

Frankreich, Deutschland und die Europäische Union am Scheideweg: Überlegungen für einen Neuanfang

Ein Text der Deutsch-französischen Reflexionsgruppe (März 2015)

Mit der vorliegenden Bestandsaufnahme verortet sich die Deutsch-französische Reflexionsgruppe in der Debatte über Europa und stellt ihre Wahrnehmung der aktuellen politischen Lage zur Diskussion. Der Text ist der erste einer Reihe von Positionspapieren, mit denen die Gruppe künftig konkrete deutsch-französische Politikempfehlungen zu europäischen Themen geben wird.

Die Europäische Union und mit ihr die deutsch-französischen Beziehungen stehen an einem Scheideweg: Kann die EU die aktuelle Krise überwinden, die Einheit der Eurozone bewahren und zur Überwindung der Konflikte um die Ukraine, in Syrien und dem Irak sowie in Afrika beitragen? Oder werden die aktuellen ökonomischen und politischen Herausforderungen sie 25 Jahre nach dem Umbruch von 1989/90 zu einer späten Verliererin der neuen Weltordnung machen? Reelle Desintegrationstendenzen machen sich bemerkbar, nicht zuletzt mit Blick auf den möglichen Ausstieg Großbritanniens aus der EU und Griechenlands aus der Eurozone. Sie gehen einher mit einem erheblichen Vertrauensverlust der Bürger gegenüber der EU und dem zunehmenden Erfolg EU-kritischer Parteien und Strömungen in vielen Mitgliedsländern.

In dieser Situation sind Deutschland und Frankreich als größte Wirtschaftsmächte, Gründungsmitglieder und Hauptakteure der europäischen Integration mehr denn je gefordert, gemeinsam Verantwortung zu übernehmen und Antworten auf diese schwierigen Fragen zu entwickeln. Zwischen diesem Anspruch und der Wirklichkeit deutsch-französischer Politik klafft jedoch eine unübersehbare Lücke.

Zwar funktioniert weiterhin der bilaterale Krisenreaktionsmechanismus, wie etwa bei der Finanzkrise seit 2008 oder auch beim Management des aktuellen Konflikts um die Ukra-

ine. Doch erschöpfen sich die europapolitischen Maßnahmen der politisch Verantwortlichen in Berlin und Paris im Wesentlichen in kurzfristigen Ad-hoc-Entscheidungen. Mittel- und langfristige Orientierungsmarken für die weitere Entwicklung der EU setzen sie nicht. Es fehlt die politische Auseinandersetzung über eine strategische Agenda für die EU. Nur im Rahmen einer solchen Debatte können die Bürger den politischen und wirtschaftlichen Mehrwert der europäischen Zusammenarbeit erkennen.

Die deutsch-französischen Beziehungen befinden sich seit Jahren in einem tiefgehenden Wandlungsprozess. Der frühere Impulsgeber der EU ist geschwächt, in seiner Legitimität längst nicht mehr unumstritten und sieht sich mit Aufgaben konfrontiert, auf die er nicht vorbereitet ist. Berlin und Paris sind kaum noch in der Lage, ihrer früheren Funktion als Bindeglied zwischen unterschiedlichen Mitgliedergruppen in der stark vergrößerten EU nachzukommen und für eine Mehrheit der EU-Mitglieder akzeptable Kompromisse vorzubereiten.

Eine zentrale Ursache dieser Entwicklung sind die langfristigen Folgen der Zeitenwende von 1989/90: Das Ende des Ost-West-Konflikts war auch das Ende des „Gleichgewichts der Ungleichgewichte“ (Stanley Hoffmann) zwischen beiden Ländern. Frankreich lebt seither in der Sorge vor geopolitischer Marginalisierung innerhalb der EU. Auf die Globalisierung rea-

gieren Deutschland und Frankreich in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik bis heute unterschiedlich. Das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen beiden Ländern hat zugenommen, gleichwohl ohne die gegenseitige Abhängigkeit zu verringern. Dies hat in der Wahrnehmung der Bürger beider Länder zu deutlich unterschiedlichen Lebensrealitäten und zu dem Eindruck geführt, nicht mehr im selben Europa zu leben.

