

Christian Lequesne

## Frankreichs Europapolitik: Zwischen Führungsrolle und innenpolitischen Zwängen

**Emmanuel Macron wurde mit einem proeuropäischen Programm wiedergewählt. Mangels einer absoluten Mehrheit in der französischen Nationalversammlung und angesichts einer starken euroskeptischen Opposition wird er es in Sachen Europapolitik jedoch schwerer haben als in seiner ersten Amtszeit. Frankreich wird unter Macron sein europapolitisches Engagement fortsetzen, sei es mit Blick auf die wirtschaftliche Wiederbelebung, die Verteidigung oder die Unterstützung der Ukraine. Dies wird jedoch nicht zwangsläufig mit einem Aufruf zur Reform der EU-Verträge einhergehen. Die deutsche Bundesregierung muss sich im Klaren darüber sein, dass Macron in seiner zweiten Amtszeit die Hände in EU-politischen Belangen stärker gebunden sein werden, auch wenn die Bedeutung Europas durch den Krieg in der Ukraine sogar noch gewachsen ist.**

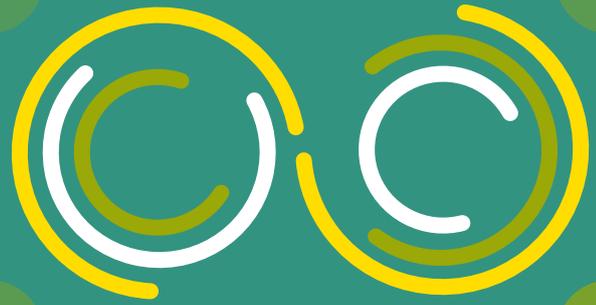
Emmanuel Macrons Wiederwahl am 24. April 2022 mit 58,52 % der Stimmen fiel mitten in die französische EU-Ratspräsidentschaft, die unter dem Motto »Aufschwung, Stärke, Zugehörigkeit« stand. Und obwohl das Programm der Präsidentschaft infolge des russischen Angriffs auf die Ukraine geändert werden musste, konnte Frankreich seine Versprechen in Bezug auf die Ergebnisse halten. Macron nutzte die Ratspräsidentschaft, um sich bei der französischen Präsidentschaftswahl als proeuropäischer Kandidat zu präsentieren und sich vom Europaskeptizismus des linken Jean-Luc Mélenchon und der rechtsextremen Marine Le Pen abzugrenzen. Nachdem seine Partei bei den Parlamentswahlen im Juni 2022 jedoch nur eine relative Mehrheit erlangte, könnte es für Macron in seiner zweiten Amts-

zeit schwieriger werden, seine Europapolitik durchzusetzen.

### Ungebrochene europäische Ambitionen

Obwohl Macron 2017 mit dem Anspruch gewählt wurde, sein Land zu verändern, ist er unverkennbar ein klassisches Produkt des politisch-administrativen Systems, das Frankreich in den vergangenen 40 Jahren geprägt hat. Wie viele hochrangige französische Beamte seit der von François Mitterrand 1983 vollzogenen wirtschaftspolitischen Ausrichtung auf Europa (»Politik der Strenge«) betrachtet Macron die EU als einen politischen Raum, der die Mitgliedstaaten ergänzt. Sein regelmäßiger Rückgriff auf das Konzept einer »europäischen Souveränität« bringt dies mehr als deutlich zum Ausdruck. Souveränität versteht er dabei in Anlehnung an den deutschen Begriff der »Handlungsfähigkeit« vor allem als »capacité à agir«: Sobald sich eine gewisse Zahl von Bereichen der öffentlichen Politik durch gemeinsame Entscheidungsprozesse auf europäischer Ebene effizienter gestalten lässt, muss eine Verschiebung des Souveränitätsprinzips von der nationalen auf die europäische Ebene akzeptiert werden. Für Macron besteht kein Widerspruch zwischen einer solchen Souveränitätsverschiebung und der internationalen Stellung Frankreichs. Denn in seinen Augen kann letztere fortan einzig durch die EU-Mitgliedschaft gesichert werden.

Die wirtschaftliche Zukunft Europas wird zweifellos eines der Hauptthemen seiner zweiten Amtszeit sein. Im Jahr 2020, mitten in der Coronakrise, verständigten sich Emmanuel Macron und Angela Merkel darauf, ei-



## Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 2, 05. Oktober 2022

nen »Europäischen Wiederaufbauplan« ins Leben zu rufen. Dieser muss nun im Kontext einer galoppierenden Inflation umgesetzt werden. Frankreich favorisiert unverkennbar die Strategie einer ausgabengesteuerten Wiederbelebung der europäischen Konjunktur, ist sich dabei jedoch der Schuldenproblematik und der Frage des Staatsdefizits bewusst.

Auf mehr oder weniger einsamem Posten innerhalb der französischen Regierung erinnert Wirtschaftsminister Bruno Le Maire regelmäßig an die makroökonomischen Verpflichtungen Frankreichs, die sich aus den europäischen Verträgen ergeben. Auch Macron wird sich dieser Frage stärker zuwenden müssen, ungeachtet der damit verbundenen Schwierigkeiten. Er steckt also gewissermaßen in der Zwickmühle: Auf der einen Seite befinden sich die nordeuropäischen Partner (einschließlich Deutschlands), die den Geist der »Maastricht-Kriterien« nicht vollkommen aufgeben wollen, auf der anderen eine französische Bevölkerung, die weniger denn je bereit dazu ist, Kürzungen der öffentlichen Ausgaben widerspruchslos hinzunehmen.

Obgleich Frankreich Wert darauf gelegt hat, die »Konferenz zur Zukunft Europas« unter seiner Präsidentschaft abzuschließen, ist keineswegs sicher, dass Macron eine formelle Reform der Europäischen Verträge anstrebt. Denn in Frankreich bedarf jede Vertragsrevision einer Ratifizierungsermächtigung durch das Parlament oder eines Referendums. Und dies birgt stets die Gefahr einer Ablehnung – erst recht vor dem Hintergrund der aktuellen innenpolitischen Lage in Frankreich. Es ist deshalb sehr wahrscheinlich, dass Macron zwar zu weiteren EU-Reformen aufruft – zum Beispiel mit Blick auf die Frage der Regulierung der GAFAM (Google, Apple, Facebook/Meta, Amazon und Microsoft), in Bezug auf das Schengener Abkommen oder den Kampf gegen den Klimawandel –, sich aber nicht an einen formellen Prozess der Vertragsrevision heranwagt.

### Schwer umsetzbare geopolitische Bestrebungen

Ein anderes Dossier, dem Macron in seiner zweiten Amtszeit besondere Priorität einräumen dürfte, ist die Verteidigungspolitik. Der russische Einmarsch in die Ukraine hat die Bedeutung einer lieferfähigen europäischen Rüstungsindustrie aufgezeigt und damit die Idee einer »strategischen Autonomie Europas« wiederbelebt. Frankreich hat sich, ebenso wie alle anderen EU-Staaten, an regelmäßigen Waffenlieferungen an die Ukraine beteiligt; es hat die Anwendung der »Europäischen Friedensfazilität« zur Finanzierung der militärischen Ausgaben aus dem EU-Haushalt unterstützt und befürwortet harte Sanktionen gegen Russland, wobei Frankreich wesentlich weniger vom Problem der Energieabhängigkeit betroffen ist als Deutschland.

Ungeachtet all dessen hat der Krieg in der Ukraine einen wirklichen Fortschritt des strategischen Konzepts einer europäischen Verteidigung in gewissem Maße zum Erliegen gebracht. Dänemark entschied sich zwar für eine Teilhabe an der gemeinsamen EU-Verteidigung, aber die Sicherheitsgarantie der NATO, der nunmehr auch Finnland und Schweden beitreten wollen, hat durch den Krieg noch an Bedeutung gewonnen – womit auch Macrons Kritik vom »Hirntod« des transatlantischen Bündnisses aus dem Jahr 2019 als widerlegt betrachtet werden kann.

Die Geopolitisierung der EU macht es notwendig, die europäische »Soft Power« durch eine gemeinsame Verteidigungspolitik zu ergänzen, wenn Europa als vollwertiger Akteur im internationalen Machtgefüge auftreten will. Dies ist eine Entwicklung, die Macron durchaus befürwortet, denn die Idee einer sowohl von den USA als auch von China unabhängigen europäischen Macht ist Teil seiner politischen Bestrebungen. Gleichzeitig tut sich Frankreich jedoch schwer damit, sich voll und ganz in die Gestaltung der EU-Außengrenzen einzubringen. Macrons anfängliches Zögern

## Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 2, 05. Oktober 2022

angesichts des ukrainischen EU-Beitrittsgesuchs ist Ausdruck von Frankreichs Zerrissenheit zwischen dem Wunsch nach einer Weltmacht EU und einer gewissen Nostalgie für das Erbe eines »karolingischen Kleineuropas«, dessen Macht seit dem Ende des Kalten Krieges geschwunden ist.

Macrons Angebot einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) für die Beitrittskandidaten (Ukraine, Republik Moldau, aber auch die Westbalkanländer), mithilfe derer die Wartezeit bis zur Aufnahme in die EU politisch gestaltet werden soll, ist ein interessanter Vorstoß – unter der Voraussetzung, dass dabei das eigentliche Ziel des Beitritts nicht aus dem Blick gerät. Andernfalls wird die Idee bei keinem Kandidatenland auf wirkliches Interesse stoßen und das Vorhaben liefe Gefahr, ein ebenso bitterer Misserfolg zu werden wie das 1989 von François Mitterrand eingebrachte Projekt einer Europäischen Konföderation.

### Innenpolitische Zwänge

Trotz der Wiederwahl eines unverkennbar proeuropäischen Präsidenten ist ein beträchtlicher Teil der französischen Öffentlichkeit gegenüber der EU nach wie vor skeptisch, wenn nicht gar feindlich eingestellt. Bei den Parlamentswahlen im Juni 2022 führte der Niedergang der traditionellen politischen Parteien zum Aufstieg des Rassemblement National (RN, von 8 auf 89 Abgeordnete gewachsen) und von La France Insoumise (LFI, von 17 auf 75 Abgeordnete gewachsen), deren jeweilige politische Programme die alleinige Souveränität des Nationalstaats ins Zentrum stellen. In den Augen dieser beiden politischen Gruppierungen kann nur ein Staat mit einer strengen Grenzpolitik den Schutz seiner Bürger\*innen gewährleisten. Der Antiliberalismus von RN und LFI, die beide die französische Politik fortan spürbar beeinflussen werden, wird wesentliche Fortschritte der europäischen Integration in Macrons zweiter Amtszeit erschweren.

Macron und seine Premierministerin werden selbstverständlich versuchen, durch Koalitionen mit den verbliebenen moderaten linken und rechten Oppositionskräften im Parlament an die Fortschritte von Macrons erster Amtszeit anzuknüpfen. In Haushaltsfragen werden sie dabei in der französischen Nationalversammlung auf die Hilfe der Konservativen (Les Républicains, LR) angewiesen sein, da RN und LFI einen ausgabenorientierten Sozialkonservatismus vertreten.

Die Prämisse, dass die Wirtschaftsleistung eines Landes von einer soliden Verwaltung der öffentlichen Finanzen abhängt, von der man 2017 noch annehmen konnte, sie werde zum Wegweiser für Macrons Präsidentschaft, hat sich in der Coronakrise verflüchtigt. Und die Wahrscheinlichkeit, dass er in seiner zweiten Amtszeit streng dazu zurückkehrt, ist relativ gering. So gesehen haben RN und LFI bereits eine Schlacht gewonnen, wenn auch nicht den Krieg. Beide Parteien vertreten die sozial benachteiligten Wählergruppen, die nicht vor Straßenprotesten zurückschrecken, wie die »Gelbwesten-Krise« im Winter 2018/2019 gezeigt hat.

### Deutschland muss den innerfranzösischen Kontext ernst nehmen

Wenn Berlin Macron in seiner zweiten Amtszeit unterstützen will, ist es wichtig, dass die deutschen Partner sich über die innenpolitischen Zwänge im Klaren sind, die auf französischer Seite bestehen. Sollten etwa die FDP oder auch ein Teil der SPD innerhalb der Ampelkoalition auf eine Rückkehr zur Haushaltskonsolidierung bestehen, würde dies Emmanuel Macron in eine schwierige Lage versetzen, da er es mit einer Opposition zu tun hat, die für den Erhalt des Wohlfahrtsstaats »um jeden Preis« eintritt und dabei deutlich nationalistischer auftritt als in der Vergangenheit.

Der Krieg in der Ukraine hat erneut aufgezeigt, wie wichtig es ist, die EU als politisches Mittel zur Stabili-

**Europapolitische Konzeptionen im  
deutsch-französischen Tandem****N° 2**, 05. Oktober 2022

sierung der Außengrenzen zu verstehen. Deutschland und Frankreich sollten im Rahmen der neuen Ostpolitik als Verbündete auftreten. Frankreich bleibt zwar zurückhaltend, was eine Erweiterung der EU betrifft. Es hat jedoch gute Ideen, wenn es um die Gestaltung des politischen Übergangs geht, wie Macrons EPG-Vorschlag gezeigt hat. Deutschland wiederum kann die EU-Erweiterung positiv angehen. Gemeinsam sollte es beiden Ländern also gelingen, die EPG zur Steuerungsinstanz einer künftigen Erweiterung zu machen. Und auch wenn letztere noch viele Jahre dauern wird, muss sie zur Priorität erklärt werden, um ein starkes Signal der Hoffnung an Osteuropa und die Balkanstaaten zu senden.

## Publikationsreihe

### Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen

N° 2, 05. Oktober 2022

#### Autor

Christian Lequesne ist Professor für Politikwissenschaft an Sciences Po Paris.

#### Übersetzung

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 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: [Daniel Göler: Vom Krisenmanager zum Gestalter? Deutschlands Europapolitik unter der Ampelkoalition](#)

#### Herausgeber

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

© Stiftung Genshagen, 2022

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

Unsere Stifter:



Die Beauftragte der Bundesregierung  
für Kultur und Medien



Die vorliegende Publikationsreihe erscheint mit freundlicher Unterstützung von:



Auswärtiges Amt