

Adam Balcer

## Großes Potenzial, geringe Erfolge – das Weimarer Dreieck in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU

**Angesichts des kombinierten wirtschaftlichen, demografischen und militärischen Potenzials seiner Mitglieder könnte das Weimarer Dreieck theoretisch eine Rolle als Motor der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik spielen. Es gibt jedoch eine lange Liste von Herausforderungen, die dies erschweren. Neben der ungleichen individuellen Stärke der drei Länder bestehen gravierende Unterschiede in Bezug auf ihre institutionelle Position in der EU, Bedrohungswahrnehmungen sowie interne politische Entwicklungen, die ihre bilateralen Beziehungen beeinflussen. Diese Unterschiede betreffen insbesondere Polen auf der einen gegenüber Frankreich und Deutschland auf der anderen Seite.**

Frankreich, Deutschland und Polen definieren das Weimarer Dreieck als Plattform für die Ausarbeitung gemeinsamer Positionen zu wichtigen Fragen der europäischen Politik, einschließlich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Allerdings hat die Bedeutung des Dreiecks in den letzten Jahren deutlich abgenommen. Die Zusammenarbeit in außenpolitischen Fragen ist hier keine Ausnahme. Unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten und Positionen in der Post-Brexit-EU, divergierende Wahrnehmungen von Sicherheitsbedrohungen und interne Entwicklungen behindern die Zusammenarbeit innerhalb des Dreiecks. Unter bestimmten Voraussetzungen könnte dieses jedoch eine zentralere Rolle in der zukünftigen GASP einnehmen. Insbesondere die östliche Nachbarschaft der EU würde sich als gemeinsames Betätigungsfeld anbieten.

### Ungleiche Potenziale

Ein grundlegender Faktor, der die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Außenpolitik erschwert, ist der erhebliche Unterschied der Potenziale zwischen den Mitgliedern des Weimarer Dreiecks. Nach Angaben des Internationalen Währungsfonds ist Polens Bruttoinlandsprodukt (BIP) 2021 kaufkraftbereinigt mehr als dreimal kleiner und sein nominales BIP sogar siebenmal kleiner als jenes von Deutschland.

Die Diskrepanz zwischen Polen einer- und Deutschland und Frankreich andererseits ist besonders groß, was die Außenwirtschaftsbeziehungen betrifft. Ende 2019 erreichten die polnischen Direktinvestitionsbestände im Ausland ein bescheidenes Niveau von 4% des BIP. Im Vergleich dazu betragen die Bestände Frankreichs im Ausland mehr als 55% seines BIP und jene Deutschlands näherten sich 45%. Bei den Direktinvestitionen außerhalb der EU ist diese Kluft sogar noch größer.

Darüber hinaus beschränkte sich Polens öffentliche Entwicklungshilfe im Jahr 2020 auf 0,15% seines Bruttonationaleinkommens (BNE), während Frankreich fast 0,55% und Deutschland fast 0,75% ihres BNE aufbrachten. Polens unterdurchschnittliche Leistung in beiden Bereichen tritt umso deutlicher zutage, wenn sie mit anderen Ländern Mitteleuropas verglichen wird. So sind zum Beispiel die Direktinvestitionsbestände Ungarns im Ausland proportional fünfmal größer als jene Polens, während der BNE-Anteil an der öffentlichen Entwicklungshilfe doppelt so hoch ist.

Die Zusammenarbeit in der Außenwirtschaftspolitik wird durch die interne Integration der Eurozone und

## 30 Jahre Weimarer Dreieck: Idee von gestern oder Konzept für morgen?

N° 5, 9. Juni 2021

den Brexit belastet, der die Überschneidungen zwischen der EU und der Eurozone deutlich vergrößert hat. Diese Entwicklungen haben Deutschland und Frankreich als die größten Mitgliedstaaten der Eurozone näher zusammenrücken lassen. Gleichzeitig verbleibt Polen außerhalb der Eurozone und Regierende wie Bevölkerung sind einem Beitritt gegenüber zumindest mittelfristig negativ eingestellt.

### Verschlechterung der bilateralen Beziehungen

Interne politische Entwicklungen stellen die zweite Herausforderung für die Kooperation des Weimarer Dreiecks in der GASP dar. Die PiS-Regierung begegnet dem Dreieck mit besonderer Skepsis. Diese ist auf eine Präferenz für die Zusammenarbeit mit der Visegrád-Gruppe und einer eher negativen Haltung gegenüber der deutsch-französischen Führungsrolle in der EU zurückzuführen. Folglich trafen sich die drei Außenminister während der ersten Amtszeit der PiS (2005-2007) kein einziges und während der zweiten Amtszeit (seit 2015) nur zwei Mal – in den Jahren 2016 und 2020. Zum Vergleich: Zwischen 2008 und 2015 trafen sich die Minister neunmal im Dreiecksformat. In den letzten Jahren hat die PiS eine Politik der Reorganisation der staatlichen Institutionen, insbesondere der Justiz, eingeleitet. Diese wird von den EU-Institutionen und den meisten Mitgliedstaaten, darunter auch Deutschland und Frankreich, als eine Bedrohung der Rechtsstaatlichkeit gewertet, die auch das Rechtssystem der EU untergräbt. Infolgedessen haben sich die polnisch-deutschen und insbesondere die polnisch-französischen Beziehungen erheblich verschlechtert.

