

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Robert K. Furtak

Internationale
Dependenzverhältnisse
in West und Ost

Funktionen und Wirkungen
der Monroe-Doktrin
und Breschnjew-Doktrin

Wichard Woyke

Frankreichs Außenpolitik
seit dem
Rücktritt de Gaulles

B 30-31/74

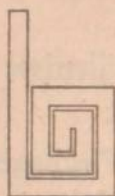
27. Juli 1974

Robert K. Furtak, Dr. rer. pol., geb. 1930, Professor für Politikwissenschaft an der Erziehungswissenschaftlichen Hochschule Rheinland-Pfalz, Abt. Landau; Lehrbeauftragter an der Universität Freiburg; Schwerpunkte in Lehre und Forschung: Vergleichende Analyse politischer Systeme (insbesondere Osteuropas und Lateinamerikas), Internationale Politik (insbesondere Ost-West-Beziehungen).

Buchveröffentlichungen: Kuba und der Weltkommunismus, Köln—Opladen 1967; Revolutionspartei und politische Stabilität in Mexiko, Hamburg 1969; in Vorbereitung: Jugoslawien — Politik, Gesellschaft, Wirtschaft.

Wichard Woyke, Akad. Rat, geb. 1943 in Wollstein (Prov. Posen); 1965—1969 Studium der Politikwissenschaft und Volkswirtschaft an der FU Berlin; 1970—1974 Wiss. Assistent am Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Promotion 1974.

Veröffentlichungen: NATO und Warschauer Pakt, Internationale Politik, Internationale Sicherheit, in: Handlexikon zur Politikwissenschaft, hrsg. von Axel Görlitz, München 1970; Die Entwicklung der Parteien nach der Bundestagswahl 1969, in: Wahl '72, Bd. 1, hrsg. v. Institut für Politikwissenschaft der Universität Münster, Opladen 1972; Woyke/Nieder/Görtemaker, Sicherheit für Europa? Die Konferenz von Helsinki und Genf, Opladen 1974.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 5,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Internationale Dependenzverhältnisse in West und Ost

Funktionen und Wirkungen der Monroe-Doktrin und Breschnjew-Doktrin

I. Vorbemerkung

Das internationale Staatensystem präsentiert sich als ein durch Interaktionen strukturiertes System: Interaktionen, die entlang einer Nord-Süd-Achse und einer Ost-West-Achse verlaufen. Die Friedensforschung begreift dieses Interaktionssystem als ein solches von Über- und Unterordnungsverhältnissen — von Abhängigkeitsbeziehungen, deren Ursache Ungleichheit und deren Folgen Unterentwicklung und Unterdrückung, Spannungen und Konflikte sind, deren Merkmal die Gewalt in mannigfaltigen Formen und unterschiedlichen Intensitätsgraden ist¹⁾.

Studiert man die literarische Produktion des als „kritisch“ sich verstehenden Zweigs der Friedensforschung und die Literatur zur Dependenzproblematik, so fällt auf, daß unter dem Aspekt der Abhängigkeit vornehmlich die Beziehungen zwischen entwickelten kapitalistischen Ländern und Ländern der „Dritten Welt“ thematisiert und als asymmetrisch beschrieben²⁾, diejenigen zwischen entwickelten kapitalistischen und entwickelten sozialistischen Ländern auf dieselben strukturellen

Variablen zurückgeführt³⁾ und die Beziehungen zwischen den sozialistischen Ländern so gut wie überhaupt nicht untersucht werden. Soweit Überlegungen über Ungleichheit und Abhängigkeit in den Beziehungen zwischen sozialistischen Ländern angestellt werden⁴⁾, werden diese häufig mit dem Hinweis darauf, daß auch die sozialistischen Staaten letztlich Opfer kapitalistischer Penetration seien und somit zusammen mit den Staaten der „Dritten Welt“ in dem gleichen Boot säßen, schnell

Wichard Woyke:

Frankreichs Außenpolitik seit dem
Rücktritt de Gaulles S. 18

wieder verdrängt⁵⁾. Das liegt primär nicht am Mangel an Daten, sondern am Forschungsansatz, der internationale Herrschaftsverhältnisse monokausal auf den Klassendualismus zu reduzieren geneigt ist und die Kategorie der Ausbeutung zu deren bestimmenden Merkmal erhebt.

¹⁾ Vgl. u. a. Dieter Senghaas, Editorisches Vorwort, in: ders. (Hrsg.), *Imperialismus und strukturelle Gewalt. Analysen über abhängige Reproduktion*, Frankfurt/M. 1972, S. 7—25. Zu einer Typologie der Gewalt vgl. Johan Galtung, *Gewalt, Frieden, Friedensforschung*, in: Dieter Senghaas (Hrsg.), *Kritische Friedensforschung*, Frankfurt/M. 1972², S. 55—104, 59 ff.

²⁾ Die Literatur hierüber ist Legion — vgl. die umfassende Bibliographie bei Senghaas (Hrsg.), *Imperialismus ...*, a. a. O., S. 379 ff. Unter den zahlreichen Untersuchungen zur Dependenz, insbesondere in dem hier interessierenden Verhältnis USA-Lateinamerika, seien hervorgehoben: Theotonio dos Santos, *Dependencia y Cambio Social*, Santiago de Chile 1970; Helio Jaguaribe, et al., *La Dependencia Politico-Económica de America Latina, México* (D. F.) 1969; Claudio Veliz (ed.), *Obstacles to Change in Latin America*, London 1965. Vgl. auch den von Wolf Grabendorff herausgegebenen Reader: *Lateinamerika. Kontinent in der Krise*, Hamburg 1973, insbes. S. 206—399.

³⁾ Vgl. Klaus Jürgen Gantzel, Zu herrschaftssoziologischen Problembereichen von Abhängigkeitsbeziehungen in der gegenwärtigen Weltgesellschaft, in: D. Senghaas (Hrsg.), *Imperialismus ...*, a. a. O., S. 105—120; 105, 117 f.

⁴⁾ Senghaas, a. a. O., S. 15; Gantzel, a. a. O., S. 119 f.

⁵⁾ So z. B. Senghaas, a. a. O., S. 9 f., 11 f.; Johan Galtung, *Eine strukturelle Theorie des Imperialismus*, in: Senghaas (Hrsg.), *Imperialismus ...*, a. a. O., S. 29—104, 55 f., Anm. 12; Pierre Jalée, *Das neueste Stadium des Imperialismus*, München 1971, S. 146 ff. Differenziert neuerdings Dieter Senghaas, *Konfliktformationen in der gegenwärtigen internationalen Gesellschaft*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 49/73, 8. 12. 1973, S. 3—24, 17 f.

Einer solchen tendenziell einseitigen Sichtweise ist zugute zu halten, daß asymmetrische Beziehungen zwischen sozialistischen Akteuren im wirtschaftlichen Bereich in der Tat nur schwer feststellbar sind⁶⁾, allerdings auch entgegenzuhalten, daß in der Regel nicht weiter reflektiert wird, wie sehr im „sozialistischen Lager“ Herrschaftsverhältnisse — nach Abschaffung privater Verfügungsmacht über Produktionsmittel — intranational bedingt sind durch die im Prinzip bürokratisch-zentralistische Bestimmung über die Produktion und Distribution von Gütern und Werten (mit Ausnahme von Jugoslawien), oder — wie in der Sowjetunion — durch die dominante Stellung der Russischen Föderativen Sowjetrepublik gegenüber den nichtrussischen Sowjetrepubliken, und international durch den Führungsanspruch der der gesellschaftlichen Ordnung der Sowjetunion verpflichtenden Modellcharakter beimessenden KPdSU.

Eine Friedensforschung, die die Bedingungen des Friedens universell untersuchen und realitätsbezogen sein will, muß auch die die Interaktionsmuster sozialistischer Länder bestimmenden spezifischen Variablen berücksichtigen und die Erringung und Gewährleistung von Frieden nicht im wesentlichen an die Herstellung einer klassenlosen Gesellschaft durch Beseitigung kapitalistischer Produktionsverhältnisse knüpfen, in der als „reale Utopie“ ausgegebenen Erwartung, dadurch internationalen Konflikten den Nährboden zu entziehen und so einen auch „positiven“ Frieden gewährleisten zu können⁷⁾.

⁶⁾ Vgl. Werner Meissner, Peter Farkas, Preisdiskriminierung innerhalb des RgW?, in: Jahrbuch der Wirtschaft Osteuropas, 4 (1973), S. 295—318; ferner — für das Verhältnis Sowjetunion-DDR — das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung Berlin (Hrsg.), DDR-Wirtschaft. Eine Bestandsaufnahme, Frankfurt/M. 1971, S. 226. Es gibt aber auch Beispiele dafür, daß die Sowjetunion vor wirtschaftlichem Druck gegenüber sozialistischen Staaten nicht zurückschreckt, wirtschaftliche Vergünstigungen an politisch-ideologisches Wohlergehen koppelt — vgl. Robert Owen Freedman, Economic Warfare in the Communist Bloc. A Study of Soviet Economic Pressure against Yugoslavia, Albania, and Communist China, New York u. a. 1970; Leon Gouré, Julian Weinkle, Cuba's New Dependency, in: Problems of Communism, 1972, 2, S. 68—79.

⁷⁾ So argumentierend u. a. Ekkehart Krippendorff, Das internationale System zwischen Stabilisierung und Klassenkampf, in: ders. (Hrsg.), Probleme der internationalen Beziehungen, Frankfurt/M. 1972, S. 9—33; vgl. insbesondere Walter Möller, Fritz Vilmar, Sozialistische Friedenspolitik für Europa. Kein Frieden ohne Gesellschaftsreform in West und Ost, Reinbek 1972. Zur Kritik dieser teleologischen Denkweise vgl. Heinrich End, Utopische Ele-

Um zu verdeutlichen, daß konfliktträchtige Dependenzbeziehungen nicht Ausfluß eines spezifisch kapitalistischen Verhaltens sind, daß Abhängigkeit in den Interaktionen zwischen sozialistischen Staaten ebenso anzutreffen ist wie zwischen entwickelten kapitalistischen Staaten und Ländern der „Dritten Welt“, werden im folgenden Funktionen und Wirkungen der Monroe-Doktrin und der Breschnjew-Doktrin untersucht. Sie zeigen gestützt auf eine Bündnis- und aktualisiert durch eine Interventionspolitik — paradigmatisch, wie die staatlichen Interaktionen in ihrem jeweiligen Geltungsbereich, zwischen den USA und Lateinamerika einerseits, der Sowjetunion und Osteuropa andererseits, vom Element der Ungleichheit und Abhängigkeit geprägt sind. Diese Abhängigkeit wird sowohl an Hand der diese Doktrinen konstituierenden Erklärungen wie auch am Beispiel zweier Anwendungsfälle, der Intervention der USA in der Dominikanischen Republik (1965) und der sowjetischen Intervention in der Tschechoslowakei (1968), vergleichend herausgearbeitet.

Bei der Analyse der beiden Doktrinen wird das in der Dependenz-Literatur entwickelte Zentrum-Peripherie-Konzept verwendet⁸⁾. Es gründet auf der Beobachtung, daß im Zuge der internationalen Arbeitsteilung die einen Länder Rohstoffe, Absatzmärkte und ungelernete Arbeitskräfte, die anderen Fertigwaren, insbesondere Investitionsgüter, Kapital und technischen know how bieten. Dieses durch die ungleiche Verteilung technischen Fortschritts bedingte asymmetrische Austauschverhältnis perpetuiert die einseitige Überlegenheit u. a. mit der Folge, daß die entwickelten Industrieländer die terms-of-trade in der Regel zu ihren Gunsten zu bestimmen vermögen. Das Zentrum-Peripherie-Konzept beschreibt also die Tatsache, daß bei den wirtschaftlichen Austauschbeziehungen die eine Seite in Gestalt von Surplus, z. B. durch die Unterbezahlung von Rohstoffen, Gewinntransfer, Kapitalflucht, ‚brain-drain‘ und durch den einseitigen Genuß von spin-off-Effekten (wor-

mente in der Friedensforschung. Selbstverständnis und Kritik neuerer politikwissenschaftlicher Ansätze, in: Zeitschrift für Politik, N. F. 20 (1973), 2, S. 109—119.

⁸⁾ Zur Entstehung und Reevaluierung dieses analytischen Konzepts vgl. CEPAL, Estudio económico de América Latina, 1949, Naciones Unidas, New York 1951, und Aníbal Pinto, Jan Křákal, El sistema centro-periferia veinte años después, in: Revista de la Integración, 1972, 10, S. 5—83. Es liegt insbesondere auch der Studie von Galtung, a. a. O. (Anm. 5), zugrunde.

unter Wirkungen in der Infrastruktur, im Bildungs- und Forschungswesen zu verstehen sind) systematisch bevorzugt, die andere Seite aber systematisch benachteiligt wird⁹⁾.

Geht man indessen davon aus, daß das Zentrum-Peripherie-Konzept asymmetrische Beziehungen zwischen Staaten *generell* erfassen will, so ist es nicht nur dann anwendbar, wenn ein Dominanz-Dependenz-Verhältnis auf ökonomischen und wissenschaftlich-technologischen Disparitäten beruht¹⁰⁾, sondern auch dann, wenn es auf solchen politischer, militärischer und kulturell-ideologischer Art gründet¹¹⁾. Obwohl alle diese Disparitäten in der Regel ineinander verwoben sind und nicht verkannt wird, daß beide Doktrinen in einem instrumentalen Bezug zur Wahrung auch wirtschaftlicher Interessen der zwei Zentren stehen, wird in Anbetracht der anders gearteten Austauschbeziehungen bzw. Verrechnungsmodi innerhalb des „sozialistischen Lagers“ und der dadurch schwierigen Vergleichbarkeit¹²⁾ auf die drei letzten Aspekte des Zentrum-Peripherie-Konzepts abgehoben.

Was also bei der vergleichenden Analyse der Doktrinen hier interessieren soll, ist nicht eine Abhängigkeit, die sich etwa im jeweils einseitigen Angebot von Rohstoffen und Investitionsgütern ausdrückt — wobei im Verhältnis USA-Lateinamerika und Sowjetunion-Osteuropa weitgehend vertauschte Rollen festzustellen wären —, sondern darin, daß von den Zentren Entscheidungen und Vorbilder gesetzt werden, die Peripherien hingegen Gehorsam, Nachahmung und Anpassung bie-

ten¹³⁾. Dieses asymmetrische Verhältnis zeigt sich in der Chance der einen Staaten, über die politische und sozioökonomische Ordnung sowie das Wertesystem von Staaten, die über Entscheidungsmacht begründende Ressourcen nicht verfügen, zu befinden. Dependenzverhältnisse lassen sich deshalb feststellen aufgrund beobachtbarer Handlungen von Staaten, mit denen diese gegen den Willen anderer Staaten ein bestimmtes Verhalten erzwingen bzw. aufgrund beobachtbarer Handlungen von Staaten, die einen Gehorsam gegenüber anderen Staaten zum Ausdruck bringen.

Weitere Merkmale einer Zentrum-Peripherie-Konstellation bestehen darin, daß sich die Beziehungen zwischen peripheren Staaten entweder über die Zentren abwickeln oder aber zumindest Reaktionen der Zentren in den Beziehungen innerhalb der Peripherie in der Regel antizipierend berücksichtigt werden, ferner darin, daß Maßnahmen und Verhaltensweisen von Eliten in peripheren Staaten weitgehend an den Interessen, Bedürfnissen und Wünschen der Eliten in den Zentren ausgerichtet sind¹⁴⁾. Im äußersten Fall kann ein Dominanz-Dependenz-Verhältnis seitens der Zentren durch die Anwendung bzw. Drohung mit der Anwendung direkter Gewalt, z. B. in Gestalt einer bewaffneten Intervention, demonstriert werden.

Das Zentrum der Monroe-Doktrin ist die USA, ihre Peripherie die mit ihr in der Organisation amerikanischer Staaten (OAS) zusammengeschlossenen Staaten Lateinamerikas; Zentrum der Breschnjew-Doktrin ist die Sowjetunion, ihre Peripherie der Intention nach alle vierzehn, von kommunistischen Parteien regierten Staaten, der praktischen Auswirkung nach allerdings nur die sozialistischen Staaten Ost- und Südeuropas, soweit sie im Warschauer Pakt und im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe zusammengeschlossen sind — also nicht Jugoslawien und Albanien.

⁹⁾ Vgl. Galtung, a. a. O. (Anm. 5), sowie James O'Connor, Die Bedeutung des ökonomischen Imperialismus, in: Senghaas (Hrsg.), Imperialismus . . ., a. a. O., S. 123—186.

¹⁰⁾ Vgl. z. B. Theotonio dos Santos, Über die Struktur der Abhängigkeit, in Senghaas (Hrsg.), Imperialismus . . ., a. a. O., S. 243—257.

¹¹⁾ Vgl. Galtung, a. a. O. (Anm. 5) S. 55 ff., der die aus diesen Disparitäten sich ergebenden Abhängigkeiten als verschiedene Typen von Imperialismus begriffet. Im Hinblick auf das Verhältnis der Sowjetunion zu den anderen sozialistischen Staaten könnte man in Anlehnung an Galtung von einem „ideologischen Imperialismus“ sprechen.

¹²⁾ Vgl. Franz-Joachim Pascaly, Internationale Arbeitsteilung in EWG und COMECON, München 1973.

¹³⁾ Galtung, a. a. O. (Anm. 5), S. 57 und 60.
¹⁴⁾ Ebenda, S. 69; vgl. auch Frieder Schlupp et al., Zur Theorie und Ideologie internationaler Interdependenz in: Klaus Jürgen Gantzel (Hrsg.), Internationale Beziehungen als System, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 5/1973, Opladen 1973, S. 245—307, 251 f.

II. Die Monroe-Doktrin und die Intervention der USA in der Dominikanischen Republik

Am 2. Dezember 1823 verkündete der Präsident der USA, Monroe, in seiner Jahresbotschaft an den Kongreß eine Reihe von Prinzipien, die den Kern der nach ihm benannten Doktrin konstituieren und im wesentlichen folgendes besagen: Erstens, daß das politische System Amerikas grundverschieden von demjenigen der europäischen Mächte sei; zweitens, daß die USA in jedwedem Versuch, jenes System auf irgendeinen Teil der westlichen Hemisphäre auszudehnen, eine Gefahr für ihre Sicherheit sehen würden; drittens, daß sie jeden Versuch der ehemaligen europäischen Mutterländer, über das Schicksal der gerade unabhängig gewordenen Gebiete Lateinamerikas zu bestimmen, als einen unfreundlichen Akt empfinden würden¹⁵⁾. In der Folgezeit ist auf der Grundlage dieser Prinzipien ein ganzes Bündel außenpolitischer Maximen entwickelt worden, deren Auffächerung nicht Gegenstand dieser Studie ist. Eine Skizzierung vor allem des Wechsels der Stoßrichtung und Dimension dieser Leitsätze mag hier genügen¹⁶⁾.

Dem Verzicht auf jegliche Einmischung in inereuropäische Angelegenheiten korrespondierend, war die Monroe-Doktrin konzipiert worden, um die in der Heiligen Allianz zusammengeschlossenen europäischen Mächte von Versuchen abzuhalten, ihr politisches System — die Monarchie — in der westlichen Hemisphäre zu etablieren bzw. die von einem Teil Lateinamerikas errungene Unabhängigkeit von Spanien und Portugal rückgängig zu machen. Gegen Ende des 19. Jahrhunderts bis in die zwanziger Jahre dieses Jahrhunderts wurde sie zu einer Rechtfertigungsideologie

¹⁵⁾ Text der die Monroe-Doktrin im Kern konstituierenden Passagen der Botschaft bei Dexter Perkins, *A History of the Monroe Doctrine* (Neuausgabe von *Hands off: A History of the Monroe Doctrine*), London 1960, S. 394 ff.

¹⁶⁾ Ausführlich Perkins, a. a. O. (Anm. 15). Monroes Kongreßbotschaft und Monroe-Doktrin sind nicht identisch, vielmehr war und ist die Monroe-Doktrin jeweils das, „was die Vereinigten Staaten zu einem jeweils gegebenen Zeitpunkt aus ihr machen“ — so Knud Krakau, *Die kubanische Revolution und die Monroe-Doktrin. Eine Herausforderung der Außenpolitik der Vereinigten Staaten*, Frankfurt/M.—Berlin 1968, S. 2. Zu den zahlreichen „Korollarien“ der Monroe-Doktrin vgl. insbes. auch Norman A. Bailey, *Latin America in World Politics*, New York 1967, S. 183 f. Von einer „linken“ lateinamerikanischen Warte aus: Alonso Aguilar, *Pan-Americanism from Monroe to the Present. A View from the Other Side*, New York—London 1968.

für imperialistische Ansprüche und Aktionen der USA vor allem in Mittelamerika und in der Karibik (Kuba, Dominikanische Republik, Nicaragua, Haiti) uminterpretiert. Während des Zweiten Weltkriegs wurde die ursprüngliche Schutzfunktion der Monroe-Doktrin gegen die Ausbreitung faschistischen Ideenguts und nach 1945 gegen ein Übergreifen des Sozialismus/Kommunismus auf die beiden Amerika gewendet und zur Begründung eines regionalen Interventionsrechts herangezogen¹⁷⁾.

Ihre antikommunistische Abwehrfunktion wurde in dem am 2. September 1947 auf der „Interamerikanischen Verteidigungskonferenz“ in Rio de Janeiro geschlossenen Beistandspakt sichtbar, in dem die amerikanischen Staaten übereinkamen, jeden bewaffneten Angriff einer extrakontinentalen Macht — womit in Anbetracht der internationalen Konstellation nur die Sowjetunion gemeint sein konnte — automatisch, und einen sonstigen Angriff — z. B. eine kommunistische Subversion — nach vorheriger Konsultation und nach Feststellung der Notwendigkeit eines gemeinsamen Vorgehens kollektiv abzuwehren¹⁸⁾. Die Verpflichtung zum gegenseitigen kollektiven Beistand wurde im darauffolgenden Jahr (1948) auf der IX. Interamerikanischen Konferenz von Bogotá in die dort unterzeichnete „Charta der Organisation Amerikanischer Staaten“ aufgenommen, deren Art. 25 bestimmt: „Wenn die Unverletzlichkeit oder Unversehrtheit des Territoriums oder die Souveränität oder politische Unabhängigkeit eines amerikanischen Staates durch bewaffneten Angriff oder eine Angriffshandlung, die kein bewaffneter Angriff ist, oder durch einen außerkontinentalen Konflikt ... bedroht wird, so sollen die amerikanischen Staaten im Einklang mit den Grundsätzen kontinentaler Solidarität oder kollektiver Selbstverteidigung die Maßnahmen und Verfahren anwenden, die für diesen Fall in besonderen Verträgen fest-

¹⁷⁾ Näheres zu dieser Entwicklung bei Jerome Slater, *The OAS and United States Foreign Policy*, Columbus (Ohio) 1967; Gordon Connell-Smith, *The Inter-American System*, London u. a. 1966; Jürgen von Prellwitz, *Das „Prinzip der Nichteinmischung“ als Grundlage der interamerikanischen Beziehungen*, in: *Zeitschrift für Politik*, N. F. 7 (1960), 2, S. 110—133.

