein deutsch-französisches Direktorium verstärken wird. Für einen neuen Präsidenten wird hier eine zentrale Herausforderung bestehen, zum einen das Verhältnis zu Deutschland auszubauen und gleichzei-

tig Ängste vor einem deutsch-französischen Diktat in der EU abzubauen.

Der arabische Frühling: Im Mittelmeerraum und im Nahen Osten hat die von Sarkozy vorgeschlagene „Union für das Mittelmeer“ bisher nur wenige Ergebnisse erzielt. Weiterhin verhindert der bestehende israelisch-arabische Konflikt, dass ihre Potenziale genutzt werden können. Nach langem Zögern und widersprüchlichen Aktionen zu Beginn des „arabischen Frühlings“, die zur Ablösung von Außenministerin Michèle Alliot-Marie geführt haben, gelang Sarkozy schließlich eine aktive Rolle bei der Unterstützung der neuen Regierungen in Nordafrika. In Libyen ergriff Sarkozy dagegen von Anfang an die Initiative und konnte sich bei einem gemeinsamen Besuch in Libyen mit dem britischen Premier David Cameron begeistert feiern lassen.

Afrika-Politik: (siehe den Beitrag von Ortwin Ziemer über die *Françafrique* in diesem Dossier)

Bei der Umsetzung seiner Pläne setzte Sarkozy wie schon in der Innenpolitik auf eine aktive und aggressive Strategie: zahlreiche Initiativen wurden zeitgleich und durch den „Omnipräsidenten“ persönlich angestoßen. Seine „Politik der Initiative“ hatte zum Ziel, Frankreich wieder als aktiven Spieler auf der Weltbühne zu etablieren. Seine Politik beruht dabei auf Präsenz in den wichtigsten internationalen Angelegenheiten und Unterbreitung von Vorschlägen zur Bearbeitung dieser Themen unter direkter Beteiligung des Staatspräsidenten („*présence, proposition et prise de parole*“).

Allerdings funktioniert diese Überraschungstaktik nicht immer. Kritisiert wird, dass seine Pläne selten zu Ende gedacht sind und oft auch nicht zu Ende gebracht werden, da immer neue Themen die alten verdrängen. Nicolas Sarkozy ist ein Mann der Medien und des Augenblicks, ein „*Opportunist des Scheinwerferlichts*“, der sich in außenpolitischen Events und symbolischer Politik sonnt, um daraus innenpolitischen Nutzen zu ziehen. Doch diese Methode ist gerade für die Außen- und Sicherheitspolitik verheerend. Der französische Staatspräsident hat durch seine Auftritte teilweise dafür gesorgt, dass die über das Tagesgeschäft reichende Perspektive aus den Augen verloren wurde und das Land in eine politische

Orientierungslosigkeit gestürzt ist. Kritiker bewerten die französische Außenpolitik unter Sarkozy deshalb als „*prinzipienlos, opportunistisch und amateurhaft*“ und werfen ihr „*Konzeptlosigkeit*“ und „*Zickzackkurse*“ vor, nicht zuletzt wegen des „*unberechenbaren, erratischen Verhaltens von Sarkozy*“ und Widersprüchen zwischen der öffentlichen Rhetorik und der tatsächlichen „*Areva-Diplomatie*“, die stärker auf wirtschaftliche Aspekte, unter anderem den Verkauf von Rüstungsgütern und Atomreaktoren auch an politisch fragwürdige Regime, abzielt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die grundlegenden Ziele und Orientierungen der französischen Außenpolitik der Fünften Republik auch unter Sarkozy nicht in Frage gestellt wurden. Trotz aller Rhetorik und Reformbemühungen bleiben der globale Geltungsanspruch, das europapolitische Engagement, ein kompliziertes Verhältnis zu den USA, eine privilegierte Beziehung zu Afrika und dem Mittelmeerraum, eine zu Interventionen fähige Armee und eine auf nuklearer Abschreckung beruhende Verteidigung die entscheidenden Kennzeichen der französischen Außen- und Sicherheitspolitik. Allerdings wird Frankreich nicht darum herumkommen, sein außen- und sicherheitspolitischen Instrumentarium unter dem Eindruck leerer Kassen weiter anzupassen, Widersprüche und offene Fragen zu klären und seine Ziel-Mittel-Relation zu überdenken.

Nicolas Sarkozy hat hier zweifellos zahllose Anstöße gegeben und neue Dynamik in die Debatte gebracht. Ob diese Aufgabe ab Mai 2012 einem neuen Staatspräsidenten zukommen wird, wird erst am 6. Mai entschieden. Sarkozys Hauptgegnerkandidat François Hollande, der allerdings über keinerlei außenpolitische Erfahrung verfügt, würde mit Sicherheit einen weniger impulsiven, weniger personalisierten und stärker auf Konsens ausgerichteten Stil in der Außenpolitik verfolgen. Die Herausforderungen, denen er sich stellen muss, werden aber die gleichen sein.

Weitere Informationen

Frédéric Charillon, *La politique étrangère de la France. De la fin de la guerre froide au printemps arabe*. La Documentation française, Paris 2011.