### Divergierende europäische Sicherheitsagenden

Die Positionen Polens, Deutschlands und Frankreichs unterscheiden sich erheblich in Bezug auf die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Warschau betrachtet die NATO und die bilaterale Kooperation mit den USA als zentrale Sicherheitsgaran-

ten. Paris hingegen unterstützt nachdrücklich die Idee einer strategischen Autonomie der EU und damit einer qualitativen Aufwertung der GSVP. Polen begegnet diesem Szenario derzeit mit großem Misstrauen, da es die NATO und das US-Engagement in Europa infrage stellen könnte. Die Haltung gegenüber den USA führte insbesondere unter der Präsidentschaft von Donald Trump zu ausgeprägten Gegensätzen zwischen Polen und Frankreich wie – in geringerem Maße – auch Deutschland. Während die PiS eine sehr enge Beziehung zu Donald Trump aufbaute, demonstrierte der US-Präsident eine beispiellos skeptische Haltung gegenüber der EU.

Deutschland misst der Entwicklung seiner Hard-Power-Kapazitäten einen deutlich geringeren Stellenwert bei als Polen und Frankreich. Nach Angaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) gab Deutschland 2019 nur 1,3% seines BIP für Verteidigung aus. Zugleich lagen Polens Militärausgaben bei über 2% seines BIP, mit dem Ziel, sie bis 2030 auf mindestens 2,5% zu erhöhen. Das französische Verteidigungsbudget näherte sich 2%. Trotz der Tatsache, dass Frankreichs Militärausgaben in absoluten Zahlen die deutschen nur leicht übertreffen, sind die militärischen Fähigkeiten der französischen Streitkräfte drastisch größer als jene der Bundeswehr. Es ist bezeichnend, dass das Dreieck nur einmal, im Jahr 2013, als Grundlage für die Bildung einer EU-Battlegroup diente. Indessen beteiligte sich Polen 2016 und 2019 an den von den Visegrád Vier gestellten Gruppen und wird dies in der ersten Hälfte des Jahres 2023 erneut tun.

Hinsichtlich der Perzeption von Sicherheitsbedrohungen besteht ein gravierender Unterschied zwischen Warschau und Berlin und insbesondere zwischen Warschau und Paris. Frankreich sieht den islamistischen Terrorismus, die Konflikte im Nahen Osten, Nordafrika sowie in der Sahelzone und die Verbindung zwischen den dort aktiven Gruppen und den Radikalen im eigenen Land als zentrale Gefahr für seine

## 30 Jahre Weimarer Dreieck: Idee von gestern oder Konzept für morgen?

N° 5, 9. Juni 2021

Sicherheit. Währenddessen definiert Polen die neoimperiale Politik Russlands im Raum der Östlichen Partnerschaft als die wichtigste Bedrohung. Die Politik gegenüber Russland hat in den letzten Jahren die schwersten Spannungen innerhalb des Dreiecks hervorgerufen und wiederum besonders zwischen Polen und Frankreich. Die Annäherungsversuche von Präsident Emmanuel Macron an Russland stießen auf eine besonders kritische Reaktion Polens. Gleichzeitig ist Warschau sehr enttäuscht über die enge Energiekooperation Deutschlands mit Russland bei der Nord-Stream-2-Pipeline, die aus polnischer Sicht die Sicherheit Mittel- und Osteuropas, insbesondere der Ukraine, ernsthaft untergräbt.

### Die östliche Nachbarschaft als Feld der Zusammenarbeit

Sollten die Spannungen bezüglich der Politik gegenüber Russland nachlassen, scheint die östliche Nachbarschaft jene Region zu sein, die am ehesten zu einer Art *spécialité de la maison* des Weimarer Dreiecks in der EU-Außenpolitik werden könnte. In der Tat erreichte die Zusammenarbeit im Februar 2014 in der Ukraine ihren Zenit. Auf dem Höhepunkt der Revolution der Würde besuchten die drei Außenminister Kiew und vermittelten zwischen der demokratischen Opposition und dem autoritären Regime von Präsident Viktor Janukowitsch. Die Mediationsbemühungen wurden jedoch durch den Sturz Janukowitschs und seine Flucht nach Russland schnell in den Schatten gestellt. Zudem etablierten Frankreich und Deutschland einige Monate später gemeinsam mit der Ukraine und Russland das Normandie-Format, das den Krieg im Donbas lösen soll. Polen wurde nicht einbezogen, was insbesondere auf die russische Opposition, aber auch auf die halbherzige Positionierung Frankreichs und Deutschlands in dieser Frage zurückzuführen ist.