¹⁸⁾ Text des „Rio-Vertrags“ bei O. C. Stoetzer, *Panamerika-Idee und Wirklichkeit. Die Organisation der Amerikanischen Staaten*, Hamburg 1964, S. 105 ff.

gelegt sind.“¹⁹⁾ Die Konsultationspflicht, auf die hier Bezug genommen wird, sollte offensichtlich Maßnahmen der OAS mit dem Selbstbestimmungsrecht ihrer Mitglieder in Einklang bringen, dessen Respektierung in Art. 15 der Charta verankert wurde, und zwar in folgender Formulierung: „Kein Staat und keine Staatengruppe hat das Recht, sich direkt oder indirekt, aus welchem Grunde es auch sei, in die inneren und äußeren Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen. Dieser Grundsatz verbietet nicht nur die Anwendung bewaffneter Macht, sondern auch jede andere Form von Einmischung oder von Bedrohung der [Rechts]Persönlichkeit des Staates oder seiner politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Grundlagen.“²⁰⁾

Mit der in der Charta der OAS fixierten Verpflichtung zum gemeinsamen Handeln war — mit einer antikommunistischen Akzentsetzung — ein von F. D. Roosevelt unter dem Etikett der „good neighbor policy“ eingeleiteter Prozeß einer „Multilateralisierung“ der Monroe-Doktrin abgeschlossen, insofern als die Verteidigung der von ihr geschützten Werte zur Sache aller amerikanischen Staaten erklärt wurde. Hierbei ist allerdings folgendes festzuhalten: Erstens, daß die USA die Integrität der Staaten Lateinamerikas nach wie vor als international für ihre eigenen sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interessen betrachten; zweitens, daß das zu schützende Gut sich in Anbetracht der Unterschiede in der realen Ausgestaltung der politischen Systeme der amerikanischen Staaten de facto auf die Bewahrung des ihnen gemeinsamen Privatkapitalismus und der ihm immanenten Austauschbeziehungen reduziert²¹⁾; drittens, daß die USA die Verpflichtung zu amerikanischen Kollektivaktionen umgehen können, indem sie die Bekämpfung nicht genehmer Regimes als innere Angelegenheiten erscheinen lassen, also gleichsam stellvertretend ihre Interessen wahren lassen, wie im Falle Guatemala 1954 durch den Oberst Castillo Armas und im Falle Kuba 1961 durch Exilkubaner; viertens, daß die USA, wie Präsident Kennedy nach der mißlungenen Invasion Kubas im April 1961 deutlich gemacht hat, auf das Recht zu

unilateralen Interventionen nicht verzichtet haben²²⁾.

Vor dem Hintergrund des sozialreformerischen, insbesondere auch Interessen der United Fruit Company tangierenden Kurses des Präsidenten Arbenz in Guatemala²³⁾ wurde der Begriff der „unbewaffneten Aggression“ auf der X. Interamerikanischen Konferenz von Caracas im März 1954 expressis verbis als „Intervention des internationalen Kommunismus“ konkretisiert und „die Beherrschung oder Kontrolle der politischen Institutionen irgendeines amerikanischen Staates durch die Bewegung des internationalen Kommunismus“ als „eine Bedrohung der Souveränität und der politischen Unabhängigkeit dieses Staates“ und damit als „Gefährdung des Friedens in Amerika“ qualifiziert²⁴⁾. Im Januar 1962 wurde angesichts der sozialistischen Entwicklung in Kuba²⁵⁾ auf der VIII. Außenministerkonferenz der OAS in Punta del Este (Uruguay) eine Erklärung verabschiedet, in der die Unvereinbarkeit des kommunistischen Systems mit dem interamerikanischen System festgestellt und die wirtschaftliche und politische Isolierung Kubas eingeleitet wurde²⁶⁾. Damit sollte der Ausstrahlung der kubanischen Revolution, dem „Export“ eines „fremden Systems“ entgegengewirkt werden, das sich in Kuba gleich zweifach etabliert hatte bzw. noch etablieren sollte: zum einen die zum Marxismus-Leninismus sich bekennenden

¹⁹⁾ Vgl. Connell-Smith, a. a. O. (Anm. 17), S. 24.

²⁰⁾ Hierzu ausführlich Luis Cardoza y Aragón, *La Revolución Guatemalteca*, México (D. F.) 1955; Slater, a. a. O. (Anm. 17), S. 115 ff. Zum Einfluß der guatemalteckischen Kommunisten: Ronald M. Schneider, *Communism in Guatemala, 1944—1954*, New York 1958; Boris Goldenberg, *Kommunismus in Lateinamerika*, Stuttgart u. a. 1971, S. 132 ff.

²¹⁾ Nach von Prellwitz, a. a. O. (Anm. 17), S. 128. Zur Verknüpfung von Monroe-Doktrin und Caracas-Resolution ausführlich Hellmut Schatzschneider, *Die neue Phase der Monroe-Doktrin angesichts der kommunistischen Bedrohung Lateinamerikas*. Unter besonderer Berücksichtigung des Falles Guatemala vor der Organisation Amerikanischer Staaten und den Vereinten Nationen, Göttingen 1957, S. 54 ff.

²²⁾ Vgl. Robert K. Furtak, *Kuba und der Weltkommunismus*, Köln-Opladen 1967, S. 26 ff.; Boris Goldenberg, *Lateinamerika und die kubanische Revolution*, Köln-Berlin 1963, S. 278 ff.

²³⁾ Zur Rolle der OAS gegenüber Kuba vgl. Slater, a. a. O. (Anm. 17), S. 135 ff.; vgl. ferner Charles G. Fenwick, *The Issues at Punta del Este: Non-Intervention v. Collective Security*, in: *American Journal of International Law*, Bd. 56, 1962, S. 469 bis 474. Zum Zusammenhang von kubanischer Revolution und Monroe-Doktrin ausführlich Krakau, a. a. O. (Anm. 16), insbes. S. 70 ff.

¹⁹⁾ Zit. nach Stoetzer, a. a. O., S. 89.

²⁰⁾ Zit. nach Stoetzer, a. a. O., S. 88.

²¹⁾ Zu ersterem vgl. Donald Marquand Dozer, *Introduction*, in: ders. (Hrsg.), *The Monroe Doctrine. Its Modern Significance*, New York 1965, S. 3—38, 29 ff., der die Konzeption einer Multilateralisierung der Monroe-Doktrin deshalb in Frage stellt; zu letzterem Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 203.

kubanischen Revolutionäre, zum anderen die Sowjetunion — im Sommer/Herbst 1962 mit Raketen und Truppen und nach deren Abzug als Ergebnis der „Kuba-Krise“ vom Oktober 1962, wie schon vorher, mit sonstigen Waffen und Beratern. Die Monroe-Doktrin hatte diese Ereignisse zwar nicht präventiv verhindern können, ihre Abschirmfunktion hat sie dadurch jedoch nicht eingebüßt. Es war, parallel zur Truman- und Eisenhower-Doktrin, ihre Aufgabe, den Kommunismus zu isolieren²⁷⁾.

So kann das bewaffnete Eingreifen der USA in der Dominikanischen Republik Ende April 1965²⁸⁾ als Ausdruck des Bestrebens gesehen werden, die Präventionsschwelle, selbst auf die Gefahr einer Überreaktion hin, wieder niedriger anzusetzen, um einer Wiederholung der kubanischen Entwicklung rechtzeitig vorzubeugen. Es genügte allein schon die Rebellion junger Offiziere mit dem Ziel, den vor allem durch sein Agrarprogramm als sozial-reformerisch ausgewiesenen, 1963 gestürzten Präsidenten Juan Bosch wieder in seine Rechte einzusetzen, um eine kommunistische Subversion anzunehmen bzw. zu unterstellen. Zunächst wurde die Intervention als notwendig zum Schutze von ausländischen Bürgern, insbesondere Staatsangehörigen der USA erklärt und mit einem Ersuchen dominikanischer Militärs — also bemerkenswerterweise nicht der Regierung — begründet, aber schon wenige Tage später von Präsident Johnson damit gerechtfertigt, daß „eine Bande kommunisti-

scher Konspirateure“ sich der konstitutionalistischen Bewegung bemächtigt hätte, und daß die USA deshalb die Entstehung eines „weiteren kommunistischen Staates“ — eines zweiten Kuba — in der westlichen Hemisphäre verhindern müßten²⁹⁾. Diese Absicht fand ihren Niederschlag im Umfang des militärischen Engagements. Nachdem die Evakuierungsaktion beendet war, nahm die Zahl der gelandeten Truppen sprunghaft zu und so schließlich rd. 30 000 Mann erreicht haben; die Zahl der namhaft gemachten, des Kommunismus verdächtigten Personen betrug dagegen 53 bis 77³⁰⁾.

Entgegen den Vereinbarungen der Mitglieds-länder der OAS über kollektive Schutzmaßnahmen und über eine Konsultationspflicht im Falle einer Subversion sind die USA einseitig vorgegangen. Die OAS wurde erst später hinzugezogen: Sie setzte eine Kommission zur Aushandlung eines Waffenstillstandes und zur Bildung einer provisorischen Regierung ein; einige lateinamerikanischen Staaten entsandten kleine Truppenkontingente. Daß sich die USA berechtigt glaubten, unilateral vorzugehen, fand seinen Ausdruck in einer Resolution des Repräsentantenhauses vom September 1965, in der die Regierung — unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Monroe-Doktrin — aufgefodert wurde, auch einseitig und ohne vorherige Konsultation innerhalb der OAS Gewaltanwendung zu üben, um eine kommunistische Machtübernahme in einem amerikanischen Staat zu verhindern³¹⁾.

III. Die Breschnjew-Doktrin und die Intervention der Sowjetunion in der Tschechoslowakei

Die im Gefolge der tschechoslowakischen Krise von 1968 entwickelte Breschnjew-Doktrin umfaßt eine Reihe von die Rechte und Pflichten sozialistischer Staaten regelnden Grundsätzen, die — thesenartig verdichtet — folgendes beinhalten: Erstens, daß die sozialistischen Staaten eine nur beschränkte Souveränität besäßen, die in dem Recht der

Werk tätigen besteht, unter der Führung einer kommunistischen Partei eine sozialistische bzw. kommunistische Gesellschaftsordnung aufzurichten; zweitens, daß das Selbstbestimmungsrecht der sozialistischen Staaten nicht

²⁷⁾ Vgl. Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 91 ff.

²⁸⁾ Hierzu ausführlich Abraham F. Lowenthal, *The Dominican Intervention*, Cambridge (Mass.) 1972, und Jerome Slater, *Intervention and Negotiation. The United States and the Dominican Revolution*, New York u. a. 1970; ferner Boris Goldenberg, *Die dominikanische Tragödie. Zur nordamerikanischen Intervention in der Dominikanischen Republik im Frühjahr 1965*, in: *Europa-Archiv*, 20 (1965), 14, S. 521—530, und Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 144 ff.

²⁹⁾ Vgl. Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 146; Slater, a. a. O. (Anm. 28), S. 46 f., verneint die Möglichkeit einer ökonomischen Primärmotivation — hierbei muß allerdings festgehalten werden, daß die Einsetzung bzw. Stützung einer für die USA akzeptablen Regierung den Schutz wirtschaftlicher Interessen, und seien sie, wie in der Dominikanischen Republik, auch gering, impliziert.

³⁰⁾ Vgl. Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 146. Zum Ausmaß des Truppeneinsatzes s. Goldenberg, a. a. O. (Anm. 28), S. 525, und Slater, a. a. O. (Anm. 28), S. 54 f., der von 22 000 gelandeten und 10 000 landebereiten Soldaten berichtet.

³¹⁾ Vgl. Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 148 f.

die Loslösung von der „sozialistischen Völkergemeinschaft“ einschließen könne; drittens, daß die Maximen der friedlichen Koexistenz wie Respektierung der territorialen Integrität und Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten vor der Austragung des Klassenkampfes auf internationaler Ebene zurücktreten müßten. Wenn eine kommunistische Partei vom Wege des Sozialismus — im sowjetischen Verständnis, wie darzulegen sein wird — abzurufen droht, seien die „Bruderländer“ notfalls auch zur militärischen Intervention berechtigt und verpflichtet²³⁾.

Diese Prinzipien sind zwar erst durch die Rede Breschnjews auf dem V. Parteitag der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei im November 1968²⁴⁾ als „ex cathedra“ verkündet in das Bewußtsein der Weltöffentlichkeit gelangt und deshalb mit dem Namen des Generalsekretärs der KPdSU etikettiert worden, sie waren jedoch bereits rund zwei Monate vorher in einem vom sowjetischen Parteiorgan „Prawda“ veröffentlichten Artikel formuliert worden²⁵⁾. In ihrem Kern nimmt die Breschnjew-Doktrin eine Ausdehnung des bereits von Lenin und Stalin Anfang der zwanziger Jahre für das Verhältnis der Russischen Sowjetrepublik zu den formal unabhängig gewordenen peripheren Gebieten des ehemaligen zaristischen Reichs aufgestellten Prinzips einer durch Klassenbeziehungen überwölbten staatlichen Souveränität auf das Verhältnis aller sozialistischen Länder untereinander vor und stellt eine Präzisierung des „proletarisch-sozialistischen Internationalismus“ dar — eines im Laufe der Jahre entwickelten Bündels von Grundsätzen für die Beziehungen unter kommunistischen Parteien und sozialistischen Staaten²⁶⁾.

Um die Wurzeln der Breschnjew-Doktrin und der durch sie begründeten strukturellen Abhängigkeit der Länder Osteuropas von der Sowjetunion offenzulegen, sei zunächst auf das Prinzip des „proletarischen Internationalismus“ eingegangen. In der frühen Phase der sozialistischen Bewegung (Erste und Zweite Internationale) bedeutete es die Solidarität der Arbeiterklasse und die völlige Gleichheit und Gleichberechtigung der sozialistischen Parteien. Die siegreiche Oktoberrevolution und der Aufbau des „Sozialismus in einem Land“ — in der Sowjetunion — hob die Russische Kommunistische Partei, die dies vollbracht hatte, aus der Masse der übrigen Parteien heraus. Sie hatte Erfolg und Erfahrungen aufzuweisen, sie konnte beispielgebend sein. Daher lag es nahe, diese Erfahrungen auf dem V. Kongreß der Kommunistischen (Dritten) Internationale von 1924 für verbindlich zu erklären²⁷⁾, um die Chance weiterer siegreicher Revolutionen zu gewährleisten. Ferner konnte es als selbstverständlich erscheinen, die UdSSR als Mutterland der revolutionären Weltbewegung zu unterstützen und zu schützen, um den Erfolg weiterer Revolutionen sicherzustellen. Die in der Komintern zusammengeschlossenen kommunistischen Parteien machten sich dies zur Pflicht.

Der Erfolg und die Erfahrungen der einen wie der Mißerfolg der anderen mündeten in eine asymmetrische Strukturierung der Beziehungen insofern, als der „proletarische Internationalismus“ im Sinne der für die einzelnen kommunistischen Parteien gültigen Organisationsprinzipien des „Demokratischen Zentralismus“ ausgelegt wurde²⁸⁾, d. h. im Sinne einer Verbindlichkeit der von den zentralen Parteiorganen getroffenen Entscheidungen für die nachgeordneten Organe — was die kommunistischen Parteien zu Befehlsempfängern der KPdSU machte. Von diesem Führungsanspruch innerhalb der internationalen kommunistischen Bewegung ist die KPdSU, wiewohl sie ihn mit unterschiedlichem Nachdruck und unterschiedlich verpackt verfochten hat, niemals abgerückt.

Das Prinzip des „sozialistischen Internationalismus“ ist aus der Entstehung weiterer sozialistischer Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg erwachsen. Im November 1957 auf der

²³⁾ Hierzu ausführlich Boris Meissner, Die „Breschnjew-Doktrin“, Köln 1970²; ferner Robert K. Furlak, Die Aktionskategorien der sowjetischen Außenpolitik im Lichte der Breschnjew-Doktrin, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 39/70; 26. 9. 1970, S. 3—14, 9 ff.; Dieter Schröder, Die Idee der kollektiven Regionalintervention — Rechtsvergleichende Betrachtungen zur Breschnjew-Doktrin, in: Recht in Ost und West, 13 (1969), 5, S. 203—210.

²⁴⁾ Pravda, 13. November 1968; deutsch auszugsweise bei Meissner, a. a. O., S. 75 ff.

²⁵⁾ S. Kovaljov, in: Pravda, 26. September 1968; deutsch bei Meissner, a. a. O., S. 64 ff.

²⁶⁾ Mit Recht kann deshalb von einer „Breschnjewisierung“ der Moskauer Doktrin gesprochen werden — vgl. Theodor Schweisfurth, Breschnjew-Doktrin als Norm des Völkerrechts?, in: Außenpolitik, 21 (1970), 9, S. 523—538.

²⁷⁾ Vgl. Jane Degras (ed.), The Communist International 1919—1943, London u. a. 1960, Bd. 2, S. 154.

²⁸⁾ Vgl. Günther Nollau, Die Internationale. Wurzeln und Erscheinungsformen des proletarischen Internationalismus, Köln-Berlin 1959, S. 102 f.

Moskauer Konferenz der regierenden kommunistischen Parteien formuliert³⁸⁾ und in der Erklärung von 81 kommunistischen Parteien vom Dezember 1960 bestätigt, besagt es u. a., daß die die „sozialistische Völkergemeinschaft“ bildenden Staaten verpflichtet sind, bei der Aufrichtung und beim Schutz der sozialistischen Gesellschaftsordnung einander „brüderliche Hilfe“ zu erweisen. Die Beistandspflicht ist nicht nur dann aktuell, wenn der Sozialismus durch einen äußeren Feind gefährdet wird, sondern auch, wenn eine „kapitalistische Restauration“ durch die „imperialistische Reaktion“, mithin von innen her, droht³⁹⁾. Sowjetischerseits wurden die Grundsätze des „sozialistischen Internationalismus“ als eine für die „sozialistische Gemeinschaft“ geltende Völkerrechtsnorm qualifiziert, obwohl sie bis heute keinen Eingang in ein multilaterales, unter Staaten geschlossenes Vertragswerk gefunden haben — der Warschauer Vertrag sieht nur einen Beistand bei einem bewaffneten Überfall auf einen Mitgliedsstaat vor⁴⁰⁾.

Ebenfalls auf der Konferenz vom Herbst 1957 wurden, unter Anerkennung der bereits 1945/46 formulierten und in der Belgrader Deklaration vom Juni 1955 sowie auf dem XX. Parteitag der KPdSU (1956) wiederbelebten These vom „besonderen (nationalen) Weg zum Sozialismus“ — sowohl für die Kampf- wie auch Aufbauphase —, zehn „Allgemeine Gesetzmäßigkeiten“ für verbindlich erklärt, deren wichtigste sind: das Führungsmonopol der kommunistischen Partei, das Bündnis der Arbeiterklasse mit den armen Bauern und anderen Bevölkerungsschichten, die Verstaatlichung der wichtigsten Produktionsmittel, die allmähliche Kollektivierung der Landwirtschaft, die zentrale Planung, die „ideologische und kulturelle“ Revolution und der Schutz der sozialistischen Errungenschaften nach innen und nach außen.

Da diese „essentials“ je nach den konkreten historischen Bedingungen eines Landes eine „schöpferische“ Anwendung erlauben sollen und auch von Mitgliedsstaaten des Warschauer Pakts in diesem Sinne realisiert werden, könnten die von den tschechoslowakischen Kommunisten 1968 initiierten bzw. an-

visierten Reformen⁴¹⁾, insbesondere ihre — wohl in der Erwartung, ihre führende Stellung nicht zu verlieren — erklärte Bereitschaft, sich dem Wettbewerb mit anderen politischen Kräften aussetzen zu wollen und die anvisierte Wirtschaftsreform mit ihren Kernstücken: Preisregulierung durch den Markt und betriebliche Mitwirkung bei der Planung und Durchführung der Produktion objektiv gesehen als noch „gesetzmäßig“ gelten. Die Tschechoslowakei war aber darüber hinaus zu einer Einbruchstelle für liberale Werte und Verhaltensweisen dadurch geworden, daß ihre Partei- und Staatsorgane sich westlich-parlamentarischer Traditionen des Landes wiederbesannen, die Meinungsfreiheit weitgehend wiederherstellten und dem im Zuge dieser Freiheit sich einstellenden Antisowjetismus der tschechoslowakischen Massenmedien nicht entgegentretend⁴²⁾, der geistigen Kommunikation mit dem Westen kaum noch Hindernisse in den Weg legten — damit aber Koexistenz in einem Bereich praktizierten, der sowjetischerseits aus den Ost-West-Beziehungen nachdrücklich ausgeklammert wird.

Abgesehen von der unmittelbaren Begründung der Intervention durch die Streitkräfte der Sowjetunion, der DDR, Polens, Ungarns und Bulgariens am 21. August 1968⁴³⁾ mit dem Hilfesuch von „Partei- und Staatsfunktionären“ der Tschechoslowakei⁴⁴⁾ — maß-

41) Siehe u. a. das Aktionsprogramm der Kommunistischen Partei der Tschechoslowakei vom 5. April 1968 und deren Statutenentwurf vom 10. August 1968; Helmut Dahm, *Demokratischer Sozialismus. Das tschechoslowakische Modell*, Opladen 1971; Radoslav Selucký, *Reformmodell ČSSR — Entwurf einer sozialistischen Marktwirtschaft oder Gefahr für die Volksdemokratien?*, Reinbek 1969, bes. S. 85 ff.; Max Borin, Vera Ploggen, *Management und Selbstverwaltung in der ČSSR. Bürokratie und Widerstand*, Berlin 1970, S. 64 ff.

42) Klagen hierüber führte u. a. Ju. Zukov in der *Pravda* vom 16. August 1968.

43) Zu Vorgeschichte, Verlauf und Implikationen der Intervention ausführlich Heinz Brahm, *Die sowjetisch-tschechoslowakische Konfrontation* (Januar—August 1968), und ders., *Die Intervention in der ČSSR*, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 1969/1 und 1969/15; mit vielen dokumentarischen Belegen Robin Alison Remington (ed.), *Winter in Prague: Documents on Czechoslovak Communism in Crisis*, Cambridge (Mass.)-London 1969; ferner Thomas W. Wolfe, *Soviet Power and Europe 1945—1970*, Baltimore-London 1970, S. 359 ff.; Hanswilhelm Haefs, *Die Ereignisse in der Tschechoslowakei vom 27. 6. 1967 bis 18. 10. 1968*. Ein dokumentarischer Bericht, Bonn 1969.

44) Erklärung der TASS vom 21. August 1968, *Pravda*, 22. August 1968; deutsch in Meißner, a. a. O. (Anm. 32), S. 56 f.

38) *Pravda*, 22. November 1957 und 6. Dezember 1960.

39) *Pravda*, 6. Dezember 1960; deutsch in: *Ost-Probleme*, 13 (1961), 3, S. 66—83, 70.

40) Vgl. G. I. Tunkin, *Voprosy teorii mezhdunarodnogo prava* [Fragen der Völkerrechtstheorie], Moskau 1962, S. 313; zur Fragwürdigkeit dieses Vorgehens vgl. Schweisfurth, a. a. O. (Anm. 35).

gebend für die Motivierung des Vorgehens gegen die Tschechoslowakei kann nur die Perzeption und Interpretation des tschechoslowakischen Kurses und seiner Folgen durch die Sowjetunion und die übrigen Interventionsmächte sein (ob aus deren eigenen Antrieb oder auf Druck der Sowjetunion hin, entzieht sich der Überprüfung). Schon vor der Intervention hatte die Sowjetunion parteiamtlich mehrfach zu verstehen gegeben, daß sie die Entwicklung in der Tschechoslowakei als konterrevolutionär betrachtete⁴⁵⁾. Kurz nach der Intervention wurde die Entwicklung in der Tschechoslowakei von der „Prawda“ als ein „Abrücken von marxistisch-leninistischen Prinzipien“ qualifiziert⁴⁶⁾ und von Breschnjew auf dem Parteitag der polnischen Kommunisten als Versuch sozialismusfeindlicher Kräfte zur Wiederherstellung kapitalistischer Zustände bezeichnet. Damit war aber klargestellt, daß die Kommunistische Partei der Tschechoslowakei die Grenzen des sowjetischen Interpretationsrahmens für die Realisierung der am sowjetischen Sozialismusmodell orientierten „Gesetzmäßigkeiten“ überschritten hatte.