Ergebnis dieser Entwicklung ist ein auf mehreren Ebenen zunehmendes Misstrauen – sowohl im deutsch-französischen Verhältnis als auch in der EU: Zum einen ist ein Vertrauensverlust in Deutschland und Frankreich gegenüber dem jeweiligen Partner festzustellen, der sich in Teilen der politischen Eliten, insbesondere aber auch in den Medien manifestiert. Zugleich nimmt das Misstrauen der Bürger gegenüber der EU und ihren politischen Eliten in zahlreichen Mitgliedsländern zu. In der Eurozone schließlich stehen die Sorgen des Südens vor einer Entsolidarisierung des Nordens den Befürchtungen der nördlichen Staaten vor dauerhaften Transferpflichten unkalkulierbaren Ausmaßes gegenüber. Dieser allenthalben spürbare Vertrauensverlust lähmt die Konsens- und Strategiefähigkeit der EU und reduziert ihr Handeln allzu häufig auf Ad-hoc-Krisen- und Konfliktmanagement.

Aus der europäischen und deutsch-französischen Krise darf keine Desintegration der Europäischen Union insgesamt werden. Ein derartiger Paradigmenwechsel hätte in der EU politisch und ökonomisch nur Verlierer. Um dies zu verhindern, müssen sich Deutschland und Frankreich im Sinne ihrer gemeinsamen Verantwortung für Europa permanent und umfassend abstimmen. Doch kann auch eine solche Abstimmung der EU nur dann helfen, wenn beide Länder bereit sind, nationale Egoismen zu überwinden: Nationale und europäische Interessen können heute kaum

noch voneinander getrennt und dürfen keinesfalls gegeneinander ausgespielt werden.

Um der Krise wirksam zu begegnen, müssen sich Deutschland und Frankreich schnellstmöglich auf einige Prinzipien und grundlegende Ziele verständigen, die ihrer Europapolitik zugrunde liegen sollten.

Vertiefung und Vergemeinschaftung bleiben auch in der EU-28 vorrangige Ziele. Doch zeigen gerade die Europadebatten in Deutschland und Frankreich, dass konkrete Vorschläge zur praktischen Umsetzung bereits länger bestehender Leitideen – wie Subsidiarität oder flexible Integration – insbesondere in der Eurozone helfen könnten, das Glaubwürdigkeitsdefizit der EU bei den Bürgern zu beheben.

Um der Größe und Vielfalt der EU gerecht zu werden und solide Mehrheiten für wichtige Entscheidungen bilden zu können, müssen sich Deutschland und Frankreich in ihrer Kooperation für dritte Partner öffnen. Die direkte deutsch-französische Abstimmung wird auch in Zukunft unerlässlich bleiben, doch muss heute mehr denn je der Eindruck eines bilateralen Direktoriums vermieden werden. Deutsch-französische Führung in der EU wird künftig nur dann von den Partnern als legitim angesehen werden, wenn sie transparent, nicht-exklusiv und ausschließlich am Mehrwert für die gesamte Union orientiert ist.

Vor allem muss es jedoch darum gehen, wieder für mehr Vertrauen sowohl unter den Mitgliedstaaten als auch zwischen den Bürgern und den politischen Akteuren der Europäischen Union zu sorgen. Hierfür werden dringend konkrete gemeinsame Gestaltungsvorschläge benötigt, die die Reform- und die Kompromissfähigkeit in der EU wiederherstellen und die langfristigen Ziele der EU und ihren Mehrwert für die Bürger deutlich machen. Wir erwarten von den politisch Verantwortlichen in Deutschland und Frankreich, dass sie

der europäischen Integration insbesondere in drei Bereichen Impulse geben:

I. Von führenden Politikern beider Länder muss eine engagierte und breit sichtbare Debatte über die grundlegenden Werte und die langfristigen Ziele des europäischen Einigungsprozesses angestoßen werden. Die Befürworter enger europäischer Zusammenarbeit und Integration sind allzu häufig in der Defensive. Sie reagieren auf haltlose Kritik, statt die Debatte über Europas Zukunft mit langfristigen, realistischen, aber auch ambitionierten Zukunftsentwürfen zu dominieren und voranzutreiben. Die politischen Parteien müssen den politischen Willensbildungsprozess im europäischen Rahmen vorantreiben, den radikalen EU-Kritikern offensiv begegnen und so gegen Desintegrationstendenzen angehen. Wir brauchen dringend eine offene und konstruktive Auseinandersetzung um die künftige strategische Agenda für die EU.