Nichtsdestotrotz könnte die östliche Nachbarschaft unter günstigeren Bedingungen in der

außenpolitischen Agenda des Dreiecks eine Schlüsselposition zurückgewinnen, da sie die einzige Region außerhalb der EU ist, in der Polen den Status eines zentralen Akteurs genießt. Gleichzeitig nimmt sie einen bedeutenden Platz in der deutschen Außenpolitik ein, wobei Berlin in der Region erheblichen Einfluss geltend machen kann. Für Frankreich ist die östliche Nachbarschaft offensichtlich nicht von höchster Priorität. Dennoch hat sie in den letzten Jahren einen gewissen Stellenwert auf der politischen Agenda erlangt und das französische Gewicht in der Region ist definitiv nicht zu vernachlässigen.

### Voraussetzungen für ein verstärktes Weimarer Engagement

Die bisherige Zusammenarbeit zwischen Polen, Frankreich und Deutschland im Rahmen der GASP muss als verpasste Chance erkannt werden. Eine prinzipienfestere und striktere deutsche und französische Politik gegenüber Russland sowie die Integration Polens in die Eurozone sind Grundvoraussetzungen für die Änderung dieser Situation. Darüber hinaus gibt es auch andere Faktoren, die eine Annäherung der Positionen innerhalb des Dreiecks begünstigen könnten. Zu diesen zählen die neue pro-europäische und liberale US-Administration, die sehr wahrscheinliche Einbeziehung der Grünen in eine neue Regierungskoalition in Deutschland – jene Partei mit der kritischsten Haltung gegenüber der Politik des Kremls – und ein autoritäreres und aggressiveres Russland. Polen wird auch ein attraktiverer Partner für Deutschland und Frankreich werden, wenn es sein wirtschaftliches Engagement in der Welt deutlich ausbaut. Nicht zuletzt wird die Zukunft des Dreiecks in hohem Maße von der Bereitschaft der polnischen Regierung abhängen, ihre illiberale Politik zu beenden. Sollte diese fortgesetzt werden, wird dies nur zu einer weiteren Verschlechterung der bilateralen Beziehungen zu Frankreich und Deutschland – insbesondere mit den Grünen an der Macht – aber auch zu den USA beitragen.

## Publikationsreihe

### 30 Jahre Weimarer Dreieck: Idee von gestern oder Konzept für morgen?

N° 5, 9. Juni 2021

#### Autor

Adam Balcer ist Programmdirektor am Osteuropa-Kolleg in Wrocław.

#### Die Publikationsreihe

Die Reihe »30 Jahre Weimarer Dreieck – Idee von gestern oder Konzept von morgen?« beleuchtet die Entwicklung und gegenwärtige Verfasstheit dieses trilateralen Formats aus verschiedenen Blickwinkeln und formuliert Ideen für seine zukünftige Ausgestaltung. Während im ersten Teil der Reihe das Weimarer Dreieck aus deutscher, französischer und polnischer Perspektive ergründet wird, fokussiert der zweite Teil auf seine Wirkung in den Bereichen internationaler, grenzüberschreitender und kulturell-zivilgesellschaftlicher Zusammenarbeit.

#SGWeimarTriangle30

#### Übersetzung:

Theresia Töglhofer

Diese Publikationsreihe gibt ausschließlich die Meinung der Autorinnen und Autoren 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: [Jakub Wiśniewski: Back to basics – ein Neustart für das Weimarer Dreieck](#)

N° 2: [Paul Maurice: Das Weimarer Dreieck – ein geopolitisches Zukunftsmodell aus französischer Perspektive](#)

N° 3: [Kai-Olaf Lang und Ronja Kempin: Das Weimarer Dreieck aus deutscher Sicht: Neuer Schwung, aber keine Überforderung](#)

N° 4: [Ryszarda Formuszewicz: Der diskrete Charme der Dissonanz: Das Weimarer Dreieck aus polnischer Sicht](#)

#### Herausgeber

Stiftung Genshagen  
Am Schloss 1  
D-14974 Genshagen  
[www.stiftung-genshagen.de](http://www.stiftung-genshagen.de)  
[institut@stiftung-genshagen.de](mailto:institut@stiftung-genshagen.de)

© Stiftung Genshagen, 2021

#### 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 Akteuren 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](mailto:foerderverein@stiftung-genshagen.de)

Unsere Stifter:



Die Beauftragte der Bundesregierung  
für Kultur und Medien



Auswärtiges Amt

Die vorliegende Publikationsreihe erscheint mit freundlicher Unterstützung von: