

Marie Augère und Tobias Koepf

Die deutsch-französische Zusammenarbeit in einem veränderten Europa: Ein Neustart tut not.

Seit den Wahlen 2021/2022 wurde die deutsch-französische Zusammenarbeit mehrfach auf die Probe gestellt. Jedoch auch in der gegenwärtigen Ära großer Umbrüche lassen sich drei Politikfelder als potenzielle Bestandteile eines gemeinsamen deutsch-französischen Konzepts für die Zukunft Europas ausmachen: die Frage der EU-Erweiterung, die Reform und die Vertiefung der europäischen Integration, sowie schließlich die Stärkung der EU als geopolitischer Akteur. Um in diesen Bereichen voranzuschreiten, müssen Berlin und Paris sich bemühen, das verlorene Vertrauen ihrer europäischen Partner zurückzugewinnen.

Die Zukunftsanalysen für die deutsch-französische Agenda kreisten 2021 vor allem um die Frage der Auswirkungen der in beiden Ländern parallel vollzogenen Zäsur auf Ebene der Exekutive und der Legislative. Die Wahlergebnisse selbst gaben berechtigten Anlass zur Hoffnung auf einen tendenziell positiven Neustart für Europa. Der Wechsel vollzog sich jedoch vor dem Hintergrund der größten Krise, die der Kontinent seit Ende des Zweiten Weltkrieges erlebt hat. Der russische Überfall auf die Ukraine am 24. Februar 2022 und seine mannigfachen geopolitischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen stellen einen entscheidenden Einschnitt dar – besonders für Deutschland, aber auch für Frankreich und Europa sowie für die deutsch-französische Zusammenarbeit, welche schon seit längerem auf der Suche nach einem neuen Gleichgewicht der Kräfte auf Regierungsebene war.

Der akute Druck und die dringende Notwendigkeit der Verteidigung vitaler Interessen förderten zunächst vor

allem die Meinungsverschiedenheiten zwischen beiden Ländern zutage, insbesondere in den Bereichen Energie- und Verteidigungspolitik. Der 23. Deutsch-französische Ministerrat (DFMR) fand nach einer zweimaligen Verschiebung, zunächst auf Juli und dann auf Oktober 2022, schließlich am 22. Januar 2023 statt, dem symbolträchtigen 60. Jahrestag des Élysée-Vertrags. Er war symptomatisch für die Schwierigkeiten, die sich aus den überaus komplexen Rahmenbedingungen für die deutsch-französische Zusammenarbeit ergaben.

Kritik an der Leistungsfähigkeit des deutsch-französischen Motors ist nichts Neues, die Unstimmigkeiten sind bekannt und die mit einem Neustart verbundenen Erwartungen stets äußerst hochgesteckt (wenn nicht gar übertrieben). In Anbetracht des gravierenden Ernstes der aktuellen Lage fallen die Kollateralschäden unabgestimmten Handelns allerdings umso schwerer ins Gewicht. »Gemeinsam für Europa?« – das ist keine Frage mehr, sondern ein Imperativ. Nach einem turbulenten Herbst besteht mittlerweile Grund zur Hoffnung, dass sich drei vorrangige Aufgabenfelder als Bestandteile eines gemeinsamen deutsch-französischen Konzepts für die Zukunft Europas herauskristallisieren könnten – wobei ein solches Konzept letztlich ein miteinander geteiltes Interesse an einer europäischen Identität voraussetzt.

Die politische Bedeutung des Ostens für die Zukunft Europas anerkennen

Eine der Beobachtungen des vergangenen Jahres ist das, was wiederholt als eine Verschiebung des politi-

Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 5, 12. April 2023

schen Schwerpunkts der EU nach Osten und Nordosten beschrieben wurde. Die europäische Agenda wird nunmehr zu großen Teilen durch diese neue Realität geprägt. Zum einen hat der russische Angriffskrieg eine Gefahr heraufbeschworen, vor der »die jungen EU-Mitgliedsstaaten« das »alte Europa« – und insbesondere Frankreich und Deutschland – seit langem gewarnt hatten, wodurch deren politische Legitimität erheblich gestärkt wurde. Zum anderen nahm die strategische Bedeutung der Sicherung der Ostflanke zu, wie unter anderem an der Wiederbelebung des Erweiterungsprozesses zu beobachten ist. Es ist wichtig, diese Faktoren stärker in die deutsch-französische »Programmierung« einzuspeisen, damit der deutsch-französische Motor als initiativ Kraft wieder an Legitimität gewinnt.