II. Die EU muss wieder zu einem Raum werden, der sich zugleich durch wirtschaftliche Dynamik und sozialen Frieden auszeichnet. Voraussetzung hierfür ist im deutsch-französischen Rahmen, dass sich die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in beiden Ländern auf höchstmöglichem Niveau wieder einander annähert. Notwendige Maßnahmen zu ihrer Stärkung dürfen jedoch nicht auf Kosten des sozialen Friedens gehen. Erst dann, wenn sich die Schere der wirtschaftlichen und sozialen Leistungsfähigkeit auch in der gesamten Union wieder stärker schließt, wird die EU dauerhaft im globalen Wettbewerb bestehen und die konfliktträchtigen strukturellen Ungleichgewichte im Binnenmarkt reduzieren können. Die Verringerung der deutsch-französischen Disparitäten ist schließlich auch eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass beide Länder zu einer vertrauensvollen und zukunftsorientierten Partnerschaft zurückfinden.

III. Als internationaler Akteur benötigt die EU alle Instrumente, die für eine selbstständige Außen-, Verteidigungs- und Migrationspolitik erforderlich sind. Zahlreiche Konflikte in der Nachbarschaft der EU und insbesondere der Konflikt um die Ukraine haben unmissverständlich gezeigt, dass die Union wesentlich größere Anstrengungen für ihre Sicherheit unternehmen muss: Die Definition der Ziele und Strategien und die Entwicklung von zivilen und militärischen Kapazitäten müssen zügig vorangetrieben werden. Die Brexit-Perspektive erschwert dieses Vorhaben erheblich, umso mehr müssen Berlin und Paris hier vorgehen und weitere Partner einbinden. Deutschland und Frankreich müssen dringend eine Debatte über die Vertiefung und konkrete Ausgestaltung der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik führen. Dies schließt eine offene Analyse der Versäumnisse in der Vergangenheit ein, insbesondere in Bezug auf die Nachbarschaftspolitik mit ihrer östlichen und südlichen Dimension, die EU-Russlandpolitik sowie die besonderen Herausforderungen in Afrika. Ansatzpunkte für konstruktive Entwicklungen gibt es durchaus, nicht zuletzt im deutsch-französischen Rahmen: Unterschiedliche regionale Kompetenzen und außenpolitische Traditionen und Kulturen müssen einer positiven Entwicklung nicht im Wege stehen. Sie sind vielmehr wichtige Grundlagen gemeinsamer europäischer Politik. Es braucht indes den politischen Willen in den Hauptstädten, diese Ressourcen zugunsten der EU zu nutzen.

Vor dem Hintergrund der enormen regionalen und globalen Umwälzungen der letzten 25 Jahre und ihrer massiven Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur und die Sicherheitsarchitektur der Europäischen Union bleibt die Pflege des besonderen Kapitals der deutsch-französischen Beziehungen eine zentrale Aufgabe für die Regierungen in Berlin und Paris.

Die deutsch-französische Partnerschaft darf nicht nur eine Antwort auf die Katastrophen und Herausforderungen des 20. Jahrhunderts gewesen sein. In einer Welt des steten Wandels wird sie weiterhin als zentrale Gestaltungsmacht der EU dringend gebraucht werden – nicht als binationales Direktorium, sehr wohl jedoch als ein für dritte Partner und Akteure offener, stabilisierender Impulsgeber. Ob die Zukunft des Binnenmarkts und der Währungsunion, Energie- und Klimafragen, Zuwanderungspolitik oder das weite Feld innerer und äußerer Sicherheit: Diese Herausforderungen werden nur dann bewältigt werden können, wenn Deutschland und Frankreich in enger Zusammenarbeit mit ihren Partnern Europapolitik wieder als gemeinsame, langfristige und gestalterische Aufgabe verstehen.