Die Ausrichtung auf dieses Modell erachtet die Sowjetunion nicht nur als unabdingbar für die Behauptung ihres Führungsanspruchs, sondern auch als funktional für ihre Sicherheit⁴⁷⁾. Diese ist auch dadurch gewährleistet, daß die ihr kranzförmig vorgelagerten, im Warschauer Pakt mit ihr zusammengeschlossenen Staaten — mit der Tschechoslowakei als Mittelstück — gegenüber der NATO eine Sicherheitszone bilden, deren Wert nicht nur in der Tiefe des Aufmarschgebietes und in ihrem militärischen Potential liegt, sondern auch und vor allem in ihrer auf der Identität der politischen und sozioökonomischen Ordnungen dieser Staaten beruhenden Kohärenz⁴⁸⁾. Die „Lebensinteressen“ der Sowjet-

union und die Sicherheit der ganzen „sozialistischen Gemeinschaft“⁴⁹⁾ waren nicht wie im Falle Ungarn 1956 durch ein Ausscheren der Tschechoslowakei aus dem Warschauer Pakt bedroht — seitens der Tschechoslowakei war lediglich eine Änderung der Kommandostruktur des Warschauer Pakts zur Diskussion gestellt worden⁵⁰⁾ —, sondern vielmehr durch die Ausstrahlungskraft der tschechoslowakischen Reformansätze — nicht nur auf die nicht-sowjetischen Paktmitglieder, sondern vermutlich auch auf die eigene Peripherie der Sowjetunion, wie die Ukraine⁵¹⁾.

Durch die Unterstellung einer Gefährdung der Lebens- und Sicherheitsinteressen der Sowjetunion hat die Intervention ihre Begründung erfahren, durch die Breschnjew-Doktrin ihre Rechtfertigung im Wege einer dialektischen Auflösung des Gegensatzes zweier Elemente des „proletarisch-sozialistischen Internationalismus“: dem auch in den Deklarationen von 1957 und 1960 und in den bilateralen Verträgen der Sowjetunion mit ihren Warschauer-Pakt-Partnern verankerten Bekenntnis zu den völkerrechtlichen Normen einer Respektierung der staatlichen Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines jeden Staates und der Pflicht zur einseitigen oder kollektiven Verteidigung des Sozialismus, einschließlich des Mittels einer bewaffneten Intervention. Selbst eine solche kann dieser Doktrin zufolge keine Verletzung des Souveränitätsrechts beinhalten, da es für die sozialistischen Staaten keine „abstrakt verstandene Souveränität“ und keine „formale Einhaltung“ eines Rechts auf „Selbstbestimmung“ gibt⁵²⁾, sondern nur eine Option für die sozialistische und damit — in marxistisch-leninistischer Sicht — fortschrittlichere Ordnung.

In dem von der Prawda am 8. Juni 1970 als die Verkörperung eines neuen Typs der Be-

⁴⁵⁾ So z. B. S. Seljuk, in: Pravda, 25. Juli 1968; unter Anspielung auf Ungarn (1956) I. Aleksandrov, in: Pravda, 11. Juli 1968; unter Verknüpfung von Konterrevolution und „internationaler Reaktion“ Warschauer Brief vom 15. Juli 1968, deutsch bei Meissner, a. a. O. (Anm. 32), S. 47—52, 50.

⁴⁶⁾ Im Redaktionsartikel „Zaščita socializma — vysišij internacional'nyj dolg“ [Die Verteidigung des Sozialismus ist die höchste internationalistische Pflicht] vom 22. August 1968; deutsch gekürzt in: Ost-Probleme, 20 (1968), 19, S. 434—446, 437. Eine ausführliche Analyse liefert Günther Wagenlehner, Die sowjetische Rechtfertigung der Intervention in der CSSR, in: Osteuropa, 18 (1968), 10/11, S. 758 bis 768.

⁴⁷⁾ Vgl. Erklärung der TASS, a. a. O. (Anm. 44).

⁴⁸⁾ Obwohl der Vertrag den Beitritt formal auch für nichtsozialistische Staaten offenläßt.

⁴⁹⁾ Vgl. Erklärung der TASS, a. a. O. (Anm. 44) und Breschnjew, a. a. O. (Anm. 33).

⁵⁰⁾ So General Prchlik auf einer Pressekonferenz am 15. Juli 1968, abgedruckt in Remington, a. a. O. (Anm. 43), S. 214 ff.

⁵¹⁾ Vgl. Galtung, a. a. O. (Anm. 5), S. 82, Anm. 33. Es soll Anzeichen geben, daß gerade die Nicht-russen in der sowjetischen Führungsspitze sich für die Intervention ausgesprochen haben — vgl. Boris Meissner, Die Sowjetunion vor und nach dem 50-Jahr-Jubiläum, in: Osteuropa, 18 (1968), 10/11, S. 709—757, 753 f. — Dem könnte allerdings entgegengehalten werden, daß doch gerade die Groß-russen sich wegen einer Infizierung der sowjetischen Peripherie und damit einer Stärkung zentrifugaler Kräfte hätten sorgen müssen.

⁵²⁾ Vgl. Kovaljov, a. a. O. (Anm. 34).

ziehungen zwischen sozialistischen Staaten bezeichneten sowjetisch-tschechoslowakischen Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe vom 6. Mai 1970 wurde die „gemeinsame internationale Pflicht der sozialistischen Länder“ zu deren „Aufrechterhaltung, Festigung und Verteidigung“ erstmalig rechtlich fixiert⁵³⁾. Daß allerdings eine derartige Anwendung der Prinzipien des „proletarisch-sozialistischen Internationalis-

mus“ keine opinio communis aller Mitglieder des Warschauer Pakts ist, ist wiederholt von Rumänien zum Ausdruck gebracht worden — so vor allem von Partei- und Staatschef Ceausescu, der auf der Dritten Weltkonferenz der kommunistischen Parteien im Juni 1969 erklärte, daß es mit diesen Prinzipien nicht vereinbar sei, „sich in irgendeiner Form in die inneren Angelegenheiten eines sozialistischen Landes oder einer Bruderpartei einzumischen“⁵⁴⁾.

IV. Funktionaler Vergleich

Monroe-Doktrin und Breschnjew-Doktrin lassen sich als Hegemonialdoktrinen qualifizieren, da sie die Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika auf der einen Seite, der Sowjetunion und den übrigen Staaten des Warschauer Pakts auf der anderen Seite durch ihre Funktionen und Wirkungen asymmetrisch strukturieren. Ihrem historischen Ursprungskontext nach verschieden, haben sie äquivalente, miteinander verschränkte Funktionen: eine präventive Abschirmfunktion und eine Rechtfertigungsfunktion. — Wenn mitunter die Rechtfertigungsfunktion der Monroe-Doktrin in Frage gestellt wird, mit dem — richtigen — Argument, daß die USA durch ihr Engagement in Europa gegen deren reziproken Charakter verstoßen und sich damit selbst die Rechtfertigungsgrundlage für die Abwehr außeramerikanischer Einflüsse entzogen hätten⁵⁵⁾, so ist dem entgegenzuhalten, daß die Doktrin nach wie vor Denken und Handeln US-amerikanischer Politiker bestimmt und von ihnen zur Rechtfertigung von Interventionsentscheidungen herangezogen wird⁵⁶⁾.

Beide Doktrinen zielen auf die Aufrechterhaltung stabiler, politisch und sozioökonomisch homogener Staatengruppierungen durch die Abwehr fremder Einflüsse: unamerikanischer — in der durch die USA vorgenommenen Interpretation; unsozialistischer — in der sowjetischen Auslegung. Beide Doktrinen haben eine aus ihrer Präventivfunktion sich ergebende Signalwirkung gegenüber den Peripherien. Kuba hat für Lateinamerika die Alternative zur monokulturellen Rohstoffherzeugung und -ausfuhr, Kapitalüberfremdung, sozialer Ungleichheit, zum Analphabetentum — kurz: einen Weg zur Abschüttelung der Dependenz von den USA gewiesen; die Tschechoslowakei hat einen „pluralistischen Sozialismus“ zu demonstrieren versucht. Die Doktrinen sollten und sollen allein durch ihre Existenz — abgestützt freilich durch Machtmittel zu ihrer Durchsetzung — einer Nachahmung der in den beiden Ländern entwickelten Muster einer von den Zentren abgelehnten politischen und sozioökonomischen Ordnung durch andere Staaten der jeweiligen Peripherie vorbeugen und ein entsprechendes Verhalten erzwingen.

Die Immunisierung der Peripherien gegen extraregionale sozialistisch-kommunistische bzw. bürgerlich-kapitalistische Einflüsse wird von den Zentren als instrumentell für ihre Sicherheit rationalisiert⁵⁷⁾, wobei unter das Si-

⁵³⁾ In dem kurz danach am 7. Juli 1970 geschlossenen sowjetisch-rumänischen Vertrag fehlt dagegen ein derartiger Passus. Zur Analyse beider Verträge vgl. Dietrich Frenke, Der neue Bündnisvertrag CSSR—UdSSR, in: Außenpolitik, 21 (1970), 7, S. 406 bis 415; Lothar Schultz, Der neue Vertrag zwischen Rumänien und der Sowjetunion, in: Osteuropa, 20 (1970), 12, S. 831—838.

⁵⁴⁾ Zit. nach Heinz Timmermann, „Neue Einheit“ im Weltkommunismus? Zur Interessenallianz zwischen rumänischen und westeuropäischen Kommunisten, in: Osteuropa, 22 (1972), 7, S. 533—544, 536.

⁵⁵⁾ So Larman C. Wilson, The Monroe Doctrine, Cold War Anachronism: Cuba and the Dominican Republic, in: Journal of Politics, 28 (1966), 2, S. 322 bis 346, und Dozer, a. a. O. (Anm. 21), S. 30.

⁵⁶⁾ Vgl. z. B. die Erklärung des US-Außenministers Dulles vom 30. Juni 1954, in: Connell-Smith, a. a. O. (Anm. 17), S. 230, sowie die Erklärung des State Departments vom 14. Juli 1960, in: Dozer, a. a. O.

(Anm. 21), S. 185 ff. Weitere Nachweise bei Krakau, a. a. O. (Anm. 16), passim. Wie sehr das Denken in Kategorien der Monroe-Doktrin auch den Bericht Nelson A. Rockefellers vom August 1969 über seine Lateinamerika-Mission prägt, weist nach Martin (richtig: Manfred) Mojs, Quality of Life in the Americas. Der Bericht Nelson A. Rockefellers als offizielles Dokument für eine Neuorientierung der Lateinamerika-Politik der Vereinigten Staaten, in: Zeitschrift für Politik, N. F. 17 (1970), 4, S. 392—438.

⁵⁷⁾ Vgl. z. B. den Rockefeller Report, nach Mojs, a. a. O., S. 405, sowie die Pravda vom 22. August 1968, a. a. O. (Anm. 46).

cherheitssyndrom sowohl die Gewährleistung der eigenen politischen und sozioökonomischen Ordnung wie auch — insbesondere im Falle der USA — der Schutz wirtschaftlicher Interessen zu subsumieren ist. Hierbei ist die geopolitisch-strategische Lage des als gefährdet angenommenen Teils der Peripherie für die Reaktion der Zentren nicht ohne Bedeutung. Die nordamerikanische Idiosynkrasie gegenüber der Dominikanischen Republik geht auch darauf zurück, daß die USA die Karibik — außerdem Mexiko und Mittelamerika — bereits seit dem vorigen Jahrhundert und insbesondere später unter Präsident Theodore Roosevelt als Sicherheitszone (und partiell als Objekt ihres Expansionsdrangs) betrachten⁶⁰⁾. Andererseits dürfte die sowjetische Toleranz gegenüber dem weitgehend eigenständigen Kurs Rumäniens nicht nur damit zu erklären sein, daß die rumänischen Kommunisten an der Monopolstellung ihrer Partei keine Abstriche gemacht haben, sondern auch damit, daß Rumänien nicht diejenige strategische Position im Gefüge des Warschauer Pakts einnimmt wie die Tschechoslowakei⁶¹⁾.

Soweit die USA die Entwicklung in der Dominikanischen Republik und die Sowjetunion diejenige in der Tschechoslowakei als Gefährdung ihrer Sicherheit perzipierten, ist zu vermuten, daß beide Zentren auch ohne Doktrinen genauso gehandelt hätten, wie sie gehandelt haben⁶²⁾. Mit Hilfe der Doktrinen sind sie jedoch in der Lage, Interventionen nicht nur als zu ihrem eigenen Schutz notwendig, sondern auch als zum Schutz der jeweiligen regionalen Ordnung intendiert und damit als im Interesse aller ihrer Mitglieder stehend auszugeben und so sich selbst, der Peripherie und dem anderen Zentrum gegenüber zu rechtfertigen.

⁶⁰⁾ Beispiele für diese Interessenpolitik sind die zahlreichen, z. T. mit Annexionsabsichten unternommenen bewaffneten Interventionen in diesem Raum — vgl. u. a. D. A. Graber, *Crisis Diplomacy. A History of U. S. Intervention Policies and Practices*, Washington (D. C.) 1959; Edwin Lieuwen, *U. S. Policy in Latin America*, New York u. a. 1965; Dana G. Munro, *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900—1921*, Princeton (N. J.) 1964.

⁶¹⁾ Vgl. u. a. Helmut König, *Drahtseilakt ohne Netz. Rumäniens Standort in der kommunistischen Weltbewegung*, in: *Osteuropa*, 20 (1970), 2, S. 77 bis 94; Robert L. Farlow, *Romanian Foreign Policy: A Case of Partial Alignment*, in: *Problems of Communism*, 20 (1971), 6, S. 54—63.

⁶²⁾ Im Bezug auf die USA in diesem Sinne Wilson, a. a. O. (Anm. 55), S. 345, und Dozer, a. a. O. (Anm. 21), S. 30.

Die Funktionen der Doktrinen haben verbal in den Interventionsbegründungen und im Verhalten der USA und der Sowjetunion im Falle der Dominikanischen Republik bzw. der Tschechoslowakei ihren Niederschlag gefunden. Präsident Johnson erklärte am 2. Mai 1965: „Kommunistische Führer... haben sich der dominikanischen Revolution angeschlossen und sie zunehmend unter Kontrolle gebracht. Was als eine demokratische Volksrevolution begonnen hat..., wurde sehr bald... von einer Bande kommunistischer Verschwörer übernommen, die ihre Weisungen von außen erhalten... Es ist unser Ziel..., einen weiteren kommunistischen Staat in dieser Hemisphäre zu verhindern.“⁶¹⁾ Und die sowjetische Nachrichtenagentur TASS vom 21. August 1968 erklärte — auf ein Hilfesuch verweisend: „Diese Bitte ist auf die Gefahr zurückzuführen, die der in der Tschechoslowakei bestehenden sozialistischen Ordnung... von seiten konterrevolutionärer Kräfte droht, die mit dem Sozialismus feindlichen äußeren Kräften ein Komplott eingegangen sind... Die weitere Verschärfung der Lage in der Tschechoslowakei berührt die *Lebensinteressen der Sowjetunion und der anderen sozialistischen Länder*... Es wird nie und niemandem gestattet sein, auch nur ein Glied aus der *Gemeinschaft der sozialistischen Staaten herauszubrechen*.“⁶²⁾ Die amerikanischen und sowjetischen Okkupationstruppen griffen in den zivilen Verwaltungsapparat ein, verhörten des Kommunismus bzw. der Konterrevolution Verdächtige und arbeiteten auf die Einsetzung einer ihnen genehmen Regierung hin, der sie den einschlagenden politischen Kurs vorschrieben.

Dadurch, daß die USA und die Sowjetunion ihre politischen und sozioökonomischen Ordnungen zum Vorbild und Maßstab für ihre Peripherien erheben⁶³⁾ und ihnen — unter permanenter Interventionsdrohung — eine eigenständige Entwicklung immer dann verwehren, wenn sie eine solche als ihren Interessen abträglich und ihrem Missionsdrang⁶⁴⁾ entgegen-

⁶¹⁾ Zit. nach Krakau, a. a. O. (Anm. 16), S. 146, Anm. 82 (Hervorhebungen v. Verf.).

⁶²⁾ Zit. nach Meissner, a. a. O. (Anm. 32), S. 56 f. (Hervorhebungen v. Verf.).

⁶³⁾ Vgl. z. B. Rockefeller Report, nach Mols, a. a. O. (Anm. 56), S. 414 f., und die Erklärung der kommunistischen Parteien vom Dezember 1960, a. a. O. (Anm. 38 und 39).

⁶⁴⁾ Zum „manifest-destin“-Denken der USA vgl. Knud Krakau, *Missionsbewußtsein und Völkerrechtsdoktrin in den Vereinigten Staaten von Amerika*, Frankfurt/M.—Berlin 1967.

genstehend ansehen, sind die Beziehungen innerhalb der beiden Regionen vom Element „struktureller Gewalt“ geprägt⁶⁵). Die Selbstbestimmung der Nationen Lateinamerikas und Osteuropas ist kein absoluter Wert, sondern reduziert sich auf die „Freiheit“, ihre politische und sozioökonomische Ordnung so zu gestalten, daß sie dem jeweiligen Zentrum akzeptabel erscheint. Das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten hat nur solange Geltung, wie nicht versucht wird, ein von den Zentren im Wege der Eigenprojektion als „amerikanisch“ bzw. „sozialistisch“ qualifiziertes System von außen oder von innen mit militärischen oder friedlichen Mitteln fundamental zu verändern. Ein solcher politischer und sozialer Wandel in den Peripherien erscheint deshalb grundsätzlich nur in dem Maße als möglich, wie sich die Zentren selbst ändern. Darüber sollten — im Hinblick auf die westliche Hemisphäre — auch Äußerungen Präsident Nixons nicht hinwegtäuschen, daß die USA die Pluralität politischer und sozioökonomischer Ordnungen in Lateinamerika dulden wollten. Maßstab der Toleranz werden auch weiterhin die US-amerikanischen Interessen sein, woran Nixon in seiner außenpolitischen Botschaft an den Kongreß am 9. Februar 1972 keinen Zweifel gelassen hat⁶⁶).

Die Ordnungs- und Wertesysteme der Zentren sind für die Peripherien in der Charta der OAS bzw. in den „Allgemeinen Gesetzmäßigkeiten der sozialistischen Revolution und des sozialistischen Aufbaus“ als richtungweisend definiert. Dabei ist allerdings folgendes festzustellen: In der westlichen Hemisphäre sind die politisch-ideologischen Gemeinsamkeiten in der Substanz sehr gering; die USA nehmen auch autoritäre und diktatorische Regime hin,

⁶⁵) Zu diesem Begriff — ohne hier auf seine Problematik eingehen zu können — vgl. J. Galtung, a. a. O. (Anm. 1).

⁶⁶) Vgl. Dieter Oberndörfer, Die Lateinamerikapolitik der USA: Bilanz und neuere Entwicklung, in: Jahrbuch für Amerikastudien, Bd. 18, 1973, S. 25—45, der, wenn auch vorsichtig abwägend (S. 40 ff.), zu einer anderen Einschätzung gelangt. Ihm ist zuzustimmen, daß die USA, wie im Falle Chiles evident geworden ist, auch in Zukunft dazu neigen könnten, subtilere, unterhalb der Schwelle einer bewaffneten Intervention liegende Mittel der Interessendurchsetzung anzuwenden. Vermutlich werden die USA das zunehmende, auf der OAS-Tagung vom Februar 1974 in Mexiko-Stadt sehr deutlich gewordene Selbstbewußtsein der Lateinamerikaner stärker in Rechnung stellen müssen. Die auch sozialistische Elemente enthaltenden Reformen der peruanischen Militärs haben sie bisher, wenn auch widerstrebend, toleriert.

wenn sie nur antikommunistisch sind, so daß das „amerikanische System“ de facto eine Fiktion ist. Konstitutionalismus und Liberalismus haben in vielen lateinamerikanischen Staaten eine nur formale Bedeutung; die ihnen entsprechenden Verhaltensnormen wie Respektierung der Verfassung, Schutz der Menschen- und Bürgerrechte, allgemeines und gleiches Wahlrecht, Duldung einer Opposition sind dort weit davon entfernt, Richtschnur politischen Handelns zu sein. In Osteuropa dagegen sind Ein-Partei-Staat und Kollektivismus weitgehend akzeptierte und verwirklichte Ordnungsformen. Die politisch-ideologische Kohärenz der Staaten des Warschauer Pakts ist deshalb weitaus dichter als diejenige der OAS-Mitglieder, mag auch die Sowjetunion Abweichungen von ihrem Modell tolerieren, wie im Falle der Eigentumsverhältnisse in der polnischen Landwirtschaft, die größtenteils privater Natur sind, oder — wenn auch neuerdings mit einschränkender Tendenz — im Falle der ungarischen Wirtschaftsreform, mit der dem Markt eine relativ weitgehende Regelungsfunktion zugestanden wurde.

Die Systemdefinition der Charta bzw. der „Gesetzmäßigkeiten“ sind also Interpretationen und Abweichungen gegenüber offen — wenn auch in unterschiedlichem Maße, denn auf eine einfache „Formel“ gebracht: Lateinamerika soll alles sein können, nur nicht sozialistisch-kommunistisch; Osteuropa aber nur sozialistisch in der sowjetischen Definition. Die Interpretationsbreite ist indessen hier wie dort kein zuverlässiger Indikator für die von den USA bzw. der Sowjetunion tolerierte innen- und außenpolitische Bewegungsfreiheit. Die Unsicherheit über die Höhe der Toleranzschwelle, die je nach dem Eigeninteresse des Zentrums zu einem bestimmten Zeitpunkt verschieden sein kann, verschafft den Zentren einen weiteren Vorteil bei der Kontrolle über ihre Peripherien.

Die Realisierung der u. a. auch durch die beiden Doktrinen begründeten asymmetrischen Interaktionsmuster — im Sinne einer Befolgung einer im Zentrum getroffenen Entscheidung — erfolgt vor allem mittels einer Harmonisierung der Eliten der Peripherie mit denjenigen des Zentrums. Die USA wie auch die Sowjetunion unterhalten in den peripheren Staaten „Brückenköpfe“ in Gestalt zentrumsorientierter, zu Gehorsam und Nachahmung bereiter Eliten: in Lateinamerika sind es Politiker, Unternehmer, Großgrundbesitzer und überwiegend für „law and order“ eintretende Militärs; in Osteuropa die kommunisti-

schen Parteien. Hier vermittelt das interparteiliche Dependenzverhältnis das interstaatliche. Die kommunistischen Parteien der sowjetischen Peripherie haben die Macht nicht ohne Hilfe der Sowjetunion errungen; möglicherweise sind sie — wie die Ereignisse in Ungarn 1956 gezeigt haben — auch nur mit Hilfe der Sowjetunion imstande, sie zu behaupten. Zumindest ihre Moskauer Flügel erblicken im Sozialismus der Sowjetunion das Sozialismusmodell par excellence, betrachten die KPdSU als die Mutterpartei und stellen deren Führungsanspruch nicht in Frage. Zwar wird für alle herrschenden kommunistischen Parteien eine Verantwortlichkeit für ihre Handlungen gegenüber allen sozialistischen Staaten postuliert⁶⁷⁾, aufgrund der asymmetrischen Struktur der Parteibeziehungen innerhalb des Warschauer Pakts und in Anbetracht der ungleichen Verteilung der Machtmittel kann fehlendes Verantwortungsbebewußtsein de facto nur von der Sowjetunion mit Sanktionen belegt werden. Einen besonders hohen Grad der Penetration erreicht die Sowjetunion zudem dadurch, daß die von ihr abhängigen regierenden kommunistischen Parteien über ein Kommunikationsmonopol verfügen, über das sie die vom Zentrum gesetzten Ziele und Werte weiterleiten. (Als die tschechoslowakischen Kommunisten die Kontrolle über die Massenmedien lockerten, stand der Sowjetunion dieses Mittel der Außensteuerung nicht mehr zur Verfügung, ja es wendete sich gegen sie.)

Das identische Interesse von Eliten im Zentrum und in der Peripherie an der Aufrechterhaltung einer bestimmten Ordnung läßt das Prinzip der Nichteinmischung als gewahrt erscheinen. Die USA konnten sich bei ihrem Eingreifen in der Dominikanischen Republik auf einen Teil der dominikanischen Streitkräfte — die Luftwaffe und Marine — stützen; die Sowjetunion versuchte, ihre Intervention durch den Reformkurs ablehnende tschechoslowakische Kommunisten sanktionieren zu lassen und stellte weitgehend mit deren Hilfe die früheren Zustände wieder her. Die Ausbildung von lateinamerikanischen Offizieren in den USA, die Schulung osteuropäischer Parteifunktionäre in der Sowjetunion dienen der Begründung und Festigung der Zentrumsorientierung.

Die Außensteuerung schlägt sich schließlich auch darin nieder, daß sich die Beziehungen

⁶⁷⁾ Erklärung der kommunistischen Parteien vom Dezember 1960, a. a. O. (Anm. 39), S. 71.

zwischen den peripheren Ländern im wesentlichen über die Zentren abwickeln — derjenigen Lateinamerikas in Anbetracht der zunehmenden Integrationsansätze, insbesondere im Rahmen der 1969 gegründeten Andengruppe, allerdings mit abnehmender Tendenz, derjenigen Osteuropas nach wie vor. Die häufigen Treffen der kommunistischen Parteiführer aus den Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts in Moskau sind ein anschauliches Beispiel hierfür.

Zur Abwehr von für das Wertesystem und die Sicherheit der Zentren unakzeptabler Einflüsse stehen den Zentren Bündnissysteme zur Verfügung in Gestalt der OAS bzw. des Warschauer Pakts. Beiden Bündnissen ist gemeinsam: eine das asymmetrische Muster der Beziehungen zwischen den USA und Lateinamerika bzw. der Sowjetunion und den Staaten Osteuropas (mit Ausnahme Albaniens und Jugoslawiens) widerspiegelnde hierarchische Struktur und eine sowohl nach außen wie auch nach innen, also gegen die jeweilige Peripherie gerichtete Wirksamkeit. Sie unterscheiden sich jedoch in folgendem: Während die Verpflichtung zur gegenseitigen Achtung der Souveränität und territorialen Integrität sowie der Verzicht auf Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Signatarstaats einerseits und die eine solche Einmischung implizierende Beistandspflicht zwecks Gewährleistung der vom Zentrum als „systemkonform“ qualifizierten und akzeptierten Ordnung einer peripheren Mitgliedstaats andererseits bei der OAS vertraglich verankert wird⁶⁸⁾, werden Recht und Pflicht zur Intervention zum Schutz der sozialistischen Ordnung eines Mitgliedstaats des Warschauer Pakts für den Fall einer Bedrohung von innen von den Sowjets einseitig durch eine Interpretation des Vertragszwecks aus den Prinzipien des „proletarisch-sozialistischen Internationalismus“ heraus abgeleitet⁶⁹⁾. Eine völkerrechtliche Wirksamkeit entfalten diese durch Vereinbarung zwischen politischen Parteien, also nicht Völkerrechtssubjekten, zustande gekommenen Prinzipien nicht⁷⁰⁾. In-

⁶⁸⁾ Vgl. Charta Art. 15 bis 17, einerseits; Art. 19 und Art. 25, unter Verweis auf einschlägige Vereinbarungen, andererseits.

⁶⁹⁾ So z. B. V. Kudriavcev, in: Izvestija, 28. August 1968. Hinsichtlich einer Stellungnahme gegen den Mißbrauch des Warschauer Pakts zur Intervention in der Tschechoslowakei vgl. die Erklärung der Großen Nationalversammlung der Sozialistischen Republik Rumänien vom 22. August 1968, in: Meissner, a. a. O. (Anm. 32), S. 151—158, 154 f.

⁷⁰⁾ Vgl. Schweisfurth, a. a. O. (Anm. 35).

dessen ist festzustellen, daß sowjetischerseits der Versuch unternommen wurde, den Begriff der Aggression bzw. des bewaffneten Überfalls, der nach Art. 51 der UN-Charta, auf den sich Art. 4 des Warschauer Vertrags vom 14. Mai 1955 stützt, eine individuelle und kollektive Selbstverteidigung rechtfertigt, inhaltlich auszudehnen auf „Formen subversiver Tätigkeit unter Anwendung bewaffneter Gewalt mit dem Ziel, einen inneren Umsturz in einem anderen Staat zu fördern“⁷¹⁾.

Für beide Bündnisse wird das individuelle und kollektive Interventionsrecht damit gerechtfertigt, daß die Gefährdung eines Teils des jeweiligen Systems eine Bedrohung des gesamten Systems impliziert. Die kollektive Aktion soll verhindern, daß eine Intervention des Zentrums als eine einseitige und damit „imperialistische“ Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines Staates denunziert werden kann. So wurde die innere Entwicklung in der Tschechoslowakei im „Warschauer Brief“ der kommunistischen Parteien der Sowjetunion, Polens, Ungarns, Bulgariens und der DDR vom 15. Juli 1968 zur „gemeinsamen Angelegenheit“ der Mitgliedstaaten des Warschauer Pakts erklärt⁷²⁾. Die USA ha-

ben, insbesondere bei ihren Bemühungen um eine Isolierung Kubas, zu erkennen gegeben, daß sie in völliger Übereinstimmung und Partnerschaft mit den lateinamerikanischen Ländern handeln wollten — allein schon um die Präventivfunktion der Monroe-Doktrin wieder effizient zu machen. Es zeigte sich jedoch, daß die USA in der Kuba-Krise, praktisch aber auch im Falle der Dominikanischen Republik unter Verletzung der OAS-Charta im Alleingang gehandelt haben, denn die OAS wurde erst in einer späteren Phase eingeschaltet. Die Sowjetunion hat zwar ihr Vorgehen gegen die Tschechoslowakei mit den Ländern des Warschauer Pakts (mit Ausnahme Rumaniens) vorher abgestimmt und im Zusammenwirken mit ihnen gehandelt, den Beschluß zur Invasion hat sie letztlich aber allein gefällt⁷³⁾. Die Nichtbefassung des Politischen Konsultativausschusses des Warschauer Pakts sowie die Unterstellung der Interventionstruppen unter das Kommando des Oberbefehlshabers der sowjetischen Landstreitkräfte — und nicht unter dasjenige des Oberbefehlshabers der Streitkräfte des Warschauer Pakts — war insofern konsequent, als eine Zuständigkeit des Warschauer Pakts nicht begründet war.

V. Schlußbetrachtung

Abschließend seien aus den Funktionen und Implikationen von Monroe-Doktrin und Breschnjew-Doktrin einige Folgerungen für die Bedingungen von Frieden gezogen. Darstellung und Gegenüberstellung beider Doktrinen und ihrer Wirkungen zeigen, daß das Muster der intraregionalen Beziehungen in der westlichen Hemisphäre und in Osteuropa asymmetrisch ist. Diese Asymmetrie liegt begründet in dem Anspruch der Zentren USA und Sowjetunion auf den Vorbildcharakter ihrer politischen und sozioökonomischen Ordnungen, den sie mit Hilfe ihres überlegenen militärischen Potentials durchzusetzen vermögen, dem sich indessen die peripheren Länder ohne Zustimmung der Zentren nicht entziehen können. Diese Zustimmung ist solange nicht

zu erwarten, wie die Zentren die Gleichartigkeit der inneren Ordnungen in den Ländern ihrer Peripherien als notwendige Voraussetzung ihrer Sicherheit — aber auch ihrer wirtschaftlichen Prosperität — betrachten. Das Sicherheitsinteresse besteht in der Immunisierung der eigenen Ordnung vor systemfremden Einflüssen auch aus der eigenen Peripherie. Darüber was „freedom and happiness“ sind, bestimmen in Anbetracht der ungleichen Machtverteilung die beiden Zentren. Die Einschränkung des Selbstbestimmungsrechts bleibt solange unangefochten, wie es den Eliten in den Zentren gelingt, die Eliten in den Peripherien zu harmonisieren. Stellen letztere den Vorbildcharakter und Missionsdrang der Zentren in Frage und versagen die Zentren die Emanzipation, so kann aus der in der Struktur der Beziehungen begründeten latenten Gewalt ein manifester Konflikt erwachsen, der im Extremfall unter Anwendung von Waffen unterdrückt wird. Der Abbau konfliktträchtiger interstaatlicher Dependenzverhältnisse er-

⁷¹⁾ So der von der sowjetischen Delegation auf der Tagung eines UN-Sonderausschusses im Februar/März 1969 vorgelegte Entwurf zur Definition der Aggression; vgl. V. Chkhikvadze, O. Bogdanov, Definition of Aggression — An Important Instrument in the Struggle for Peace, in: International Affairs (Moskau), 1969, 7, S. 27—32, 28.

⁷²⁾ A. a. O. (Anm. 45), S. 48.

⁷³⁾ Vgl. Pravda, 28. August 1968.

scheint daher zwar noch keine hinreichende, aber eine notwendige Bedingung von Frieden zu sein⁷⁴⁾.

Der dem Frieden abträgliche Charakter intra-regionaler Abhängigkeitsverhältnisse läßt sich mit einem aktuellen Bezug wie folgt veranschaulichen: Aus sowjetischer Sicht „verbindet sich das Prinzip des proletarisch-sozialistischen Internationalismus organisch mit dem Prinzip der friedlichen Koexistenz“⁷⁵⁾. Die in den bilateralen Verträgen der Sowjetunion mit den übrigen Staaten des Warschauer Pakts, wie vor allem im sowjetisch-tschechoslowakischen Vertrag vom Mai 1970, verankerte Dependenz gewährleistet zwar die Geschlossenheit des osteuropäischen Staatensystems und vergrößert damit die Bereitschaft der Sowjetunion, der osteuropäischen Peripherie eine Systemgrenzen überschreitende Kooperation zu erlauben, wie sie im Rahmen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa angestrebt wird. Auch könnte die Institutionalisierung der Zusammenarbeit nach gesamteuropäisch abgestimmten Regeln nationalistiche Strömungen in Osteuropa auffangen. Andererseits neigt die Sowjetunion dazu, die Bemühungen des regionalen Teilsystems Westeuropa um eine Kooperation im wirtschaftlichen, technisch-wissenschaftlichen, ökologischen und kulturellen Bereich als Absicht zu denunzieren, die Dependenzverhältnisse in Osteuropa aufzuweichen⁷⁶⁾. Eine solche Wirkung könnte in der Tat dann eintreten, wenn durch eine verstärkte Zusammenarbeit der europäischen Subsysteme eine weitere Entspannung erreicht würde und damit für die Länder Osteuropas die Vergünstigung eines militärischen Schutzes durch die Sowjetunion als ein die Abhängigkeit teilweise kompensierendes Element nicht mehr bestimmend sein würde; mit anderen Worten:

wenn sicherheitspolitische Erwägungen und die daraus resultierende Hinnahme der Dependenz in einem interagierenden gesamteuropäischen Sicherheitssystem an Relevanz verlore⁷⁷⁾.

Darüber hinaus könnte eine fortschreitende intersystemare Kooperation mit dem ein symmetrisches Interaktionsmuster aufweisenden Westeuropa in Osteuropa den Wunsch nach einer Revision des Abhängigkeitsverhältnisses stimulieren. Das würde vermutlich jedoch eine Konfliktsituation erzeugen, denn aus der Perspektive sowjetischer Interessen darf eine solche Kooperation nicht in ein Herausbrechen eines osteuropäischen Landes aus dem von der Sowjetunion kontrollierten Staatensystem münden. Die Möglichkeit einer solchen Gefahr könnte zu einer Verschärfung der sowjetischen Neigung zur Repression führen. Das wiederum könnte die Chancen Osteuropas zur Kooperation und die Bereitschaft Westeuropas hierzu negativ beeinflussen.

Andererseits ist nicht zu übersehen, daß der Monroe-Doktrin und der Breschnjew-Doktrin auch friedensfördernde Elemente eigen sind. Die die „pax americana“ bzw. „pax sovietica“ gewährleistenden Doktrinen sind funktional für ein zumindest konfliktarmes Verhältnis der beiden Zentren USA und Sowjetunion zueinander. Denn beide Doktrinen zielen darauf ab, Einflußsphären abzugrenzen und zu stabilisieren. Sie signalisieren den peripheren Staaten die Grenzen einer Akzentuierung nationaler Interessen und dem weltpolitischen Kontrahenten die Schranken für eventuelle Expansionsgelüste. So bilden die beiden Doktrinen und ihre wechselseitige Anerkennung die Grundlage, auf der zwischen den beiden Zentren friedliche Koexistenz praktizierbar wird.

⁷⁴⁾ Regionalorganisationen müßten, worauf schon früh Ernst Fraenkel hingewiesen hat, „genossenschaftlich“ statt „herrschaftlich“ strukturiert sein, um friedenserhaltend zu sein. Vgl. Fraenkels Aufsatz „Regionalpakte und Weltfriedensordnung“, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 2 (1954), S. 34 bis 54, 52 f.

⁷⁵⁾ N. Inozemcev, in: Pravda, 9. Juni 1972.

⁷⁶⁾ Vgl. A. Sovietov, Peaceful Coexistence — A Real Factor in International Relations, in: International Affairs (Moskau), 1972, 9, S. 9—17, 14, 16.

⁷⁷⁾ Vgl. in diesem Zusammenhang Gerda Zellentín, Intersystemare Kooperation und Frieden in Europa. Hypothesen zum gesamteuropäischen Regionalismus, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/73 v. 8. 9. 1973, S. 31—37, 32 ff.

Frankreichs Außenpolitik seit dem Rücktritt de Gaulles

Als General de Gaulle am 27. April 1969 nach dem gescheiterten Referendum über die Senatsreform das Amt des Staatspräsidenten niedergelegt hatte, glaubten viele Beobachter der französischen Politik, daß nun eine Änderung der als nationalistisch, starrsinnig, dogmatisch u. ä. titulierten Außenpolitik die Folge wäre. Die vom neuen Staatspräsidenten Pompidou praktizierte Politik wurde dann auch allgemein als pragmatischer eingestuft. Doch Frankreichs Nichtteilnahme an den Wiener MBFR-Verhandlungen, die von den anderen europäischen Staaten abweichende Haltung auf der Washingtoner Energiekonfe-

renz, das Ausscheren aus dem europäischen Floatingblock, die bilateralen Verträge mit einigen Erdöl produzierenden Ländern sowie das Auftreten des ehemaligen Außenminister Jobert erinnerten an die Zeit de Gaulles. Angesichts des Todes Georges Pompidous und der Wahl Giscard d'Estaings, erster Nichtgaullist als Präsident in der gaullistischen V. Republik, stellt sich dem Beobachter die Frage, wie die Erben de Gaulles die französische Außenpolitik fortgeführt haben und welche Erwartungen an die Außenpolitik des neuen Präsidenten und seiner Regierung gestellt werden können.

I. Französische Außenpolitik unter de Gaulle

Seit der Rückkehr General de Gaulles an die Staatsspitze im Sommer 1958 wurde die Außenpolitik der V. Republik bis zu seinem Rücktritt nachhaltig vom General selbst geprägt. Außenpolitik war neben der Verteidigungs- und Verfassungspolitik eine „domaine reservé“ des Staatspräsidenten, d. h., daß die Regierungen und die sie tragenden Parteien während der Präsidentschaft de Gaulles zu Ausführungsorganen der im Elysée-Palast konzipierten Außenpolitik wurden.

Für de Gaulle sollte sich Außenpolitik in etwa an die traditionelle „realistische Schule“¹⁾ anlehnen. „Danach ist Macht der Schlüssel für Einfluß. Ideologien sind nur Wolken nationalen Ehrgeizes, nationale Sicherheit wird am besten durch traditionelle Methoden gewährleistet — nämlich durch das Gleichgewicht der Kräfte, Kabinettsdiplomatie, Koalitionen und durch das Konzert der Großmächte.“²⁾

Ausgangspunkt für de Gaulles Außenpolitik war die Überlegung, daß das nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene, von den USA und der UdSSR dominierte internationale System auf Dauer keinen Bestand habe und daß des-

halb eine Änderung dieses Systems vorgenommen werden müsse. Ziel de Gaulles war es, nicht nur für Frankreich die Unabhängigkeit zu erkämpfen — und hier hatte der französische Staatspräsident vor allem die Unabhängigkeit von den USA im Auge —, sondern „durch Auflockerung der Bindungen innerhalb des Westens und Zurückdrängung des amerikanischen Einflusses in Europa bei gleichzeitiger Öffnung nach Osten die von den Supermächten geführten bewegungsunfähigen Blöcke aufzulockern und das starre bipolare System in Europa durch ein flexibles System bilateraler Beziehungen zwischen Ost und West zu ersetzen“³⁾.

De Gaulle versuchte also sowohl in Europa als auch in der übrigen Welt ein neues Gleichgewicht zu erzielen, um in diesem System Frankreich die ihm zugeordnete Aufgabe erfüllen zu lassen. Französische Außenpolitik muß also in der Zeit von 1958 bis 1969 unter dem Oberbegriff „Unabhängigkeit“ subsumiert werden. Durch die Wiedergewinnung dieser Unabhängigkeit sollte Frankreich im Rahmen der fünf ständigen Sicherheitsratsmitglieder der Vereinten Nationen seine Zugehörigkeit zu den Weltführungsmächten ebenso wie durch die Führungsrolle in Europa dokumentieren. Der Anspruch der Unab-

¹⁾ Der wichtigste Vertreter dieser Schule ist H. J. Morgenthau, *Macht und Frieden — Grundlegung einer Theorie der Internationalen Politik*, Gütersloh 1963.

²⁾ Wilfrid L. Kohl, *France and European Security: de Gaulle and after*, in: T. R. Fox, Warner R. Schilling, *European Security and the Atlantic System*, New York 1973, S. 120.

³⁾ Dieter Dettke, *Politische Interessen fremder Mächte — Westmächte*, in: *Außenpolitische Perspektiven des westdeutschen Staates — Der Zwang zur Partnerschaft*, München/Wien 1972, S. 43.

hängigkeit Frankreichs korreliert mit dem zweiten „Dogma“ gaullistischer Außenpolitik, nämlich der „Größe“ Frankreichs. Die vielzitierte Stelle aus de Gaulles Kriegsmemoiren: „Mein ganzes Leben habe ich eine gewisse Idee von Frankreich. Das Gefühl sagt es mir ebenso wie die Vernunft . . . Kurz, Frankreich kann nicht Frankreich sein ohne Größe“⁴⁾, belegt in eindrucksvoller Weise dieses Dogma.

De Gaulles Außenpolitik läßt sich in drei Phasen einteilen. In der ersten Phase, die von 1958 bis 1961/62 datierte, versuchte Frankreich, größeren Einfluß innerhalb des westlichen Bündnisses und damit auch innerhalb des internationalen Systems zu erzielen. In der zweiten Phase, die von 1962 bis 1968 verlief, verlagerte sich das Schwergewicht der französischen Außenpolitik auf Europa, ohne natürlich die globalen oder — gaullistisch gesprochen — planetarischen Interessen Frankreichs zu vernachlässigen. Schließlich begann ab 1968 die Modifizierungsphase, die bis zu de Gaulles Rücktritt betrieben wurde und auf der sein Nachfolger Georges Pompidou aufbauen konnte.

1. Frankreichs Versuch der Positionsverbesserung

Bis 1962 wurden alle außenpolitischen Handlungen Frankreichs durch den seit Ende 1954 andauernden Algerienkrieg bestimmt und absorbiert. Um so erstaunlicher und um so widersprüchlicher mag dem Beobachter die Politik de Gaulles erscheinen, wenn man sich vergegenwärtigt, daß im September 1958 der damalige französische Ministerpräsident de Gaulle die Bildung eines Dreierdirektoriums innerhalb der NATO forderte, das — aus den USA, Großbritannien und Frankreich bestehend — die wichtigsten NATO-Probleme vordiskutieren sollte. Die Durchsetzung dieser Forderung hätte bedeutet, daß Frankreich innerhalb der Atlantischen Allianz eine besondere Rolle zugestanden worden wäre, die es aufgrund seiner schwachen innenpolitischen Konstellation gar nicht hätte ausfüllen können, und daß außerdem gleichzeitig eine Diskriminierung anderer NATO-Staaten stattgefunden hätte. Die Forderung nach Mitsprache in diesem Dreierdirektorium hätte gleichzeitig die Konsolidierung der Blöcke zur Folge gehabt, also gerade das Gegenteil des von de Gaulle verfolgten Ziels.

⁴⁾ Charles de Gaulle, *Mémoires de Guerre* — *L'Appel 1940—1942*, Paris 1954, S. 5.

Somit muß dieser Vorstoß de Gaulles als ein Alibi für den ab 1959 sukzessiv erfolgten Rückzug aus der NATO-Organisation gesehen werden, der es ihm erlaubte, den von ihm postulierten Zielen „nationale Unabhängigkeit“ und „Größe Frankreichs“ näherzukommen. Gleichzeitig betonte aber de Gaulle auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges — 1958 erfolgte die Intervention der Amerikaner im Libanon, es gab die Berlin- und Quemoy-Krise — die feste Zugehörigkeit zum Atlantischen Bündnis. Diese atlantische Zustimmung war aber seitens der Franzosen unbedingt notwendig, da auch de Gaulle wußte, daß angesichts der sowjetischen Drohungen auch die französische Sicherheit unmittelbar von den USA abhängig war.

Parallel zum Vorschlag des Dreierdirektoriums für die NATO wurde auch der Aufbau einer eigenen, nationalen Atomstreitmacht begonnen. Gemäß de Gaulle ist ein Staat nur dann wirklich unabhängig, wenn auch seine Verteidigung unabhängig ist. Das bedeutet, daß ein Land mit den modernsten und wirksamsten Waffen, also Atomwaffen, ausgerüstet sein muß. So wurde der Aufbau der ‚force de frappe‘ für Frankreich zur absoluten Notwendigkeit, um damit gleichzeitig im Falle einer Bedrohung oder eines eventuellen Zögerns der Alliierten — und hier konnten nur die USA gemeint sein — die nationale Verteidigung zu gewährleisten.

2. Schwerpunkt Europa

Nachdem 1962 der Algerienkrieg beendet wurde, hatten sich die neuen Institutionen ebenso fest wie General de Gaulle etabliert, so daß er nun seine außenpolitischen Ziele mit noch größerem Nachdruck verfolgen konnte. Zunächst setzte Frankreich die NATO-Rückzugspolitik fort, um aber gleichzeitig die von de Gaulle anvisierte ‚europäische Lösung‘ zu erzielen, d. h. ein europäisches Gleichgewicht zu schaffen, in dem Frankreich seine Führungsrolle geltend machen konnte. Der General glaubte, daß nun eine neue Epoche in der internationalen Politik begonnen habe, in der sich die Amerikaner über kurz oder lang vom europäischen Kontinent zurückzögen. Für Europa bedeutete dieser Rückzug gemäß de Gaulle die europäische Selbstverteidigung, die aber nur durch eine enge Kooperation Frankreichs mit der Bundesrepublik verwirklicht werden konnte. Da jedoch supranationale oder integrationsfördernde Institutionen im Gaullismus als dem nationalen Interesse entgegenstehend

gelten, forderte de Gaulle die organisierte Zusammenarbeit zwischen den Staaten Europas auf politischem, ökonomischem, kulturellem und verteidigungspolitischem Gebiet. Doch diese von de Gaulles damaligen Minister Fouchet 1961/62 vorgelegten Pläne hätten Kompetenzverluste der EWG zur Folge gehabt und wurden insbesondere von Italien, Belgien und den Niederlanden abgelehnt; sie verlangten, daß „als Kompensation zur fehlenden Supranationalität innerhalb der Politischen Union ... Großbritannien als Partner akzeptiert würde“⁹⁾. Nach dem Scheitern der Fouchet-Pläne versuchte de Gaulle seine Europapolitik auf der Basis der deutsch-französischen Aussöhnung, die mit dem deutsch-französischen Vertrag vom Januar 1963 ihren Höhepunkt erfuhr.

Doch gerade de Gaulles Europa-Vorstellungen waren es, die bei den europäischen Partnern genau das Gegenteil seines anvisierten Ziels hervorriefen. Der Schutz, den die französische *force de frappe* der Bundesrepublik hätte gewähren sollen, wurde in der Bundesrepublik Deutschland nicht als ausreichend angesehen und die Hinzufügung einer Präambel zum deutsch-französischen Vertrag durch den Bundestag machte diesen Vertrag in de Gaulles Augen fast wertlos. An Stelle der Lockerung der Bindungen der europäischen Partner zu den USA bewirkte de Gaulle durch seine Europapolitik eine noch engere Anlehnung der Bundesrepublik und anderer EWG-Staaten an die Vereinigten Staaten. Dennoch wurde Frankreichs „Größe“ in dieser Zeit durch die Ablehnung des britischen EWG-Beitritts, die Verhinderung der europäischen Integration (z. B. durch die Politik des „leeren Stuhls“) und die Anerkennung der Volksrepublik China deutlich.

Nachdem de Gaulles Europakonzeption in Form der Fouchet-Pläne und dem anschließenden deutsch-französischen Bilateralismus gescheitert war, begann er Mitte der sechziger Jahre mit seinem dritten Europaversuch, der auf dem Dreischritt „*détente-entente-coopération*“ beruhte und der die Europäisierung der deutschen Frage bedeutete. Eine Verringerung der sowjetischen Bedrohung (u. a. durch den aufkommenden sowjetisch-chinesischen Konflikt), Differenzen mit den europäischen Partnern wegen der Beziehungen zu den USA, die Spannungen zwischen den USA und der UdSSR wegen der multilateralen Atomstreit-

macht MLF und wegen des Vietnamkriegs ließen de Gaulle zu der Überzeugung gelangen, daß nun die Zeit für seine Vorstellung eines Europas vom Atlantik zum Urherangereift war. Es wurde jetzt immer deutlicher, daß der französische Staatspräsident die nationale und die europäische Unabhängigkeit stärker durch die USA als durch die UdSSR bedroht sah. So erfolgte im Frühjahr 1966 der Rückzug aus der NATO, weil Frankreich, wie de Gaulle allerdings wenig überzeugend vorbrachte, nicht in den Vietnamkrieg oder ähnliche Konflikte einbezogen werden wollte. Gleichzeitig mußte aber auch Frankreich eine sich ständig verstärkende ökonomische Ausdehnung der USA in Europa feststellen, die die europäische Unabhängigkeit zunehmend bedrohte. Parallel zu dieser antiamerikanischen Haltung verlief eine Verbesserung der französisch-sowjetischen Beziehungen, die mit dem Besuch de Gaulles in der UdSSR im Sommer 1966 einen optischen Glanzpunkt erfuhren, aber über eine Verbesserung des Handels zwischen beiden Ländern nicht hinaus kamen und damit das eigentliche Ziel nicht erreichten.

3. Das Jahr des Scheiterns — 1968

Nicht erst der Rücktritt de Gaulles im April 1969 bewirkte eine Änderung der französischen Außenpolitik — wie vielfach angenommen —, sondern bereits während seiner Amtszeit waren es im Jahr 1968 vor allem drei Ereignisse, die zu einer Korrektur der gaullistischen Außenpolitik führten: Die Mai-Unruhen mit ihren schweren politischen und sozialen Konflikten zeigten schlaglichtartig, daß die Außenpolitik der „Grandeur“ auf tönernen Füßen stand und daß die Institutionen der V. Republik sich nur dank einer Summe von Fehlern der Linken hatten behaupten können.

Die Intervention der Warschauer-Pakt-Staaten UdSSR, DDR, Polen, Ungarn und Bulgarien im August 1968 in der CSSR machte der Weltöffentlichkeit klar, daß de Gaulles Politik der Auflockerung der Blöcke beim Warschauer Pakt genau das Gegenteil bewirkte — und in der NATO angesichts der vermeintlichen Gefahr ein festeres Zusammenrücken der im Erosionsprozeß befindlichen NATO-Partner hervorrief —, wengleich der damalige französische Außenminister diese Intervention einen Betriebsunfall nannte. Die Vision eines Frankreichs als planetarische Weltmacht war wie eine Seifenblase verflo-

⁹⁾ Gilbert Ziebur, Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945, Pfullingen 1970, S. 111.

Doch vor allem Frankreichs „Goldkrieg“ gegen die USA führte zu seiner schwachen Stellung auf der internationalen Bonner Währungskonferenz im November 1968: „Insbesondere die Weigerung Westdeutschlands, die DM aufzuwerten . . . , war eine deutliche Warnung für ein geschwächtes Frankreich über den wachsenden politischen Einfluß der Bundesrepublik.“⁶⁾

So begann bereits während der Präsidentschaft Charles de Gaulles die Modifizierung der französischen Außenpolitik, da der Staatspräsident erkennen mußte, daß sein ursprüngliches Konzept auf dem einmal eingeschlagenen Weg nicht zu verwirklichen war. Die einschneidendste Änderung erfolgte gegenüber den USA und damit verbunden gegenüber der NATO. Die Änderung der französischen Atomstrategie — Generalstabschef Ailleret hatte sie als Abschreckung in alle Himmelsrichtungen (*défense à tous azimuts*) defi-

niert — in Richtung auf die NATO-Strategie der „flexible response“, die gemeinsamen Manöver mit NATO-Geschwadern im Mittelmeer — das Vordringen sowjetischer Schiffseinheiten bis nach Algerien und vor die französische Mittelmeerküste ließ Frankreich erstmals die bundesdeutsche Sicherheitsposition besser verstehen — sowie die politische und militärische Entwicklung in Vietnam und die amerikanische Währungshilfe für Frankreich hatten ebenso zu einer Verbesserung der amerikanisch-französischen Beziehungen wie zu einer engeren Kooperation mit der NATO beigetragen. „Im Hinblick auf die europäischen Institutionen hielt de Gaulle an seiner doktrinären Ablehnung der Supranationalität fest. Die Verschiebung des Kräfteverhältnisses in Europa veranlaßte ihn zu einer ‚beträchtlichen Öffnung‘ gegenüber Großbritannien“⁷⁾, stellt Guy de Carmoy für diese Änderung in der Europapolitik fest.

II. Die Erben de Gaulles — Außenpolitik unter Pompidou

Der langjährige Premierminister de Gaulles, Georges Pompidou, wurde nach dem größten Wahlsieg in der französischen Geschichte vom General „in die Reserve der Republik“ versetzt. Diese Zurücksetzung machte den Konflikt zwischen de Gaulle und Pompidou für jedermann offensichtlich⁸⁾, der im Januar 1969 — also noch während der Amtszeit de Gaulles — seine Kandidatur für zukünftige, zu jenem Zeitpunkt noch für die 1972 vorgesehenen Präsidentschaftswahlen angekündigt hatte, „und das Elysée damit zu der geharnischten Erklärung provoziert (hatte), de Gaulle gedenke sein Mandat bis 1972 auszufüllen“⁹⁾. Doch nach dem für die gaullistische Union überraschenden Rücktritt des Staatsschefs bot sich als einzige Alternative für das gaullistische Lager der langjährige Premierminister Pompidou als Präsidentschaftskandidat an. Nur er schien der UDR in der Lage, sowohl die Gegner der Linken und der Mitte schlagen zu können und gleichzeitig die Kontinuität der gaullistischen Politik zu garantieren. Georges Pompidou gewann am 15. Juni 1969 im zwei-

ten Wahlgang gegen den damaligen Interimspräsidenten Alain Poher, der auch nach dem Tode Pompidous als Interimspräsident fungiert hatte. Bemerkenswert an dieser zweiten Präsidentschaftswahl der V. Republik war, daß Pompidou einen noch stärkeren Rückhalt in der Wählerschaft fand als de Gaulle 1965, wengleich die Enthaltungen bei der 69er Wahl relativ hoch waren.

Ebenso wie de Gaulle verstand auch der neue Staatschef die Präsidentschaft als Spitze der Exekutive, insbesondere in der Außenpolitik. Damit wurde das Amt des Staatspräsidenten weiterhin im Sinne de Gaulles fortgeführt. Pompidou selbst definierte bereits seine Rolle als Staatschef Mitte der sechziger Jahre als er sagte: „Frankreich hat augenblicklich ein Mischsystem gewählt (zwischen dem amerikanischen präsidentiellen und dem britischen parlamentarischen System), in dem der Staatschef, der die gesamte Politik inspiriert, in der allgemeinen Volkswahl die Basis seiner Autorität findet, seine Funktionen aber nur mit einer Regierung ausüben kann, die er auswählt und ernennt; sicherlich, die aber, um von Dauer zu sein, des ständigen Vertrauens der Nationalversammlung bedarf.“¹⁰⁾

⁶⁾ Kohl, a. a. O., S. 140.

⁷⁾ Guy de Carmoy, Die Außenpolitik de Gaulles in der Feuerprobe, in: Europa-Archiv, Nr. 13/1969, S. 473.

⁸⁾ Vgl. Werner F. Koeng, Duell im Schatten — Der Sturz de Gaulles, Bern/Stuttgart 1969.

⁹⁾ Lothar Rühl, Von Charles de Gaulle zu Georges Pompidou, in: Europa-Archiv Nr. 14/1969, S. 489.

¹⁰⁾ Georges Pompidou, in: Alfred Grosser, La politique extérieure de la Ve République, Service de Polycopie, Paris 1969/70, S. 181.

Damit galt auch für die gaullistische Union weiterhin die „domaine réservé“ in der Außenpolitik, die 1959 auf dem Parteikongreß dem damaligen Staatspräsidenten de Gaulle zugestanden worden war. Es sollte das Kennzeichen der Präsidentschaft Pompidous werden, daß er wesentlich mehr Gebiete als „domaine réservé“ als sein Vorgänger an sich zog und schließlich darüber auch seine Zielstrebigkeit in bestimmten Bereichen verloren ging. Sein letzter Außenminister Jobert erklärte dazu: „Solange Pompidou im Elysée-Palast war, hat er fast die Hälfte seiner Zeit außenpolitischen Problemen gewidmet. Da ich mit ihm gearbeitet habe, interessierte ich mich für viele Dossiers, aber ich war nie Spezialist für Außenpolitik. Sie fragten mich, ob das meine Außenpolitik war. Nein, es war die von Pompidou.“¹¹⁾

Der neue Staatschef mußte als Zugeständnis für die ihm im Wahlkampf zuteil gewordene Unterstützung das Zentrum für Demokratie und Fortschritt (CDP) von Jacques Duhamel, das eine proeuropäische Politik vertrat, in die neu zu bildende Regierung aufnehmen. Es zeigte sich jedoch recht bald — sieht man sich einmal die Besetzung der für die Außenpolitik relevanten Posten an —, daß Präsident Pompidou bewährte Mitarbeiter seiner Premierministerzeit mit außenpolitischen Aufgaben betraute. Sofort nach Pompidous Amtsübernahme wurde Michel Debré als Außenminister abgelöst und damit die wohl bedeutendste personalpolitische Maßnahme vorgenommen. Der Nachfolger Debrés, Maurice Schuman, wurde immer als der Außenmini-

ster Pompidous gesehen — und so verstand er sich auch. Für jedermann erkennbar wurde die Einflußnahme des Präsidenten bei der Ablösung Schumans, der bei den Parlamentswahlen im März 1973 in seinem Wahlkreis unterlegen war. Dagegen hängt die Einflußnahme des Premierministers auf die Außenpolitik zuallererst von seinem Verhältnis zum Staatspräsidenten ab. Unter de Gaulle und Pompidou waren die Premierminister aber nicht für Außenpolitik zuständig — eine Tatsache, die insbesondere während der deutsch-französischen Routinetreffen immer deutlich in Erscheinung trat, weil für den französischen Premierminister auf deutscher Seite kein Gesprächspartner zur Verfügung stand.

Mit Michel Jobert wurde im Frühjahr 1973 einer der engsten Mitarbeiter Pompidous Außenminister des zweiten Kabinetts Messmer, wodurch die extensive Auslegung der Verfassung durch den Staatspräsidenten bestätigt wurde, da Jobert weder Parlamentarier noch Diplomat war. Ebenso hatte Pompidou auch die für die Außen- bzw. Europapolitik so wichtigen Kabinettsposten wie die Ressorts für Verteidigung und Landwirtschaft mit ihm ergebenden Männern wie Galley und Chirac besetzen können. Wenngleich in der Verteidigungspolitik Michel Debré als Staatsminister für nationale Verteidigung bis 1973 den orthodoxen Gaullismus durchzusetzen versucht hatte, so kann man nach den Parlamentswahlen von 1973 mit Henri Menudier feststellen: „Von den politischen Strömungen innerhalb der gaullistischen Bewegung haben die ‚Pompidouisten‘ die Außenpolitik fest in der Hand.“¹²⁾

III. Kontinuität und Öffnung

Ebenso wie die Außenpolitik de Gaulles läßt sich auch die Außenpolitik Pompidous in verschiedene Phasen einteilen. Die erste Phase dauerte von 1969 bis 1972 und könnte als Rückbesinnung auf Europa umschrieben werden, während die zweite Phase nach dem relativen Mißerfolg über das Europa-Referendum sowie der für Pompidou enttäuschenden Pariser Gipfelkonferenz vom Oktober 1972 einsetzt. Diese zweite Phase, die eine stärkere Rückkehr zu gaullistischen Positionen erkennen läßt, ist vielleicht eng durch Pompidous persönliches Schicksal bestimmt. Zum ande-

ren wird diese Rückbesinnung auf gaullistische Positionen durch die zunehmende partielle bipolare Kooperation der beiden Welt hegemonialmächte USA und UdSSR bestimmt, die schließlich im amerikanisch-sowjetischen Nuklearabkommen vom Juni 1973 ihren Höhepunkt erfährt und die durch eine Zunahme der Spannungen zwischen den USA und Frankreich gekennzeichnet ist.

Die Grundsätze der Außenpolitik, die unter Pompidou Geltung haben sollten, legte Außenminister Schuman in einer Rede vor der

¹¹⁾ Jobert in einem Interview mit der Wochenzeitung „Die Zeit“, Nr. 18, v. 26. April 1974, S. 3.

¹²⁾ Henri Menudier, Französische Außenpolitik nach den Wahlen vom März 1973, in: Europa-Archiv Nr. 13/1973, S. 457.

Nationalversammlung während der Haushaltsdebatte im November 1972 offen. Danach gab es drei Grundsätze, „auf denen alle unsere Direktiven und Initiativen beruhen:

1. Den Dialog der Völker an die Stelle der Auseinandersetzung der Blöcke setzen.
2. Unsere Unabhängigkeit bewahren, damit wir diesem Ziel näherkommen.
3. Europa anregen und helfen, eine klare Stimme vernehmen zu lassen, damit es — so wie Frankreich dies seinerseits zu tun versucht — mehr und mehr zu einem Bindeglied und immer weniger zu einem Spielball wird.“¹³⁾

Pompidou wurde zwar als unumstrittener Nachfolger innerhalb des gaullistischen Lagers angesehen — anders als 1974, als nach dem Tod Pompidous mit Chaban-Delmas, Edgar Faure und Giscard d'Estaing drei Persönlichkeiten aus dem Regierungslager ihren Nachfolgeanspruch anmeldeten, außerdem Premierminister Messmer seine Kandidatur erwog und damit die Zerrissenheit des Regierungslagers offenbar wurde —, doch hatte er strukturelle Nachteile gegenüber de Gaulle. Zum einen konnte Pompidou als Persönlichkeit nicht das Prestige und den Respekt seines Vorgängers erwarten, zum anderen war aber Frankreich zu einem Land geworden, das in immer stärkerem Ausmaß sich mit innenpolitischen Problemen zu befassen hatte, die auch der nachhaltigste Grund für de Gaulles Rücktritt waren. Französische Innenpolitik heißt aber durch die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft gleichzeitig auch französische Europapolitik. Deshalb ist es auch verständlich, wenn Pompidou sich insbesondere der Europapolitik widmete.

1. Frankreichs aktive Europapolitik

„General de Gaulle hinterließ Pompidou auf dem Gebiet der Europa-Politik eine negative Bilanz: Die Institutionen des Gemeinsamen Marktes hatten innerhalb von zehn Jahren einen Rückschlag erlebt; die Rolle der europäischen Kommission war beschnitten und die Bestimmungen über die mehrheitlichen Beschlüsse des Ministerrates in der EWG aufgehoben worden.“¹⁴⁾ Wenngleich in dieser Aussage des Pariser Politologen Guy de Carmoy parteipolitische Kritik mit einfließt — de

Carmoy ist Vertreter der damals in Opposition stehenden Zentristen —, so wird doch de Gaulles spezifische Europapolitik in dieser Formulierung deutlich. Anders als der General vertrat Pompidou nicht solch nebulöse Vorstellungen eines Europa vom Atlantik zum Ural, sondern wenn er von Europa sprach, meinte er zuallererst West-Europa.

In seiner ersten Pressekonferenz als Staatspräsident sagte Pompidou, daß es vor allem darum ginge, den Aufbau der EWG fortzusetzen, eine Vertiefung der bestehenden Institutionen zu erreichen und erst als dritte Aufgabe eine Erweiterung der EWG zu fördern¹⁵⁾. Wer aber glaubte, daß nach dem Ausscheiden de Gaulles die Hindernisse für eine europäische Integration auf supranationaler Basis beseitigt wären, wurde bald eines besseren belehrt. Die auf Initiative des neuen französischen Staatspräsidenten einberufene Haager Gipfelkonferenz im Dezember 1969 machte das neue französische Europaverständnis deutlich. Hinsichtlich der europäischen Zusammenarbeit stellte Pompidou fest: „Alle europäischen Aktionen, die wir unternehmen, dienen unserer Entwicklung, aber auch der politischen Stellung Europas in der Welt, denn wir müssen es vermeiden, uns von der Außenwelt abzuschließen... Europa muß sich in den Dienst der Entspannung stellen, und um unsere Einheit zu zeigen, müssen wir besondere Gesten, z. B. den freien Verkehr der Menschen vollbringen, indem wir alle Grenzkontrollen abschaffen. Die Außenminister sollen in regelmäßigen Abständen zusammentreffen, um über die Probleme der Außenpolitik und über die Beziehungen Europas mit der übrigen Welt, besonders mit den Vereinigten Staaten und den Ländern des Ostens, zu diskutieren, den Versuch zu unternehmen, die Außenpolitik zu harmonisieren, und um sich auf jeden Fall über die jeweilige Politik der anderen Länder zu unterrichten.“ Und hinsichtlich des ökonomischen Bereichs sagte Pompidou: „Wir müssen alles tun, um unsere Wirtschaftspolitik zu koordinieren, und wir müssen systematische und regelmäßige Treffen unserer Finanz- und Wirtschaftsminister organisieren, z. B. zweimal im Jahr, um über die Expansion unserer Wirtschaft und die Harmonisierung unserer Wachstumsraten zu sprechen.“¹⁶⁾

Deutlicher, wenngleich immer noch unverbindlich, wurde Pompidou in einer Rede 1970

¹³⁾ Informationsblätter, hrsg. von der Französischen Botschaft in Bonn, Nr. 113 v. 30. November 1972, S. 1.

¹⁴⁾ Guy de Carmoy, Französische Außenpolitik unter Georges Pompidou, in: Europa-Archiv Nr. 19/1970, S. 717.

¹⁵⁾ Vgl. Archiv der Gegenwart (AdG) v. 11. Juli 1969, S. 14798.

¹⁶⁾ AdG v. 4. Dezember 1969, S. 15096.

in Straßburg, als er sagte: „Um welches Europa kann es sich handeln, wenn nicht um ein Europa, das souveräne Staaten gruppiert, die die Senkung der sie trennenden Schranken frei akzeptieren und schrittweise ihre Agrar-, Währungs-, Industrie- und Sozialpolitik miteinander abstimmen, um mit Nüchternheit, d. h. mit Vorsicht, und stufenweise zu einer Union zu gelangen, die, wenn sie sich genügend in Tatsachen und im Geiste bestätigt hat, aber nur dann, ihre eigene Politik, ihre eigene Unabhängigkeit, ihre eigene Rolle in der Welt haben können wird.“¹⁷⁾

Damit wurde klar, daß sich Pompidou im Modus von seinem Vorgänger unterschied, daß er aber das gaullistische Ziel von der Harmonisierung der Außen- und Wirtschaftspolitik der EWG-Partnerländer nicht aus den Augen gelassen hatte. Er wollte zwar eine engere Zusammenarbeit der EWG-Partner als de Gaulle, aber auch er lehnte als Gaullist die Integration ab. Ihm schwebte eine Konföderation vor, deren Endstufe aber nie genau von ihm definiert worden ist. Daran läßt sich ablesen, daß Pompidous Handeln stärker pragmatisch orientiert war als das des General-, und daß er sich sogenannten Sachzwängen einsichtiger gegenüber zeigte. Pompidou hatte erkannt, daß die klassische Außen- und Militärpolitik — von de Gaulle noch als Garant der nationalen Unabhängigkeit angesehen — nicht mehr die alles allein bestimmenden Faktoren für die Entwicklung und Zukunft eines Nationalstaats darstellten, son-

dern daß die ökonomische Potenz eines Landes und der damit verbundene soziale Frieden ein immer stärkeres Gewicht erhalten.

Der nach dem Rücktritt de Gaulles unter Pompidou entwickelte „nationale Realismus“ bedeutete Einsicht in bestehende ökonomische Verhältnisse. Pompidou verstand dementsprechend Europapolitik zuallererst als Chance, eine Wandlung der französischen Wirtschaft vorzunehmen, um damit Frankreichs führende Position in Europa aufrechtzuerhalten bzw. wiederzugewinnen. Deshalb ist auch die Reihenfolge der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft für Frankreich von so großer Bedeutung. Die französische Forderung nach Vertiefung der EWG als ersten Schritt bedeutete konkret die endgültige Finanzregelung der gemeinsamen Agrarpolitik noch vor dem 1. 1. 1970, d. h. dem Inkrafttreten einer neuen Stufe der Entwicklung der EWG. Die Landwirtschaftspolitik war es vor allem, die Frankreich den größten Nutzen von allen EWG-Partnern brachte, und so versteht man auch Premierminister Messmer, als er im März 1973 vor der Nationalversammlung mit Nachdruck erklärte: „Die Konsolidierung und Fortsetzung der gemeinsamen Agrarpolitik ist notwendig, und nichts wird uns dazu bringen, auf die Absatzmärkte, die Europa für unsere Überschüsse bietet, und auf die gesicherten Einkünfte, die es unseren Landwirten garantieren muß, zu verzichten.“¹⁸⁾ Tabelle 1 und Tabelle 2 verdeutlichen die französischen Interessen.

¹⁷⁾ AdG v. 2. Juli 1970, S. 15576.

¹⁸⁾ Zitiert nach Henri Menudier, a. a. O., S. 458f.

Tabelle 1: Ernte 1972

	Getreide insgesamt			darunter:	
	Erzeugung (1 000 t)	Fläche (1 000 ha)	Ertrag ¹⁾ (100 kg/ha)	Weizen (1 000 t)	Gerste (1 000 t)
Bundesrepublik Deutschland	20 243	5 303	38,2 (39,9)	6 608	5 997
Frankreich	40 948	9 710	42,2 (38,9)	18 123	10 426
Italien	15 734	5 374	29,3 (29,1)	9 423	388
Niederlande	1 319	331	39,8 (43,2)	6 73	340
Belgien	1 968	467	42,2 (41,8)	950	639
Luxemburg	137	45	30,7 (31,7)	35	54
Großbritannien	15 491	3 796	40,7 (39,3)	4 761	9 239
Irland	1 380	373	37,0 (40,9)	250	1 000 ²⁾
Dänemark	7 066	1 777	39,8 (40,0)	591	5 573
EG	104 286	27 176	38,4 (37,3)	41 415	33 656

¹⁾ in Klammern: 1971; ²⁾ geschätzt —

Quelle: Statist. Amt der EG, Landwirtschaft, Reihe: Pflanzl. Erzeugung, Heft 1/1973.

Tabelle 2: Finanzzuweisungen an die Mitgliedstaaten (1. 1. 1972 bis 31. 1. 1973 in Rechnungseinheiten)

Belgien	140 669 582,02
Bundesrepublik Deutschland ..	505 920 398,55
Frankreich	926 755 178,99
Italien	643 049 877,58
Luxemburg	1 849 040,58
Niederlande	345 517 372,98
zusammen	2 563 761 450,70

Quelle für Tabelle 1 + 2: Die Wirtschaft 1973, dtv-TB Nr. 3108 München 1973, S. 404 u. 407 (Zitierweise: dtv-TB 3108)

Die nationalen französischen Interessen sollten von den anderen Partnern als europäisches Gesamtinteresse gesehen werden, wie Pompidou im Dezember 1971 erklärte: „Mit der Verteidigung des gemeinsamen Agrarmarktes verteidigen wir nicht nur die französischen Landwirte, die sich, das dürfen Sie mir glauben, sowohl auf mein Interesse, das ich ihnen entgegenbringe, als auch auf meine Beharrlichkeit verlassen können. Wir vertei-

digen aber auch das ganze europäische Gebäude. Alle reden heute von Integration und von Zusammenschluß; aber nun will man das einzige Gebiet, auf dem diese Integration zur Zeit verwirklicht ist, erschüttern. Würde der gemeinsame Agrarmarkt tatsächlich erschüttert, gäbe es — glauben Sie mir — keine Hoffnung mehr auf eine Wirtschafts- und Währungsunion und keine Aussicht mehr auf eine politische Union.“¹⁹⁾ Es ist darum auch mehr als Zufall, wenn es gerade der als Intimus Pompidous geltende Landwirtschaftsminister und jetzige Premierminister Jacques Chirac war, der im Sommer 1973 die Bundesrepublik eines engstirnigen Nationalismus zieleh, Frankreich dagegen eine bessere „Europapolitik“ bescheinigte.

Auch im Bereich der Wirtschafts- und Währungsunion, die gegründet wurde, „um ein befriedigendes Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Stabilität innerhalb der Gemeinschaft gleichzeitig und gleichrangig zu gewährleisten, bei den bestehenden strukturellen und regionalen Ungleichgewichten Abhilfe zu schaffen, den Beitrag der Gemein-

¹⁹⁾ AdG v. 3. Dezember 1972, S. 16803.

Tabelle 3: Handelsverflechtung 1971 (Anteile der EWG, EFTA und USA in % des Gesamthandels)

	Einfuhr			Ausfuhr		
	EWG	EWG	EFTA	EFTA	USA	USA
Bundesrepublik Deutschland ..	46,9	13,9	10,3	40,1	22,4	9,7
Frankreich	50,1	10,7	8,5	49,4	13,4	5,4
Italien	42,4	10,3	9,0	44,7	13,6	9,8
Niederlande	54,5	11,0	9,6	63,7	14,7	4,0
Belgien/Luxemburg	63,1	11,1	6,5	68,6	10,2	6,8
Großbritannien	21,4	13,8	11,1	21,0	13,6	11,8
Irland	16,5	54,2*)	8,6	8,5	67,6*)	11,1
Dänemark	31,8	38,9	8,4	22,4	48,5	7,9
„9“ zusammen	43,6	13,8	9,5	43,1	17,6	8,5
Osterreich	55,9	19,1	3,7	38,8	26,7	4,1
Schweiz	59,0	18,3	7,1	37,6	20,9	8,6
Schweden	32,9	33,7	8,0	26,7	39,3	6,6
Norwegen	24,5	41,4	6,0	27,6	48,9	7,0
Portugal	32,8	24,4	6,9	18,0	36,2	9,8
Finnland	26,3	40,7	4,5	22,3	46,0	4,8
Island	27,7	32,3	10,4	11,7	28,0	36,6
USA	16,5	9,2	—	19,0	9,5	—
Japan	5,8	4,1	25,3	6,8	5,4	31,6

*) Vorwiegend mit Großbritannien

Quelle: SAEG, Statistische Grundzahlen der Gemeinschaft, Ausgabe 1971, hier zitiert nach dtv-TB Nr. 3108, S. 403.

schaft zur internationalen wirtschaftlichen und monetären Zusammenarbeit zu verstärken und auf diese Weise eine Gemeinschaft der Stabilität und des Wachstums zu errichten" ²⁰), trat Frankreich als „europäischer Promotor im nationalen Gewande auf, weil Frankreich inzwischen stärker als die anderen vergleichbaren EWG-Partner Bundesrepublik Deutschland und Italien von der EWG abhängig war, wie aus Tabelle 3 ersichtlich wird.

Bei der Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion machten sich die grundsätzlichen Differenzen der „Ökonomen" und „Monetaristen" bemerkbar ²¹), deren jeweilige Hauptsprecher die Bundesrepublik und Frankreich waren. Nicht nur das deutsch-französische Verhältnis wurde durch diesen Konflikt einer erneuten Belastung ausgesetzt, sondern auch die unterschiedlichen Europavorstellungen beider Staaten traten deutlich zu Tage.

„Jede der beiden Regierungen (hat) dem Ziel der europäischen Integration bereitwillig ihre Reverenz erwiesen, wo es der eigenen wirtschaftspolitischen Lage zustatten kommt, und der Beschränkung der einzelstaatlichen Handlungsautonomie dort entschlossenen Widerstand entgegengesetzt, wo eine Integration die eigenen Zielvorstellungen beeinträchtigen könnte." ²²) So hoffte Frankreich insbesondere aus dem zu bildenden Reservefonds umfangreiche Mittel zu erhalten, um seine Investitionen zu erhöhen und keine weitere Arbeitslosigkeit aufkommen zu lassen, während die Bundesrepublik mit ihren Zielvorstellungen eine importierte Inflation vermeiden wollte.

Somit ist es nicht erstaunlich, wenn angesichts der Differenzen der europäischen Partner auch bei der französischen Regierung kein endgültiges Europakonzept vorhanden war. Auf seiner Pressekonferenz vom 16. März 1972 erinnerte Georges Pompidou sehr stark an de Gaulle, als er in fast beschwörenden Worten von einem Vergleich mit den Staatengebilden USA, Sowjetunion, China ausging und betonte, daß sie alle, unabhängig von ihrem Ursprung, ihrem Alter und ihrer jüngsten Vergangenheit von einem Gefühl der nationalen Einheit und nationalen Leiden-

²⁰) AdG v. 10. Februar 1971, S. 16060.

²¹) Vgl. Dieter Grosser, Politische Probleme einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, in: PVS 1/71, S. 2 f., vgl. dazu auch Diethard B. Simmert, Stabilisierungspolitische Konzeptionen — Zur Fiskalismus-Monetarismus-Kontroverse, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46—47/72.

²²) Jörg-Otto Spiller, Das Ende der Nationalökonomie, in: Dokumente 1/1971, S. 13.

schaft durchdrungen seien. Wenngleich räumliche Ausdehnung, Bevölkerungszahl, wirtschaftliche und militärische Macht für die Vereinigung Europas Anreize böten, so stände doch die Geschichte dieser Entwicklung entgegen, „insoweit nämlich diese europäischen Nationen alle eine jahrhundertalte Realität, eine Sprache, einen Nationalstolz und die Erinnerung an ihre feindselige Haltung besitzen" ²³). Damit war aber die französische Europakonzeption keineswegs klarer geworden. Sie erschien den meisten Beobachtern nur deshalb integrationsfreundlicher, weil Pompidou pragmatischer zu handeln schien und ihm die Visionen de Gaulles nicht lagen.

So wurde auch die französische Unterstützung für den britischen EWG-Beitritt als eine integrationsfreudige Haltung interpretiert, während doch sowohl hinter der französischen als auch der deutschen Unterstützung vor allem nationale Interessen standen: „Paradoxerweise hat auch diese Entwicklung (die Rückkehr Frankreichs zum nationalen Realismus, d. V.) zu einer gewissen Annäherung der Standpunkte zwischen Bonn und Paris, insbesondere in der Frage des britischen EWG-Beitritts, geführt. Allerdings sind die Motive nicht identisch: Während Pompidou in Großbritannien ein nützliches Gegengewicht zur Bundesrepublik sieht oder zu sehen glaubt, braucht Brandt Fortschritte in der Westeuropapolitik, um seine ‚Offnung zum Osten‘ abzusichern; er ist daher bereit, Frankreich im Rahmen der EWG Konzessionen zu machen." ²⁴)

Das Referendum, das Pompidou der französischen Bevölkerung zur Zustimmung über den britischen EWG-Beitritt unterbreitete, war der erste große Mißerfolg der Pompidouschen Außenpolitik und gleichzeitig der Wendepunkt der französischen Europapolitik. Außenpolitisch sollte mit Hilfe des Referendums den anderen EWG-Partnern die besondere französische Legitimation des britischen EWG-Beitritts dokumentiert werden und innenpolitisch erhoffte man zum einen die Spaltung der Opposition — der Einigungsprozeß der Linken sollte durch das sozialistische Europabekennnis und die kommunistische Ablehnung verhindert werden — und zum anderen eine stärkere Stellung des Präsidenten. Die Formulierung des Referendums für eine Zustimmung „in den neuen Per-

²³) AdG v. 6. April 1972, S. 17001.

²⁴) Ziebura, a. a. O., S. 160.

spektiven, die sich für Europa ergeben" ²⁵⁾, war zu vage und angesichts des nicht vorhandenen Europakonzepts Pompidous auch nicht geeignet, überwältigende Zustimmung in der französischen Bevölkerung zu erzielen. Deshalb war es auch nicht weiter verwunderlich, wenn nur 10,8 Millionen Franzosen — das sind 36,37% der Stimmberechtigten ²⁶⁾ — sich für den britischen EWG-Beitritt aussprachen und damit Pompidou die von ihm erhoffte Legitimationsbestätigung versagten. Alfred Grosser versucht diesen Mißerfolg mit der außenpolitischen Überbeanspruchung der Franzosen in der Nachkriegszeit — Indochinakrieg, deutsche Frage, Algerienkrieg — zu erklären ²⁷⁾, und in der Tat rangierten innenpolitische Probleme wie Gesundheit, Bildung und Wohnen auf der Prioritätenskala der Franzosen ²⁸⁾.

Nach diesem Mißerfolg ergriff der französische Staatspräsident erneut eine europapolitische Initiative, nachdem im August 1971 Präsident Nixon durch die Washingtoner Wirtschafts- und Währungsbeschlüsse eine neue Runde im Verhältnis zwischen den USA und Europa eingeleitet hatte. Die Einberufung der Pariser Gipfelkonferenz durch Pompidou deutete eine europapolitische Initiative der Franzosen an, die aber nur als Begriff sowie als Fernziel für 1980 eine „Europäische Union“ proklamierte, die aber konkrete Festlegungen der Teilnehmer geradezu verhinderte. Die französische Position wurde in Pompidous Eröffnungsansprache deutlich, als er sagte: „Es ist nicht natürlich, Staaten zu vereinigen, die die Jahrhunderte so geformt haben, daß sie eine sehr unterschiedliche Physiognomie erlangt und häufig auseinanderlaufende Interessen haben. Aber es gibt keinen anderen Weg für unsere Länder. Es ist unsere Pflicht, den grundlegenden europäischen Notwendigkeiten gerecht zu werden und dabei den unvermeidlichen Interessenhandel durch eine kollektive und konstruktive Aktion für die Lösung derjenigen Probleme zu ersetzen, die sich für uns alle stellen. Möge die Tatsache, daß Sie heute in Paris alle versammelt sind, ein Zeichen setzen und eine Ermutigung für diejenigen sein, die wie ich an die Notwendigkeit glauben, ihr Schicksal in die Hand zu nehmen.“ ²⁹⁾ Mit diesem platonischen Be-

kenntnis zu Europa waren die Franzosen nun in der Vorhand und „fingen in gleiche Richtung weisende, im einzelnen oft konkreter angesprochene, in der Zielbündelung aber nicht auf eine solche Formel gebrachte Beiträge der anderen Regierungschefs bei den Bemühungen um einen gemeinsamen Schlußtext dadurch geschickt auf, daß man die Europäische Union zu einem Kristallisationspunkt machte“ ³⁰⁾.

2. Frankreichs Beziehungen zu den USA und der NATO

Die französisch-amerikanischen Beziehungen während der Präsidentschaft Pompidous sind durch eine einer Wellenbewegung gleichende Entwicklung gekennzeichnet. Verbesserungen wurden durch Spannungen abgelöst — und umgekehrt. Die noch unter de Gaulle eingeleitete und durch den Amtswechsel Johnson—Nixon geförderte Verbesserung des amerikanisch-französischen Verhältnisses sollte sich unter Pompidou zunächst fortsetzen, der in seiner ersten Pressekonferenz zu diesem Thema folgendes erklärte: „Die kürzlichen Gespräche zwischen Präsident Nixon und General de Gaulle in Paris haben eine Wendung herbeigeführt oder jedenfalls die Dinge ins rechte Licht gerückt... Bei der gegenwärtigen Lage in der Welt betrachtet Frankreich sich nicht nur weiterhin als Freund der Vereinigten Staaten, sondern auch als Verbündeter. Diese Allianz muß im Rahmen des Atlantikpakts und außerhalb jeder Organisation vom Typ der NATO gepflegt werden. Frankreich ist der Ansicht, daß jedes der beiden Länder im Rahmen der übernommenen gegenseitigen Verpflichtungen seine Handlungsfreiheit hat.“ ³¹⁾

Dieser Anspruch auf Handlungsfreiheit war während der Präsidentschaft Pompidous das von de Gaulle übernommene Leitmotiv der französischen Außenpolitik und sollte insbesondere die französisch-amerikanischen Beziehungen beeinflussen. Sie hinderte Frankreich nicht, engere Beziehungen mit der Atlantischen Allianz einzugehen, die sich darin zeigten, daß zwischen dem französischen Generalstabschef Fourquet und dem NATO-Oberkommandierenden für Europa, General Lemnitzer, eine Kontingentplanung über die zwei in Deutschland stationierten französischen Divisionen vorgenommen wurde; daß

²⁵⁾ Alfred Grosser, *Après le référendum, quelle politique extérieure?* in: *Etudes*, Juni 1972, S. 837.

²⁶⁾ AdG v. 23. April 1972, S. 17041.

²⁷⁾ Grosser, ebenda.

²⁸⁾ Vgl. *L'Express* v. 17.—23. September 1973, S. 22 f.

²⁹⁾ AdG v. 20. Oktober 1972, S. 17415.

³⁰⁾ Carl A. Ehrhardt, *Europa nach der Gipfelkonferenz*, in: *Außenpolitik* Nr. 11/72, S. 637.

³¹⁾ AdG v. 11. Juli 1969, S. 14798.

die Beziehungen zwischen den NATO-Stäben und den französischen Stäben intensiviert wurden; daß Frankreich am NATO-Frühwarnsystem NADGE und auch an der gemeinsamen Verteidigungsplanung teilnahm und auch mit NATO-Einheiten gemeinsame Manöver durchführte³²⁾. Somit bewegte sich Frankreichs NATO-Politik auf der Stufe eines kritischen Verbündeten, der zwar nicht in der integrierten Organisationsstruktur mit den anderen NATO-Staaten zusammenarbeitete, aber doch eine aktivere Kooperation betrieb als zu den Zeiten de Gaulles. Die politische Führung in Paris hatte erkannt, daß die von de Gaulle kurzfristig praktizierte Strategie der Verteidigung in alle Himmelsrichtungen nicht glaubhaft vertreten werden konnte. Damit blieb als einzige Alternative die schrittweise Annäherung an die NATO unter gleichzeitiger Behauptung der nationalen Unabhängigkeit³³⁾.

Parallel zu dieser Annäherung an die NATO verlief auch die Verbesserung der amerikanisch-französischen Beziehungen. Zwar hatte Pompidou in seiner Pressekonferenz vom 2. Juli 1970 die USA wegen des Vietnamkrieges noch einmal heftig kritisiert, doch mit den zunehmenden amerikanischen Bemühungen, den Vietnamkonflikt zu beseitigen, entfiel auch diese Belastung des französisch-amerikanischen Verhältnisses. Während seines — im übrigen einzigen — Staatsbesuches in den USA im Februar 1970 sprach sich Pompidou für die Anwesenheit der amerikanischen Truppen auf dem europäischen Kontinent aus — eine Forderung, die er später mehrmals wiederholen sollte. Damit entfernte er sich von de Gaulle, der zwar in seinem Konzept auch noch von einer vorläufigen Anwesenheit der Amerikaner in Europa ausging, jedoch diese offiziell nicht wünschte. Die politische Führung des Postgaullismus hatte erkannt, daß durch die zunehmende partielle Kooperation der beiden Supermächte Tendenzen für eine eventuelle Neutralisierung Mitteleuropas entstanden und sich damit für Frankreich eine unerwünschte außenpolitische Entwicklung anbahnen könnte. Aus diesem Grund unterstützt auch heute noch Frankreich die Anwesenheit der Amerikaner auf dem europäischen Kontinent.

Die sich verbessernden französisch-amerikanischen Beziehungen wurden allerdings durch

³²⁾ Vgl. Kohl, a. a. O., S. 148.

³³⁾ Vgl. das französische Verteidigungs-Weißbuch. Auszüge in deutsch abgedruckt in: Europa-Archiv Nr. 22/1972, S. D 533 ff.

den „Währungsschock“ von Washington 1971³⁴⁾ unterbrochen, als die USA die Nichtkonvertierbarkeit des Dollars, die Verweigerung der Konvertierbarkeit der Sonderziehungsrechte und eine zusätzliche 10prozentige Importabgabe durchsetzten³⁵⁾. Diese einseitigen amerikanischen Maßnahmen belasteten das amerikanisch-europäische Verhältnis in einem bisher unbekanntem Ausmaß³⁶⁾, wodurch sich Staatspräsident Pompidou an Ted Roosevelts Politik des „big stick“ erinnerte (Pompidou fühlte³⁶⁾). Das grundsätzliche Mißtrauen der Franzosen gegenüber den Amerikanern, das nicht nur kennzeichnend für die Gaullisten, sondern für einen Großteil der französischen Bevölkerung ist, wurde erneut geweckt. Daraus erklärt sich auch die besondere französische Haltung im protokollarischen Bereich gegenüber den USA. Während die anderen europäischen Regierungschefs nach Washington reisten, mußte Nixon dem französischen Präsidenten sowohl im Dezember 1971 auf den Azoren als auch im Juli 1973 in jenem „gottverlassenen Ort“ (Nixon) Keflavik auf Island entgegenkommen. „Während die anderen Regierungen ihre Gegensätze zu Washington möglichst diskret behandeln, sichert Frankreich seinen ‚Fragen‘ — die einer polemischen Widerlegung gleichkommen — große Publizität.“³⁷⁾ So begann bereits wieder Mitte 1971 eine Verschlechterung des amerikanisch-französischen Verhältnisses, die ihren Höhepunkt aber erst nach dem Nuklearpakt der beiden Supermächte und dem 4. Nahostkrieg erreichen sollte.

3. Osteuropa — enttäuschte Hoffnungen

Die große Offensive Charles de Gaulles, als Mittler zwischen Ost und West in die Geschichte eingehen zu können, erlebte 1966 ihren Höhepunkt in der Verbesserung der Beziehungen zu Osteuropa. Doch „das bisherige Ergebnis der französisch-sowjetischen Beziehungen stand in keinem Verhältnis, weder was den politischen noch was den wirtschaftlichen Effekt betraf, zum investierten Aufwand“³⁸⁾. Pompidous Ostpolitik stand unter

³⁴⁾ Vgl. AdG v. 21. August 1971, S. 16474 f.

³⁵⁾ Vgl. Dieter Dettke, Probleme der amerikanisch-westeuropäischen Beziehungen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/73.

³⁶⁾ Vgl. Pompidou auf seiner Pressekonferenz v. 23. September 1971, in: Informationsblätter Nr. 92 v. 8. Oktober 1971, S. 4.

³⁷⁾ François Bondy, Frankreich im Bremserhäuschen, in: Die Zeit, Nr. 25 v. 15. Juni 1973, S. 6.

³⁸⁾ Gilbert Ziebur, Frankreichs und Deutschlands Ostpolitik — Konvergenz oder Divergenz? in: Dokumente, Nr. 1/1971, S. 39.

einem anderen Vorzeichen als die de Gaulles, zumal sich auch die Voraussetzungen geändert hatten. Konnte Frankreich unter de Gaulle als politischer Pionier eine Rolle in der Öffnung nach Osten spielen und insbesondere noch als Vertreter der deutschen Interessen auftreten — und damit gleichzeitig der Bundesrepublik ihre geringere politische Bedeutung dokumentieren —, so wurde mit der Ostpolitik der sozial-liberalen Koalition die Vorzugsstellung der Franzosen abgebaut; seitdem stellt Frankreich für die sowjetische Westpolitik nur noch einen Faktor unter anderen dar.

Pompidou hatte diese veränderte Situation schnell erkannt und versuchte mit Hilfe verbesserter Beziehungen zu Osteuropa Frankreichs Industrialisierungsprozeß durch eine Stärkung des Exports zu fördern. Ökonomische Stärke, so hatte es die Bonner Währungskonferenz vom November 1968 den Franzosen bewiesen, bedeutete gleichzeitig politische Macht, die Pompidou durch seine Ostpolitik für Frankreich zurückgewinnen wollte. Es fällt in diesem Zusammenhang auf, daß Pompidou während seiner knapp fünfjährigen Amtszeit mit Breshnjew dreimal in der Sowjetunion und zweimal in Paris zusammentraf, während er mit dem amerikanischen Präsidenten in der gleichen Zeit nur dreimal, darunter nur einmal in den USA, zusammentraf. Es ist auch kein Zufall, daß Breshnjew und Gierek Frankreich als erstem westlichen Land einen Besuch abstatteten.

Neben den ökonomischen Zielen verfolgte Frankreich die Absicht, seinen „Weltmachtstatus mittlerer Größe“ von der UdSSR bestätigen zu lassen. In dem am 13. Oktober 1970 anläßlich Pompidous Moskau-Besuch verabschiedeten französisch-sowjetischen Kommuniqué wurde erklärt, daß sich Frankreich und die Sowjetunion gemeinsam von dem Wunsch leiten lassen, „einen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Friedens in allen Teilen der Welt zu leisten und sich der Verantwortung bewußt sind, die sich daraus für Frankreich und die Sowjetunion als ständige Mitglieder des Sicherheitsrats der Organisation der Vereinten Nationen ergibt... Frankreich und die Sowjetunion werden ihre politischen Konsultationen in bezug auf die wichtigsten internationalen Probleme, die für beide Seiten von Interesse sind, weiter ausbauen und vertiefen. Solche Konsultationen werden umfassen: die Entwicklung der Lage in Europa sowie die

Entspannung und die Sicherheit auf dem Kontinent und in allen Teilen der Welt, wo die Sicherheit der Welt bedroht ist.“³⁹⁾

Damit wurde Frankreichs weltpolitische Rolle von der Sowjetunion in einem Augenblick anerkannt, in dem durch den Abschluß des deutsch-sowjetischen Vertrages vom August 1970 auch die deutsch-sowjetischen Beziehungen eine qualitative Änderung erfuhren. Das alte sowjetische Ziel, die Einigkeit der Westmächte zu stören — bereits unter Stalin und Molotow vergeblich versucht⁴⁰⁾ —, sollte unter Breshnjew durch die enge Kooperation der UdSSR mit ausgewählten europäischen Staaten erreicht werden. Doch der Abschluß eines sowjetisch-französischen Vertrages, den Breshnjew bei seinem Paris-Besuch im Oktober 1971 geplant hatte, scheiterte an Pompidou, der lediglich zu einer Unterzeichnung der Grundsätze der französisch-sowjetischen Zusammenarbeit bereit war, in der sich Frankreich noch einmal von der Sowjetunion seine weltpolitische Rolle bestätigen ließ⁴¹⁾. Andererseits gab Frankreich der Sowjetunion die Zustimmung für einen schnellen Beginn der Europäischen Sicherheitskonferenz, allerdings mit der Vorbedingung der Ratifizierung des Berlin-Abkommens und der Lösung der damit verbundenen deutschen Probleme. Für Frankreich war jedoch das Abkommen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Sowjetunion wichtiger. Mit diesem Abkommen sowie dem Vertrag zwischen dem staatlichen Konzern Renault und der Sowjetunion wurden die zahlreichen, bereits unter de Gaulle geschlossenen Handelsabkommen⁴²⁾ erweitert. Auch mit der Volksrepublik Polen wurde eine aktive Außenwirtschaftspolitik betrieben, die anläßlich des Gierek-Besuches in Paris mit dem Abschluß eines sich über zehn Jahre erstreckenden Abkommens über wirtschaftliche, industrielle, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit ihre Bedeutung für die französische Exportindustrie dokumentierte. Wie wenig erfolgreich aber — gemessen am politischen Aufwand — im Vergleich mit den westeuropäischen Staaten die französische Ostpolitik auf dem Exportsektor tatsächlich war, geht aus den Tabellen 4 und 5 hervor.

³⁹⁾ AdG v. 14. Oktober 1970, S. 15801.

⁴⁰⁾ Vgl. Woyke, Nieder, Görtemaker, Sicherheit für Europa?, Opladen 1974, S. 61 ff.

⁴¹⁾ Vgl. AdG v. 1. November 1971, S. 16653.

⁴²⁾ Ziebura, a. a. O., S. 41.

**Tabelle 4: Exporte der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich in den Osten
(in Millionen Dollar)**

Bestimmungsländer	Lieferländer						
	Bundesrepublik Deutschland		Frankreich		Zum Vergleich 1969		
	1965	1969	1965	1969	Japan	Italien	Groß-brit.
UdSSR	147	406	72	264	269	288	233
DDR	301	570	69	27	6	29	31
Polen	91	157	36	81	14	90	132
CSSR	101	211	35	45	14	62	43
Ungarn	77	90	21	40	2	65	32
Rumänien	116	187	44	72	23	76	70
Bulgarien	55	63	24	25	12	50	12
VR China	79	158	60	44	391	56	121
insgesamt	967	1 842	361	598	731	716	674

Tabelle 5: Außenhandel Westeuropas mit den sozialistischen Ländern ¹⁾

Land		Einfuhr			Ausfuhr		
		1969	1970	1971	1969	1970	1971
Bundesrepublik Deutschland ²⁾	Mill. \$	1 020,1	1 199,7	1 373,3	1 301,3	1 474,7	1 673,4
	%	4,1	4,0	4,0	4,5	4,3	4,3
Italien	Mill. \$	770,4	896,1	956,9	725,0	766,0	802,3
	%	6,2	6,2	6,0	6,2	5,8	5,4
Frankreich	Mill. \$	525,2	525,0	652,2	608,3	734,4	848,1
	%	3,1	2,8	3,1	4,1	4,1	4,2
Niederlande	Mill. \$	246,0	242,1	282,6	247,7	234,8	261,7
	%	2,2	1,8	1,9	2,5	2,0	1,9
Belgien/Luxemburg	Mill. \$	170,3	188,9	230,1	164,7	193,9	185,9
	%	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6
EWG/6	Mill. \$	2 731,9	3 051,9	3 495,6	3 047,0	3 403,8	3 771,6
	%	3,6	3,5	3,6	4,0	3,8	3,8
Großbritannien	Mill. \$	884,4	955,9	775,1	669,1	727,8	685,8
	%	4,6	4,4	3,9	4,0	3,8	3,1
Dänemark	Mill. \$	140,0	158,0	150,5	103,4	117,0	144,2
	%	3,7	3,6	3,3	3,4	3,5	4,0
Irland	Mill. \$	26,8	34,4	37,8	4,5	7,9	8,0
	%	1,9	2,2	2,1	0,5	0,8	0,8
EWG/9	Mill. \$	3 783,1	4 200,2	4 459,0	3 824,0	4 256,5	4 609,6
	%	3,8	3,6	3,4	3,9	3,8	3,6

¹⁾ In Mill. \$ und in % des Außenhandels der einzelnen Länder und Gebiete.

²⁾ Ohne innerdeutschen Handel.

Quelle: „Monthly Bulletin of Statistics“ der UN u. O.E.C.D., Commodity Trade, Serie C.

So konnten z. B. die Franzosen ihre Lieferverpflichtungen ihres Farbfernsehensystems „Secam“ aufgrund technischer Schwierigkeiten nicht einhalten. Auch das Abkommen von Renault mit der Sowjetunion, das dem französischen Konzern Aufträge im Wert von etwa 400 Millionen DM erbrachte, muß im Vergleich mit der amerikanischen und vor allem auch der westdeutschen Konkurrenz gesehen werden, die um einiges besser bedient wurde⁴³⁾: „Seit 1965 liegt der russisch-deutsche Außenhandel beträchtlich über den französischen Zahlen. Seit 1972 hat sich der deutsche Vorsprung im Vergleich zum französisch-russischen Warenaustausch noch erheblich vergrößert, und 1973 wurden ausgerechnet die USA zum größten Lieferanten der UdSSR.“⁴⁴⁾ So hat Frankreich durch seine Ostpolitik nicht den Verlust seiner Rolle als privilegierter sowjetischer Gesprächspartner verhindern können. Gleichzeitig mußte es erleben, daß auch die langfristigen Wirtschaftsabkommen keine Garantie für steigende Exporte sind.

4. Mittelmeer und Nahost — Die Verfolgung traditioneller Interessen

Nicht erst die jüngste Haltung Frankreichs gegenüber den arabischen Staaten macht dem Beobachter die Differenz zu den anderen europäischen Staaten deutlich. Bereits zu Zeiten de Gaulles betrieb Frankreich eine aktiv-eigenwillige Nahost- und Mittelmeerpolitik, die sich von der der anderen europäischen Staaten z. T. erheblich unterschied und die mit der Verurteilung Israels durch de Gaulle nach dem Sechs-Tage-Krieg von 1967 ihren Höhepunkt erreichte.

Pompidous Mittelmeer- und Nahostpolitik muß unter mehreren Gesichtspunkten gesehen werden. Primär suchte Frankreich unter der Aufrechterhaltung des Gleichgewichts im Mittelmeer seine nationalen Interessen zu wahren, wie Pompidou in seiner ersten Pressekonferenz als Staatschef ausführte: „... muß Frankreich seine eigenen moralischen und materiellen Interessen verteidigen, die im ganzen Mittelmeerraum beträchtlich und sehr verschiedener Natur sind und besonders durch die guten alten und erneuerten Beziehungen bedingt sind, die wir mit den arabischen Nationen unterhalten“⁴⁵⁾. In der Nahostpolitik sah die französische Diplomatie vor allem eine Möglichkeit, den Anspruch ei-

ner Weltmacht mittlerer Größe aufs Neue bestätigen zu lassen. Der Vorschlag zur Lösung des Nahostkonflikts im Rahmen der vier Großmächte USA, UdSSR, Großbritannien und Frankreich war der Versuch, wiederum größeres Gewicht im Kreise der Weltmächte zu erlangen — ein Unterfangen, dessen Kontinuität nicht erst seit de Gaulle zu beobachten ist. Gleichzeitig sollte mit dieser Rolle eine Abgrenzung gegenüber den anderen westeuropäischen Staaten, insbesondere der Bundesrepublik, erfolgen.

Französische Interessen gegenüber dem Nahen Osten machten sich aber insbesondere auf wirtschaftlichem Gebiet im Export französischer Erzeugnisse in den Orient — und hier spielt die Waffenhandelspolitik eine nicht unbedeutende Rolle — sowie dem Import von Erdöl aus den nordafrikanischen und arabischen Staaten bemerkbar. Außerdem betrieb Frankreich in den ehemaligen nordafrikanischen Kolonien eine aktive Kulturpolitik, von der es sich langfristige Erfolge erhoffte.

Schließlich sollen noch die militärischen Interessen erwähnt werden, die Frankreichs Mittelmeerpolitik erklären. Mit dem Aufkreuzen sowjetischer Atom-U-Boote vor der französischen Mittelmeerküste wurden Frankreich erstmals die Gefahren einer unmittelbaren Bedrohung bewußt. Die von de Gaulle aus dem Mittelmeer in den Atlantik abgezogenen Flotteneinheiten wurden unter Pompidou in das Mittelmeer zurückverlegt, um einmal die französische Mittelmeerküste zu schützen und zum anderen der wachsenden sowjetischen, aber auch der 6. amerikanischen Flotte entgegenzutreten⁴⁶⁾. Die Bedeutung des Mittelmeers sowie gute Beziehungen mit den Anrainerstaaten machte Pompidou während einer Rede in Toulon im Juni 1971 deutlich, als er u. a. ausführte: „Nun ist aber das Mittelmeer für uns von großer Bedeutung, nicht nur, weil unsere Mittelmeerküste lang ist, sondern auch, weil wir enge und freundschaftliche Beziehungen mit fast allen Anrainern haben. Das Mittelmeer ist für uns der Weg nach Afrika und insbesondere nach Nordafrika und daher hat unter allen Aspekten Frankreich im Mittelmeer eine Rolle zu spielen und seine Position zu wahren.“⁴⁷⁾

Frankreichs Rolle im Mittelmeerraum ist vor allem aber ökonomischer Natur. Frankreich hat gegenüber der arabischen Welt eine führende Exportstellung mit einer Ausfuhr im

⁴³⁾ Vgl. Klaus-Peter Schmid, Allianz ohne Vertrauen, in: Die Zeit, Nr. 12 v. 15. März 1974, S. 7.

⁴⁴⁾ Ebenda.

⁴⁵⁾ AdG v. 10. Juli 1969, S. 14797.

⁴⁶⁾ Vgl. die Pressekonferenz Pompidous vom Januar 1971, in: AdG v. 22. Januar 1971, S. 16009.

⁴⁷⁾ AdG v. 25. Juni 1971, S. 16365.

Wert von 1567 Millionen US-Dollar (1972) oder mehr als einem Viertel des Gesamtexports in den arabischen Raum, der von den USA, Kanada, der Bundesrepublik, Italien, Großbritannien, Frankreich, den Niederlanden und der Schweiz getätigt wird⁴⁵⁾. Darüber hinaus ist Frankreich für den Ausbau seiner Industrie auf die Einfuhr verschiedener Rohstoffe, insbesondere des Erdöls, aus den arabischen Staaten angewiesen, so daß mit der Ausfuhr von Waffen — die Lieferung von 100 Düsenflugzeugen des Typs Mirage an Libyen ist das beste Beispiel dafür⁴⁶⁾ — der Import von Rohstoffen bezahlt werden kann.

Vor diesem Hintergrund muß auch die französische Haltung gegenüber Israel gesehen werden. Das bereits unter de Gaulle ausgesprochene Waffenembargo gegenüber Israel wurde auch unter Pompidou fortgesetzt. Zwar wurde formal das Recht des Staates Israel auf Existenz innerhalb gesicherter und anerkannter Grenzen betont, gleichzeitig aber durch die Waffenhandelspolitik mit den Feindstaaten Israels dieses Existenzrecht partiell in Frage gestellt. Von israelischer Seite wurde auch die französische Forderung nach Räumung der im Anschluß an den Sechstagekrieg besetzten Gebiete als Infragestellung seiner Existenz angesehen.

5. Sicherheitspolitik — Die partielle Rückkehr zur Realität

Die französische Sicherheitspolitik kann zum einen unter dem Aspekt der Verteidigungs- und Bündnispolitik und zum anderen unter dem der Rüstungskontroll- bzw. Abrüstungspolitik dargestellt werden. Ausgangspunkt für das für die Gaullisten so wichtige Gebiet der Verteidigung — dessen Bedeutung durch die Übernahme Michel Debrés ebenso wie durch die Heraufstufung zum Staatsministerium betont wurde — ist der Schlüsselbegriff, daß Frankreichs Verteidigungsbeitrag „à sa mesure“ vorgenommen wird — eine Aussage, die der französischen Regierung alle Möglichkeiten offenließ.

Die Grundzüge der französischen Verteidigungspolitik, erstmals im 1972 veröffentlichten Weißbuch zur Verteidigung offengelegt⁵⁰⁾, lassen sich auf drei Grundthesen re-

duzieren: „1. Frankreich benötigt volle nationale Ermessensfreiheit; daraus folgt: 2. Frankreich treibt eine Politik des ‚non-alignment‘ was hier nicht Blockfreiheit bedeutet, sondern die Weigerung, sich von der Führungsmacht des Bündnisses Entschlüsse aufzwingen lassen; daraus wiederum folgt 3. Frankreich lehnt uferlose Bindungen, etwa durch die Automatik integrierter Systeme, gleich NATO oder Europäische Gemeinschaft, und besteht darauf, seine Verpflichtungen Europa seien Funktionen der politischen Umstände.“⁵¹⁾

Auch unter Pompidou nahm die „force de dissuasion“ eine überragende Position ein, die in ihr wurde nach wie vor der Garant der nationalen Unabhängigkeit gesehen. Die in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre entwickelte Strategie von der Proportionalität der Abschreckung war eine Funktion der außenpolitischen Ziele de Gaulles. Für Frankreich wurde es immer wichtiger, seine Unabhängigkeit zu erhalten und sich nicht in einen Konflikt hineinziehen zu lassen. Höhepunkt dieser Entwicklung war die Strategie der „défense tous azimuts“, eine Art bewaffneter Neutralität, die nur als Zusatz zur politischen Unabhängigkeit Frankreichs verstanden werden konnte. Doch bereits 1968 ordnete de Gaulle eine Überprüfung der französischen Strategie an, die schließlich zu einer Annäherung an die NATO-Doktrin der „flexible response“ führte⁵²⁾.

Der Annäherung an die NATO-Doktrin wurde auch in dem 1970 verabschiedeten 3. Militärprogramm, das für die Jahre 1971 bis 1975 gelten soll, Rechnung getragen. Zum erstenmal wurden wesentliche finanzielle Mittel für die taktische Atombewaffnung zur Verfügung gestellt. Das Militärbudget, das für diese fünf Jahre einen Betrag von 168,5 Milliarden vorsieht⁵³⁾, gibt der strategischen Nuklearrüstung mit 30,9 Milliarden fr von insgesamt 93,5 Milliarden fr den Vorrang⁵⁴⁾. Für die taktische Atombewaffnung war mit knapp 2,2 Milliarden fr ein Betrag vorgesehen, den die beiden vorangegangenen Programme nicht im entferntesten erreichten⁵⁵⁾. So gilt auch nach

der Veröffentlichung des Weißbuches die

⁴⁵⁾ Walter Schütze, Kritische Anmerkungen zum Verteidigungs-Weißbuch, in: Europa-Archiv Nr. 22/1972, S. 786.

⁴⁶⁾ Vgl. Kohl, a. a. O., S. 163.

⁴⁷⁾ Vgl. Informationsblätter Nr. 78, S. 2.

⁴⁸⁾ Le Monde v. 8. Oktober 1970.

⁴⁹⁾ Vgl. Le Monde v. 11. September 1970.

⁵⁰⁾ Französisches Verteidigungs-Weißbuch vom 28. Juni 1972, a. a. O., S. D 537.

Fourquet-Theorie von der Zusammenarbeit mit den Verbündeten im Konfliktfall fort. Die heutige französische Position lautet folgendermaßen: „Für Frankreich gilt es die Konsequenzen zu ziehen, das heißt, sich selber eine Abschreckungstheorie zu geben, die auf einem nationalen Nuklearpotential beruht. Seine Stellung als nukleare Macht erlaubt es, einen Rüstungsstandard anzustreben, der nicht mit demjenigen der großen Mächte vergleichbar zu sein braucht, aber einen Stand, der mit den verfügbaren technischen, industriellen und finanziellen Hilfskräften erreichbar ist... Frankreich lebt in einem Gewebe von Interessen, das über seine Grenzen hinausreicht. Es ist nicht isoliert. Westeuropa kann deshalb in seiner Gesamtheit nicht verhehlen, indirekt Nutzen aus der französischen Strategie zu ziehen, die einen stabilen und bestimmten Faktor der Sicherheit in Europa bildet. Die Option zugunsten der Nuklearstrategie war für Frankreich notwendig, sowohl weil sie heute die einzig wirklich wirksame ist, als auch weil es für uns keine Ersatzlösung gibt. Früher wurde die militärische Stärke unseres Landes an der Zahl gemessen, doch heute gehört Frankreich zu den am schwächsten bevölkerten mittleren Mächten, und im Atomzeitalter beruht die Glaubwürdigkeit der Wehrpolitik nicht mehr auf der Zahl.“⁵⁶⁾ Wie sehr die nationale Verfügungsgewalt über Atomwaffen, also das gaullistische „Dogma“, weiterhin aufrechterhalten wurde, geht aus den mißglückten Versuchen über eine britisch-französische Atommacht hervor. Trotz zunehmender Übereinstimmung mit der konservativen Regierung Heath erklärte Pompidou, daß es nur möglich wäre, zu *Ab-sprachen* auf dem Nukleargebiet zwischen Frankreich und Großbritannien zu kommen⁵⁷⁾.

Im Verlauf der internationalen Entspannungspolitik, von Präsident Nixon als Ära der Ver-

handlungen bezeichnet, war es auch für Frankreich nicht länger möglich, sich außerhalb dieser Entwicklung zu stellen. Die Gespräche über die Begrenzung der strategischen Rüstung zwischen den USA und der UdSSR, die erfolgreichen bilateralen Abmachungen der Bundesrepublik Deutschland mit den Staaten Osteuropas sowie das Zustandekommen des Berlin-Abkommens trugen dazu bei, daß die seit Jahrzehnten geforderte Europäische Sicherheitskonferenz (KSZE) Gestalt annahm. Das Zustandekommen dieser Konferenz wurde aber wiederum von den NATO-Staaten — mit Ausnahme Frankreichs — von den gleichzeitigen Verhandlungen über einen gegenseitigen Truppenabbau in Mitteleuropa abhängig gemacht. Den Franzosen erschien eine Truppen- und Rüstungsbeschränkung in Mitteleuropa nur sinnvoll, wenn sie zur Überwindung der Blöcke und nicht zu ihrer Konsolidierung beitragen: „Die Situation war also seit 1967 dadurch gekennzeichnet, daß die vierzehn Partner die strukturhaltenden, Frankreich dagegen die systemverändernden Elemente der beiderseitigen ausgewogenen Truppenverminderungen in den Vordergrund stellten.“⁵⁸⁾

Der KSZE stand Frankreich von Anfang an also positiv gegenüber, wenngleich der französische Außenminister Jobert während der Eröffnungssitzung der Außenminister nicht unbedingt diesen Eindruck erweckte⁵⁹⁾, weil er hoffte, die Blöcke mit Hilfe dieser Konferenz überwinden zu können. An der grundsätzlich ablehnenden Haltung in der Frage der Truppenverminderung hat sich auch bis zum heutigen Tage nichts geändert. Die Abwesenheit Frankreichs bei den Wiener MBFR-Gesprächen wird damit begründet, daß hier wiederum nur zwei Blöcke verhandeln und somit das eigentliche Problem nach französischer Auffassung nicht gelöst werden könne.

IV. Frankreichs partielle Rückkehr zur gaullistischen Praxis

Die zweite Phase der Pompidouschen Außenpolitik, die durch eine Rückbesinnung auf gaullistisches außenpolitisches Handeln gekennzeichnet ist, begann um die Jahreswende 1972/73 und ist eng mit dem Namen des Außenministers Michel Jobert verbunden. Insbesondere in zwei Stoßrichtungen vollzog sich nun die französische Außenpolitik. Einmal

spielt für die Unabhängigkeit Frankreichs und damit auch (nach französischer Auffassung) für die Unabhängigkeit Europas⁶⁰⁾ — insbesondere gegenüber den USA — die Europapo-

⁵⁶⁾ Walter Schütze, Frankreich und das Problem einer ausgewogenen Truppenverminderung in Ost und West, in: Europa-Archiv, Nr. 13/1970, S. 469.

⁵⁷⁾ Vgl. Woyke/Nieder/Görtemaker, a. a. O., S. 167.

⁶⁰⁾ Vgl. Maurice Delarue, Frankreich — für ein europäisches Europa, in: Außenpolitik Nr. 2/1974, S. 135 f.

⁵⁷⁾ Vgl. AdG v. 24. Mai 1971, S. 16279.

litik die dominierende Rolle ⁶¹⁾. Zum anderen wird aufgrund des Wandlungsprozesses in der internationalen Energiepolitik, d. h., da die Rohstoffe produzierenden Staaten ein immer stärkeres Gewicht erhalten, ein Ausgleich auf bilateralem Weg mit diesen Ländern gesucht.

Nachdem die Pariser Gipfelkonferenz im Oktober 1972 nicht die von Frankreich erwarteten Ergebnisse gebracht hatte und sich die partielle Zusammenarbeit der beiden Supermächte intensiviert, besann sich Frankreich wieder stärker auf die Konstante französischer Außenpolitik — nämlich auf die nationale Unabhängigkeit. Die einseitige amerikanische Erklärung, 1973 zum Jahr Europas zu deklarieren und die amerikanisch-europäischen Beziehungen auf eine neue Stufe zu stellen; der sowjetisch-amerikanische Nuklearkompakt vom Juni 1973; die Mißachtung aller Konsultationsregeln durch die Amerikaner, in der weltweiten Alarmübung vom 23. Oktober 1973 am sichtbarsten; die Mißachtung der im französisch-sowjetischen Protokoll von 1970 niedergelegten Konsultationspflicht durch die Sowjetunion während des Yom-Kippur-Krieges; das von Präsident Nixon gebilligte Jackson-Nunn-Amendment, wonach ab November 1975 US-Truppen nur noch in dem Prozentsatz in Europa bleiben sollen, zu dem die Europäer Devisenausgleich leisten — all diese Vorgänge haben die Franzosen bewogen, sich wieder stärker auf die nationale Unabhängigkeit zu besinnen. Insbesondere waren es aber die sich immer stärker erhöhenden amerikanischen Investitionen (vgl. Tabelle Nr. 6 und Nr. 7), durch die Frankreich die Unabhängigkeit Europas bedroht sah und sieht.

⁶¹⁾ Ebenda.

Tabelle 6: Amerikanische Investitionen in der Welt 1960 und 1972 (in Mill. Dollar)

	1960	1972
Westeuropa	6 691	30 714
Kanada	11 179	25 784
Lateinamerika	7 481	13 528
Australien, Neuseeland, Südafrika	1 195	5 393
Afrika	639	3 086
Japan	254	2 222
Andere	5 003	16 390
alle Länder	31 833	94 031

Tabelle 7: Amerikanische Investitionen in Westeuropa 1960 und 1972 (in Mill. Dollar)

	1972	1960
Großbritannien	3 234	9 509
EWG der Sechs	2 645	15 745
davon:		
Bundesrepublik		
Deutschland	1 006	6 262
Frankreich	741	3 432
Italien	384	1 978
Belgien/Luxemburg ..	231	2 130

Quelle für Tabelle Nr. 6 + 7: *Le Monde Diplomatique*, Mai 1974, S. 8.

Der europäische Integrationsprozeß, der nach französischer Auffassung zu einer europäischen Emanzipation führen sollte, aber insbesondere durch die engen Bindungen einiger EG-Staaten an die USA behindert wird, verlief nach französischer Auffassung parallel zu einem die Weltpolitik umwälzenden Ereignis: der wirtschaftlichen Entkolonialisierung der Dritten Welt. Aufgrund dieser Vorgänge erblickte die französische Diplomatie unter Michel Jobert „die greifbare Möglichkeit einer Neuverteilung der politischen Gewichte auf der Erde“ ⁶²⁾, weil die wirtschaftliche Entkolonisierung der Dritten Welt zwangsläufig zu Interessengegensätzen der beiden Supermächte führen müsse. Weil aber andererseits die französische Diplomatie die Dauerhaftigkeit der russisch-amerikanischen Koexistenz zutiefst bezweifelte, trotzdem aber die Gefahr eines russisch-amerikanischen Kondominiums mit all seinen Folgen als politische Realität sah, ging die französische Außenpolitik von der Analyse aus, daß für Europa hierin eine Chance läge, seine Unabhängigkeit zurückzugewinnen.

Die Kritik, die insbesondere von Frankreich am „amerikanisch-sowjetischen Kondominium“ (Pompidou) geäußert wurde, war hauptsächlich für die Staaten der Dritten Welt bestimmt, die dadurch zu einer engeren und aufrichtigeren Zusammenarbeit mit Europa im allgemeinen und Frankreich im besonderen ermuntert werden sollten ⁶³⁾. Somit erklärt sich auch das schroffe Auftreten von Außen-

⁶²⁾ Klaus Arnsperger, *Neue Konturen der Pariser Außenpolitik*, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 16/17. Februar 1974.

⁶³⁾ Vgl. Herbert Kaufmann, *Réflexions sur une diplomatie française*, in: *Documents* Nr. 2/1974, S. 86.

minister Jobert auf der Washingtoner Energie-Konferenz im Februar 1974: „Da Frankreich heute in allen Aktionen zu einer Neuverteilung der Rohstoffquellen bereits Ansätze zu einer Neuverteilung der globalen Machtverhältnisse sieht, handelte Jobert letzten Endes nur in Einklang mit den von ihm zugrunde gelegten Prämissen seiner eigenen Politik. Zwei für die Pariser Diplomatie ausschlaggebende Gesichtspunkte kamen in Washington auf eine Weise zur Wirkung, die Frankreichs Reaktion vollkommen vorhersehbar machten:

1. Da Energiefragen unter den heutigen Umständen die nationale Souveränität im gleichen Maß berühren wie früher die Verteidigungsfragen, stand außer Frage, daß Frankreich sich einer Regelung anschließen würde, die aus französischer Sicht eine politisch nicht gerechtfertigte amerikanische Einwirkungsmöglichkeit außerhalb bestehender Institutionen wie etwa der OECD oder dem Internationalen Währungsfonds geschaffen hätte.

2. Unverändert ist Paris der Auffassung, nur eine enge Abstimmung der europäischen Regierungen mit den europäischen Hauptlieferanten für Erdöl, nämlich den Nahoststaaten,

könne eine auf Dauer wirtschaftlich und politisch haltbare Grundlage der gesamten europäischen Energieversorgung gewährleisten.“⁶⁴⁾

Frankreich versuchte nun auf den guten Beziehungen aufzubauen, die bereits unter de Gaulle mit der arabischen Welt entwickelt worden waren, und dementsprechend mehr als nur eine ökonomische Partnerschaft zu suchen — ein Faktum, das durch die Anwesenheit von arabischen Ministern auf der Kopenhagener Gipfelkonferenz vom Dezember 1973 bestätigt wurde. Daß Frankreich hierbei natürlich auch vor allem nationale Interessen im Auge hat, wird deutlich, wenn man sieht, daß es gegenüber der arabischen Welt eine führende Exportstellung besitzt. Während die Industriestaaten gerade 2,75 % ihrer Gesamtexporte in den arabischen Raum schickten, die früheren Kolonialmächte Großbritannien und Italien 4 % bzw. 4,71 % exportierten, hatte Frankreich im Jahre 1972 mit 6,09 % die höchste Exportquote in den arabischen Bereich aufzuweisen⁶⁵⁾.

⁶⁴⁾ Arnspurger, a. a. O.

⁶⁵⁾ Vgl. Joseph Rosen, Die wirtschaftliche Abhängigkeit der arabischen Länder vom Westen, in: Neue Zürcher Zeitung v. 23. April 1974, S. 5.

Tabelle 8: Exporte von ausgewählten Industrieländern (1972)

Land	Gesamt- exporte	davon in die 19 arabischen Länder	12 Länder = 100
			(in Mio. \$)
Kanada	48 876	1 168	20,75
USA	19 500	90	8,28
Bundesrepublik Deutschland	44 973	855	19,09
Frankreich	25 733	1 567	10,92
Großbritannien	24 364	974	10,34
Italien	19 269	908	8,18
Niederlande	14 128	255	6,00
Schweiz	6 857	178	2,91
Total 8 Länder	203 700	5 995	86,47
Osterreich	3 852	73	1,64
Belgien	16 084	250	6,83
Schweden	8 654	135	3,67
Norwegen	3 280	21	1,39
Total 12 Länder	235 570	6 474	100,00
Total Welt	366 400		

Quelle: Neue Zürcher Zeitung v. 23. 4. 1974.

Tabelle 9: Exporte ausgewählter Industriestaaten in die arabischen Länder bzw. Importe der arabischen Staaten aus den Industrienationen (1972, in 1000 US-Dollar)

Exporte der Industrieländer Importe	USA 1	Bundes- republik Deutschland 3	Frankreich 5	England 7	Italien 8
Marokko	57 796	47 173	242 062	33 225	41 280
Algieren	97 632	211 349	466 054	84 432	159 341
Tunesien	54 632	36 187	175 118	15 385	52 430
Libyen	85 090	107 728	130 262	115 843	310 291
Ägypten	76 036	77 257	90 720	46 107	45 045
Sudan	18 205	21 005	9 683	57 680	8 918
Mauretanien	4 509	3 538	35 042	1 350	960
Libanon	128 566	93 076	116 424	88 915	91 465
Syrien	19 660	39 713	32 747	25 060	44 910
Irak	22 887	28 795	73 627	66 990	31 514
Jordanien	65 121	20 231	8 013	28 182	7 986
Saudiarabien	312 241	77 529	50 659	112 963	53 670
Kuwait	108 140	52 612	37 758	78 272	36 633
Bahrain	25 977	6 067	5 871	48 905	5 008
Katar	13 350	6 487	9 255	31 888	3 402
Arabischer Vertrag	68 917	11 764	5 104	38 353	4 120
				39 380	
Oman	6 348	4 024	74 196	43 025	6 340
Jemen	2 211	7 097	4 100	7 455	4 052
Südjemen	916	3 552	707	10 742	854
Gaza	74	—	—	—	—
Exporte der Industrieländer in die arabische Staaten ..	1 168 307	855 184	1 567 402	974 162	908 222

Quelle für Tabelle 8 + 9: Neue Zürcher Zeitung v. 23. 4. 1974, S. 5.

Aufgrund dieser Sonderstellung im arabischen Raum erklärt sich auch das bilaterale Vertragssystem Frankreichs mit einigen Erdöl produzierenden Ländern, das unmittelbar nach dem Ausbruch der sogenannten Ölkrise unterzeichnet wurde.

Richard Löwenthal sieht in der französischen Nahostpolitik „ein Konzept, das zugleich in sich geschlossen, konsequent durchdacht und extrem unrealistisch ist. Es beruht auf der Vorstellung, daß Europa seine Energieversorgung nur sichern kann, indem es sich, gestützt auf die arabischen Staaten, eine eigene quasi imperiale Einflußsphäre in Nordafrika und dem Nahen Osten schafft und zu diesem Zweck mit den Sowjets um die Freundschaft der ‚progressiven‘ und mit den Amerikanern um die der ‚konservativen‘ arabischen Staaten konkurriert.“⁶⁶⁾ Das Mißtrauen Frankreichs

⁶⁶⁾ Richard Löwenthal, Weiter auf Kollisionskurs? Frankreich und das westliche Bündnis, in: Die Zeit Nr. 16 v. 12. April 1974, S. 4.

gegenüber dem amerikanisch-sowjetischen Kondominium spiegelt sich auch in der Europapolitik wider. Sicherlich, seit Jahren bekennen sich die Franzosen zu Europa. „Keine Meinungsumfrage hat jemals darüber Zweifel aufkommen lassen ... Aber dieses Europa, das sie errichten wollen, soll nicht nur Europa unabhängig sein, sondern ihnen auch die Unabhängigkeit als Franzosen gewährleisten.“⁶⁷⁾ Deshalb bedeutet für Frankreich jede Europapolitik gleichzeitig Wahrung der nationalen Interessen, die zugleich als mit den europäischen Interessen identisch gesehen werden. Deshalb ist auch das Verhältnis Europas zu den USA von einer solch großen Bedeutung und deshalb muß es aufgrund der unterschiedlichen Gewichtung der europäisch-amerikanischen Beziehungen — hier muß das Sicherheitsbedürfnis der Bundesrepublik Deutschland mit dem potentiellen Konflikt

⁶⁷⁾ Delarue, a. a. O., S. 136.

herd Berlin, auch nach Abschluß des Viermächteabkommens, genannt werden — immer wieder zu Differenzen über die Europapolitik innerhalb der EG-Staaten kommen.

Gewiß, verbal haben sich die europäischen Staaten geeinigt — nicht zuletzt aufgrund der zunehmenden Inflation und der Währungskrise — auf die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion, „mit der versucht werden sollte, bis zum Ende der siebziger Jahre die Wirtschafts- und Währungspolitik vollständig zu vergemeinschaften und somit für die EG eine stabilitätsorientierte Wachstumspolitik betreiben zu können“⁶⁸⁾. Doch Frankreichs Ausscheren aus dem gemeinsamen, sich untereinander zu festen Wechselkursen bekennenden Kern der EG zu Beginn des Jahres 1974 erschwerte die Verwirklichung der auf den Gipfelkonferenzen gefaßten Beschlüsse. Es erwies sich erneut, daß nationale französische Interessen — und hier vor allem die Verbesserung der Zahlungsbilanz — Vorrang vor europäischen Interessen hatten. Sicherlich ist Frankreich nicht das einzige EG-Land, das nationale Interessen verfolgt, denn „die Renationalisierung ist in den Worten und Handeln aller unserer Regierungen bereits im Gange. Ich sage aller, wenn auch die Verantwortungen verschieden verteilt sind.“⁶⁹⁾

Die zweite Phase der Pompidouschen Europapolitik wurde vor allem von der Furcht bestimmt, daß einerseits das amerikanisch-sowjetische Kondominium zu einem größeren Einfluß der beiden Supermächte in Europa führen könnte und daß andererseits die Amerikaner sich „allmählich mit der Idee eines entwaffneten Mitteleuropas“⁷⁰⁾ befreundeten könnten. Die darauf folgende Neutralisierung Mitteleuropas und seine Umwandlung in eine Anzahl von Pufferstaaten wäre nach französischer Ansicht nur durch die eigene Handlungsfreiheit entgegenzuwirken. Deshalb lehnt Frankreich auch eine gemeinsame Verteidigungspolitik ab, weil es in der Teilnahme der Bundesrepublik an den Wiener MBFR-Verhandlungen Tendenzen sieht, die zu dieser

Neutralisierung Mitteleuropas führen könnten⁷¹⁾.

Es ist schwierig, diese französische Position zu verstehen, denn andererseits wandte sich Pompidou gegen jede Reduzierung der amerikanischen Streitkräfte in Mitteleuropa, während doch Frankreich den USA gleichzeitig unterstellte, eine Hegemonialpolitik über Europa zu betreiben⁷²⁾. Der Grund dafür liegt in dem für die Bundesrepublik besonders schwer verständlichen Drang, die eigene Unabhängigkeit zu bewahren. Deshalb wandte sich Frankreich auch immer wieder gegen Mehrheitsentscheidungen im EG-Ministerrat. So mutet uns es auch recht sonderbar an, daß die Außenminister der EG-Staaten am 23. Juli 1973 vormittags zu Gesprächen in Kopenhagen im Rahmen des Davignon-Verfahrens zusammentrafen und nachmittags als Rat der Europäischen Gemeinschaft ökonomische Probleme behandelten. Damit wurde deutlich, daß Frankreich zwar die Harmonisierung der Außenpolitik der EG-Staaten wünscht, daß sie aber nicht im Kompetenzbereich des Gemeinschaftsorgans „Rat“ liegen darf, sondern sich auf das Konsultationsverfahren der Außenminister beschränken muß. Es wurde klar, daß sich Frankreich nun entschlossen hatte, „zuerst außenpolitische Übereinstimmungen, eine gemeinsame Identität und ein gemeinsames Bewußtsein der Europäer (zu) schmieden — ehe es sich — und dafür gibt es keine Garantie — den EG-Institutionsproblemen zuwendet“⁷³⁾.

Dem auswärtigen Beobachter präsentierte sich Frankreichs Außenpolitik am Ende der Pompidou-Präsidentschaft als in sich durchaus logisch und konsequent. Die Ziele, die Frankreich insbesondere in der jüngsten Vergangenheit immer wieder so nachdrücklich betont hat, sind grundsätzlich zu bejahen. Denn es ist tatsächlich zu bezweifeln, ob die amerikanisch-europäischen Beziehungen auf die Dauer so eng bleiben und die Amerikaner immer bereit sein werden, sich in Westeuropa zu engagieren. Es fragt sich allerdings, ob die Art der Mittelanwendung der französischen Außenpolitik ihren Zielen so förderlich gewesen ist, wie es sich die politische Führung unter Pompidou erhofft hatte.

⁶⁸⁾ Claus Schöndube, Europa — Ende einer Hoffnung? in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B. 17/1974, S. 5.

⁶⁹⁾ So das italienische Mitglied der EG-Kommission, Altiero Spinelli, zitiert nach Schöndube, a. a. O., S. 7.

⁷⁰⁾ Marc Ullmann, Pompidous Angst vor den Deutschen, in: Die Zeit, Nr. 49 v. 30. November 1973, S. 3.

⁷¹⁾ Vgl. Herbert Humbert, Die Nation im Fadenkreuz — Grundzüge der französischen Außenpolitik, in: Europa-Union/Europa-Zeitung Nr. 4/1974, S. 4.

⁷²⁾ Vgl. Lothar Rühl, Kissingers Lektion für die Europäer, in: Die Zeit Nr. 51 v. 14. Dezember 1973, S. 10.

⁷³⁾ Humbert, a. a. O.

Eine am 11. April 1974, also während des Beginns des Präsidentschaftswahlkampfes veröffentlichte Meinungsumfrage zeigte, „daß zwar 62 Prozent der Franzosen eine Neuorientierung der Sozialpolitik wünschten, hingegen 63 Prozent mit der von de Gaulle vorgezeichneten und von Pompidou beibehaltenen auswärtigen Politik Frankreichs durchaus einverstanden waren, deren Fortsetzung sogar ausdrücklich guthießen. Nicht mehr als drei Prozent der Wählerschaft werden ihre Entscheidung von außenpolitischen Erwägungen abhängig machen.“⁷⁴⁾ Aus diesen Ergebnissen wird deutlich, daß fast zwei Drittel der französischen Bevölkerung, also auch die Nichtwähler des Gaullismus, mit der von Pompidou betriebenen Außenpolitik übereinstimmen.

Nachdem nun mit Giscard d'Estaing ein Vertreter der Unabhängigen Republikaner⁷⁵⁾ zum französischen Staatspräsidenten gewählt worden ist, muß nach Kontinuität und Wandel der französischen Außenpolitik gefragt werden.

Die Aussagen des Präsidentschaftskandidaten Giscard d'Estaing sowie die Aktionen des nunmehr amtierenden Staatspräsidenten Giscard lassen zwar noch keine grundsätzlichen Schlüsse über die von ihm zu praktizierende Außenpolitik zu; aber es werden bereits erste Tendenzen sichtbar, in denen sich bereits Unterschiede zu seinem Vorgänger zeigen. Die Konstante der französischen Außenpolitik — die nationale Unabhängigkeit — bleibt auch unter Giscard erhalten. So sagte z. B. der neue französische Premierminister Chirac in seiner Regierungserklärung, daß die nationale Unabhängigkeit das unantastbare Ziel der französischen Politik bleibe⁷⁶⁾. Ähnliche Aussagen

hatte Giscard bereits während des Präsidentschaftswahlkampfes mehrfach gemacht⁷⁷⁾.

Die Unabhängigkeit soll vor allem gegenüber den USA gewahrt bleiben, von denen Frankreich als gleichberechtigter Partner anerkannt werden will, wie aus einem Schreiben des neuen Präsidenten an US-Außenminister Kissinger hervorgeht: „Ebenso wie Sie messe ich der Verstärkung der Zusammenarbeit größte Bedeutung bei, die sich natürlich nur erfolgreich entwickeln kann, wenn zwischen Frankreich und den USA die Grundlage der Gleichheit gewahrt bleibt.“⁷⁸⁾ Frankreichs erste außenpolitischen Aktionen gegenüber der NATO galten in erster Linie den USA. Das Beharren der Franzosen, die rechtliche Verpflichtung zur Konsultation innerhalb der NATO umzuwandeln in unregelmäßige, durch die Situation erforderliche Konsultationen der NATO-Partner, zeigt deutlich, daß auch unter Giscard und seinem neuen Außenminister Sauvagnargues die nationale Unabhängigkeit weiterhin Priorität genießt. In verpflichtenden Konsultationen wird von Frankreich eine Beeinträchtigung der nationalen und außerdem der europäischen Handlungsfreiheit gesehen.

Auch in der Europapolitik will Frankreich seine Handlungsfreiheit behalten. Aber hier scheinen doch Unterschiede zur Außenpolitik Pompidous zu liegen. Anders als sein Vorgänger bekennt sich Giscard zum Aufbau eines konföderativen Europas, d. h. zu dem Versuch, eine Europäische Union bis zum Jahre 1980 zu schaffen, in der dann die heute noch nationalen politischen Entscheidungen getroffen werden sollen⁷⁹⁾. Die Übernahme der Präsidentschaft im Ministerrat der EG durch Frankreich ab 1. Juli 1974 gibt der politischen Führung in Paris eine zusätzliche Möglichkeit, eine aktive Europapolitik zu betreiben.

⁷⁴⁾ Klaus Arnspurger, Frankreichs Diplomatie bleibt im Gleis, in: Süddeutsche Zeitung v. 18/19. Mai 1974.

⁷⁵⁾ Zum französischen Parteiensystem siehe Udo Kempf, Vom Vielparteiensystem zur Blockbildung — Das französische Parteiensystem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/73.

⁷⁶⁾ Vgl. Le Monde v. 7. Juni 1974, S. 5.

⁷⁷⁾ Vgl. L'Election présidentielle de mai 1974, hrsg. in der Le Monde-Reihe: Dossiers et Documents, Mai 1974, S. 80.

⁷⁸⁾ Zitiert nach Süddeutsche Zeitung v. 1./2./3. Juni 1974.

⁷⁹⁾ Vgl. Dossiers du Monde, a. a. O., S. 80.

Robert K. Furtak: Internationale Dependenzverhältnisse in West und Ost. Funktionen und Wirkungen der Monroe-Doktrin und Breschnjew-Doktrin

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 30-31/74, S. 3—17

Das internationale Staatensystem ist durch Dominanz-Dependenz-Verhältnisse strukturiert. Abhängigkeiten beruhen sowohl auf ökonomischen und wissenschaftlich-technologischen Disparitäten als auch auf solchen politischer, militärischer und kulturell-ideologischer Natur. Die letzteren lassen sich insbesondere auch an Hand der Monroe-Doktrin und der Breschnjew-Doktrin aufzeigen, die das Verhältnis zwischen den USA und Lateinamerika auf der einen Seite und der Sowjetunion und Osteuropa auf der anderen asymmetrisch strukturieren. Die Asymmetrie liegt begründet im Anspruch der beiden Zentren auf den Vorbildcharakter ihrer politischen und sozioökonomischen Ordnungen und Wertesysteme, den sie mit Hilfe ihres militärischen Potentials durchzusetzen vermögen, dem sich indessen die peripheren Staaten ohne Zustimmung der Zentren nicht entziehen können. Diese Zustimmung ist solange nicht zu erwarten, wie die Zentren die Gleichartigkeit der inneren Ordnungen innerhalb ihres Hegemonialbereichs als notwendige Voraussetzung ihrer Sicherheit, aber auch ihrer wirtschaftlichen Prosperität betrachten.

Die Selbstbestimmung der Nationen Lateinamerikas bzw. Osteuropas reduziert sich darauf, ihre Ordnungen so zu gestalten, daß sie dem jeweiligen Zentrum akzeptabel erscheinen. Das Prinzip der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten hat nur solange Geltung, wie nicht versucht wird, ein von den USA als „amerikanisch“ bzw. von der Sowjetunion als „sozialistisch“ qualifiziertes System von außen oder von innen mit militärischen oder friedlichen Mitteln fundamental zu verändern.

Beide Doktrinen haben äquivalente, miteinander verschränkte Funktionen: eine präventive Abschirmfunktion und eine Rechtfertigungsfunktion, die sich an Hand der diese Doktrinen konstituierenden Erklärungen wie auch am Beispiel der Intervention der USA in der Dominikanischen Republik und der sowjetischen Intervention in der Tschechoslowakei herausarbeiten lassen. Mit Hilfe der Doktrinen sind die USA und die Sowjetunion in der Lage, Interventionen nicht nur als zu ihrem eigenen Schutz notwendig, sondern auch als im Interesse ihrer Peripherie stehend auszugeben und so sich selbst, der Peripherie und dem jeweiligen weltpolitischen Kontrahenten gegenüber zu rechtfertigen.

Wichard Woyke: Frankreichs Außenpolitik seit dem Rücktritt de Gaulles

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 30-31/74, S. 18—38

Frankreichs Außenpolitik seit dem Rücktritt General de Gaulles wurde nachhaltig von seinem Nachfolger Georges Pompidou geprägt, der ebenso wie de Gaulle Außenpolitik als „domaine réservé“ ansah. Anders aber als de Gaulle handhabte Pompidou die französische Außenpolitik pragmatischer und konzentrierte sich in den ersten Jahren auf Europa und die Mittelmeerpolitik. Gegenüber den USA und der NATO setzte er die bereits unter de Gaulle 1968 begonnene Annäherung fort, während Frankreichs Ostpolitik, insbesondere gegenüber der UdSSR, durch die der Bonner sozial-liberalen Koalition in ihrer Bedeutung reduziert wurde.

Die Stagnation in der europäischen Entwicklung sowie die zunehmende partielle Kooperation der beiden Welthegeemonialmächte USA und UdSSR bewirkte eine Rückbesinnung auf gaullistisches außenpolitisches Handeln. Aufgrund des Wandlungsprozesses in der internationalen Energiepolitik wurde verstärkt der Weg der bilateralen Verhandlungen eingeschlagen. Die nationale Unabhängigkeit stand nun wieder — auch zu Lasten Europas — im Vordergrund. Inmitten dieses Umstrukturierungsprozesses wurde durch den Tod Pompidous die französische Diplomatie zwei Monate stillgelegt. Die ersten Aktionen unter dem neuen Präsidenten Giscard d'Estaing lassen aber bereits leichte Änderungen, insbesondere in der Europapolitik, erkennen.