So sollte etwa die konkrete Vorbereitung neuer EU-Erweiterungen Richtung Osten und Südosten im deutsch-französischen Dialog der kommenden Jahre mehr Raum einnehmen. Auf französischer Seite hat zuletzt eine echte Positionsveränderung stattgefunden und eine Annäherung an Deutschland bewirkt, welches sich traditionell in der Frage der Erweiterung abgeschlossener zeigt. Sei es die einstimmige Zuerkennung des Beitrittskandidatenstatus für die Ukraine und die Republik Moldau oder die Beschleunigung des Beitrittsprozesses der Westbalkan-Staaten: Derartige Schritte wären vor einem Jahr nur schwer vorstellbar gewesen. Das von Emmanuel Macron am 9. Mai 2022 in Straßburg ins Leben gerufene Projekt einer »Europäischen Politischen Gemeinschaft« wurde zwar als potenzielles Konkurrenzprojekt zur EU-Erweiterung kritisiert (allen voran von den mittel- und osteuropäischen Staaten, aber auch von Deutschland), es belegt jedoch zumindest Frankreichs Bestreben, sich in die Definition einer neuen EU-Oststrategie einzubringen, und könnte de facto dazu beitragen, die wirtschaftliche und politische Annäherung der Kandidatenländer an die Union zu beschleunigen.

Es ist ein langer Weg mit mehr als ungewissem Ausgang. Mit Blick auf das neue politische Gewicht der ost- und nordosteuropäischen EU-Mitgliedstaaten und auf die Rolle des deutsch-französischen Paares in einer erweiterten Union zeichnen sich vor allem zwei Risiken ab: zum einen das Risiko eines gewissen politischen Ungleichgewichts, wenn Deutschlands zentrale Position in Europa noch mehr an Bedeutung gewinnt, während Frankreich zunehmend Gefahr läuft, an den westlichen Rand gedrängt zu werden; und zum anderen das Risiko einer Schwächung der Rolle des deutsch-französischen Tandems. Es gilt die neuen Chancen zu nutzen und den Prozess aktiv zu begleiten, anstatt ihn zu bremsen, will sich das deutsch-französische Tandem nicht selbst marginalisieren.

Die europäische Integration vertiefen

Parallel zum Erstarren der Erweiterungsthematik ist die Frage der Vertiefung wieder ins Zentrum der Debatten gerückt. Das historische Momentum erfordert es, beide Vorhaben gleichzeitig voranzutreiben, und könnte dafür sorgen, dass sie zur Priorität einer gemeinsamen europäischen Politik werden. Die Sterne stehen günstig: Die Position Deutschlands, das hier bislang durchaus keine treibende Kraft war, hat sich seit dem Abschluss des Koalitionsvertrages vom 24. November 2021, in dem sogar die Rede vom Ziel eines »supranationalen« Europas ist, entwickelt.

In diesem Sinne führt die gegenwärtige Konstellation zu einer Annäherung Deutschlands an die französische Vorstellung von der Union als einem Akteur mit größerer Handlungsfähigkeit, sowohl EU-intern als auch international. Nach wie vor bestehen zwar fundamentale Differenzen, etwa mit Blick auf das von Frankreich vertretene Modell eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten als Konzept für eine flexible EU-Integration, welches Deutschland aktuell ablehnt. Doch es zeichnen sich auch wichtige Gemein-

Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 5, 12. April 2023

samkeiten ab, die in der Abschlusserklärung des letzten DFMR festgehalten wurden: So haben beide Länder bestätigt, dass sie die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ausweiten wollen, namentlich auf die Bereiche der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und in Steuerfragen. Darüber hinaus haben sie ihre Offenheit für EU-Vertragsrevisionen bekräftigt und angekündigt, sich im Sinne einer Modernisierung des EU-Wahlrechts weiterhin für die Einführung transnationaler Listen einzusetzen. Angesichts dessen, dass sich Berlin und Paris bezüglich dieser Vorhaben zuvor lange uneins waren, ist die Tatsache, dass beide Länder nun an einem Strang ziehen, ein positives Signal. Und das ist umso wichtiger, als einige nord- und ost-europäische Mitgliedsstaaten, insbesondere Polen, sich diesen Reformbestrebungen vehement entgegenstellen – was es notwendig macht, sie zu überzeugen. Die Einsetzung einer Expertengruppe, die bis zum Herbst 2023 Vorschläge für institutionelle Reformen der EU erarbeiten soll, ist ein weiterer Schritt von großer Symbolkraft, auch wenn die konkreten Ergebnisse abzuwarten bleiben.

Die Handlungsfähigkeit der EU hängt nicht nur von ihrer institutionellen Entwicklung ab, sondern auch von der Fähigkeit Deutschlands und Frankreichs, sich in jenen Bereichen zu verständigen, die von zentraler Bedeutung für die politische und wirtschaftliche Entwicklung der Union sind, wie z.B. die Energiepolitik oder die politischen Leitlinien der europäischen Haushalts- und Investitionspolitik. In diesen Bereichen sind die Berührungspunkte der aktuellen Regierungen beiderseits des Rheins sehr viel weniger ausgeprägt, und die Zerwürfnisse der letzten Monate haben sich ungeachtet einiger kürzlich errungener Fortschritte verheerend auf die Wahrnehmung der Legitimität und Zugkraft des deutsch-französischen Tandems ausgewirkt. In Ermangelung umfassender Einigkeit wird es entscheidend sein, dass die deutsch-französische Zusammenarbeit sich darauf konzentriert, das Verbin-

dende zwischen beiden Ländern stärker hervorzuheben als das, was sie trennt.

Die EU zu einem geopolitischen Akteur machen, der diese Bezeichnung verdient

Im gegenwärtigen Kontext und angesichts der mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, aber auch mit der Coronapandemie verbundenen Erfahrungen steht zweifelsfrei fest, dass Europa auf internationaler Ebene strategischer agieren muss. In seiner Prager Rede vom 20. August 2022 hat sich Bundeskanzler Olaf Scholz für ein »geopolitisches Europa« ausgesprochen und betont, dass er die europäische Souveränität, die dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron besonders am Herzen liegt, seinerseits ebenfalls als wichtig erachtet. Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, Wirtschafts- und Haushaltspolitik, Gesundheits-, Energie- und Klimapolitik, Weltraumpolitik, Beziehungen zu China, transatlantische Beziehungen, Beziehungen mit den Ländern des indopazifischen Raums, mit Afrika und natürlich mit Russland – Deutschland und Frankreich könnten viel verlieren, wenn sie es nicht schaffen, gemeinsam zu handeln, und sie die sich bietende Chance nicht ergreifen, dem europäischen Projekt eine neue Dimension zu verleihen.

So ehrgeizig und lobenswert dieses Ansinnen auch sein mag, so kompliziert gestaltet sich seine Umsetzung. Die mit der Verschiebung des 23. DFMR verbundenen Debatten vom Herbst 2022, die um die deutsch-französische Zusammenarbeit kreisten, waren sehr angespannt und förderten Differenzen zutage, die in Teilen unüberwindbar schienen. Zu nennen wären hier unter anderem das nicht abgestimmte Handeln in den Fragen der Panzerlieferungen an die Ukraine und des Luftabwehrsystems »European Sky Shield« (an dem Frankreich sich nicht beteiligen will), der Streit um die Wasserstoffimporte im Rahmen des

Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 5, 12. April 2023

Projekts MidCat, der erst Ende 2022 beigelegt werden konnte, Frankreichs Kritik an der nicht abgesprochenen Chinareise von Kanzler Scholz im November 2022, oder aber die Divergenzen bezüglich der Bedeutung der transatlantischen Partnerschaft. Letztere spielt für die deutsche Außenpolitik nach wie vor eine zentrale Rolle, insbesondere im Bereich der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, wie man am Kauf US-amerikanischer F-35-Kampffjets im Dezember 2022 erkennen konnte – zum Leidwesen Frankreichs.

Alles in allem ist es Frankreich und Deutschland zuletzt gelungen, gemeinsame Initiativen schneller auf den Weg zu bringen. Auf dem Feld der Verteidigungspolitik wurde im November 2022 ein politisches Abkommen über die industrielle Zusammenarbeit zur Beschleunigung des Future Combat Air Systems unterzeichnet, im Bereich Energiepolitik haben beiden Staaten endlich Maßnahmen ergriffen, um die europäische Versorgungssicherheit mittels einer neuen Wasserstoff-Pipeline (H2Med) zu stärken, die MidCat ersetzen und von Spanien über Frankreich nach Deutschland führen soll. Zudem haben beide Länder jüngst eine größere Standfestigkeit gegenüber China bewiesen, sie haben ihre Kräfte im Rahmen des europäischen Widerstands gegen das US-amerikanische Anti-Inflationsgesetz gebündelt, und zu guter Letzt haben sie beim Ministerrat im Januar 2023 eine gemeinsame Militärübung im Indo-Pazifik angekündigt.

Das Vertrauen der europäischen Partner zurückgewinnen

Trotz der jüngsten Meinungsverschiedenheiten lassen sich also mehrere wesentliche Bereiche identifizieren, in denen Deutschland und Frankreich Europa in den kommenden Jahren gemeinsam voranbringen können. Der durch den russischen Angriff auf die Ukraine ausgelöste Paradigmenwechsel zwingt die beiden Staaten sogar dazu. Dennoch haben die deutsch-französi-

schen Streitigkeiten nicht nur einen Keil zwischen Berlin und Paris getrieben, sie haben auch und vor allem das Potenzial einer deutsch-französischen Führungsrolle in der EU geschwächt. Eine zusätzliche Herausforderung wird deshalb darin bestehen, die europäischen Partner künftig für gemeinsame deutsch-französische Initiativen zu gewinnen.

Die schwierigste Aufgabe steht dem Tandem noch bevor. Denn jenseits gemeinsamer Initiativen muss es beweisen, dass es seine Verpflichtungen ernst nimmt, dass es in der Lage ist, Absichtserklärungen in Handeln zu übersetzen, und vor allem muss es das verlorene Vertrauen seiner europäischen Partner zurückgewinnen. Insbesondere Letzteres wird alles andere als leicht. Ungeachtet der jeweiligen innenpolitischen Zwänge und der Zweifel hinsichtlich der Antriebskraft des deutsch-französischen Motors müssen beide Länder sich um eine vorbildliche Zusammenarbeit bemühen sowie die Bereitschaft zeigen, zuzuhören und gemeinsam Verantwortung für Europas Zukunft zu übernehmen. Und das zu einer Zeit, da die EU mehr denn je darauf angewiesen ist.

Publikationsreihe

Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 5, 12. April 2023

Autor*in

Marie Augère und Tobias Koepf sind Projektleiter*innen im Bereich *Europäischer Dialog – Europa politisch denken* der Stiftung Genshagen.

Übersetzung aus dem Französischen

Juliane Seifert

Die Publikationsreihe

Mit dem Amtsantritt der Ampelkoalition im Dezember 2021 und den französischen Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im April bzw. Juni 2022 wurden die Weichen für die deutsch-französische Europapolitik neu gestellt. Die Reihe »Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen« geht der Frage nach, inwieweit beide Länder – über das effektive Krisenmanagement der letzten Jahre hinaus – eine gemeinsame Vorstellung von der künftigen Ausgestaltung der Europäischen Union entwickeln und umsetzen können werden. Ein besonderes Augenmerk liegt darauf, wie der Gestaltungsanspruch des neuen deutsch-französischen Tandems in Warschau und Brüssel wahrgenommen wird.

Diese Publikationsreihe gibt ausschließlich die Meinung der Autor*innen wieder. Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Genshagen sind auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

Bisherige Publikationen

N° 1: Daniel Göler: Vom Krisenmanager zum Gestalter? Deutschlands Europapolitik unter der Ampelkoalition

N° 2: Christian Lequesne: Frankreichs Europapolitik: Zwischen Führungsrolle und innenpolitischen Zwängen

N° 3: Monika Sus: Wachsende Skepsis, divergierende Prioritäten – Polens Blick auf die deutsch-französische Europapolitik

N°4: Eric Bonse: Überforderter Motor: Die deutsch-französische Europapolitik aus Brüsseler Sicht

Herausgeber

Stiftung Genshagen
Am Schloss 1
14974 Genshagen
www.stiftung-genshagen.de
institut@stiftung-genshagen.de

© Stiftung Genshagen, 2023

Stiftung Genshagen

Die Stiftung Genshagen ist eine gemeinnützige Stiftung bürgerlichen Rechts. Stifter sind die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien und das Land Brandenburg. Die Stiftung ist eine Plattform des Austauschs zwischen Akteur*innen aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Zivilgesellschaft. Sie fördert den Dialog zwischen Deutschland, Frankreich und Polen im Sinne des »Weimarer Dreiecks«. Wichtigster Drittmittelgeber ist das Auswärtige Amt.

Möchten Sie die Arbeit der Stiftung Genshagen unterstützen? Dann werden Sie Mitglied des Fördervereins Stiftung Genshagen e.V. oder spenden Sie für eines unserer Projekte.

Kontakt: foerderverein@stiftung-genshagen.de

Unsere Stifter:



Die vorliegende Publikationsreihe erscheint mit freundlicher Unterstützung von:

