

Tobias Koepf

Martin Koopmann

Theresia Töglhofer (Hrsg.)

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





# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>2</b>
<b>Vom Krisenmanager zum Gestalter? Deutschlands Europapolitik unter der Ampelkoalition</b> Daniel Göler	<b>4</b>
<b>Frankreichs Europapolitik: Zwischen Führungsrolle und innenpolitischen Zwängen</b> Christian Lequesne	<b>7</b>
<b>Wachsende Skepsis, divergierende Prioritäten – Polens Blick auf die deutsch-französische Europapolitik</b> Monika Sus	<b>11</b>
<b>Überforderter Motor: Die deutsch-französische Europapolitik aus Brüsseler Sicht</b> Eric Bonse	<b>14</b>
<b>Die deutsch-französische Zusammenarbeit in einem veränderten Europa: Ein Neustart tut not.</b> Marie Augère und Tobias Koepf	<b>18</b>
<b>Über die Autor*innen</b>	<b>22</b>
<b>Über die Stiftung Genshagen</b>	<b>23</b>
<b>Impressum</b>	<b>24</b>

# Vorwort

Mit dem Amtsantritt der Ampelkoalition unter Bundeskanzler Olaf Scholz im Dezember 2021 und der Wiederwahl Emmanuel Macrons zum französischen Präsidenten im Mai 2022 eröffnete sich Deutschland und Frankreich eine neue Gelegenheit, eine gemeinsame Vorstellung von der künftigen Ausgestaltung der Europäischen Union zu entwickeln. In den Jahren zuvor war dies trotz der engen persönlichen Verbindung des seit 2017 in Frankreich regierenden Macron und der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel nicht gelungen. Der bekennende Pro-Europäer Macron hatte zwar mehrere Initiativen für eine Erneuerung der EU unternommen, die in Berlin jedoch weitgehend verhallten. Umso größer war nun die Hoffnung, dass der Antritt einer neuen deutschen Regierung zu einer Annäherung führen würde.

In unserer zwischen Oktober 2022 und April 2023 veröffentlichten Publikationsreihe »Endlich zusammen für Europa? Frankreich und Deutschland nach den Wahlen« nahmen wir die Aussichten für eine solche Annäherung in den Blick. In den fünf Beiträgen der Reihe, die in dieser Sammelpublikation noch einmal gebündelt erscheinen, blickten Expert\*innen aus unterschiedlichen Perspektiven auf die europäischen Zukunftsentwürfe auf beiden Seiten und versuchten zu ergründen, welche Schnittmengen bzw. Gegensätze bestehen und was dies für die künftige deutsch-französische Kooperation in der Europapolitik bedeutet. Ein besonderes Augenmerk der Reihe lag darauf, wie die europapolitische Zusammenarbeit des Tandems in Polen und in Brüssel wahrgenommen wird.

Daniel Göler und Christian Lequesne zeigen in ihren Beiträgen zur deutschen und französischen Europapolitik zunächst, dass sich die Verhältnisse gegenüber den Merkel/Macron-Jahren in gewisser Weise umgekehrt haben. Während Deutschland sich unter der Ampelkoalition für eine supranationale Weiterentwicklung der EU offen zeige, habe sich insbesondere der innenpolitische Handlungsspielraum für Macron durch den Erfolg

europaskeptischer rechts- und linksextremer politischer Kräfte bei den Parlamentswahlen im Juni 2022 deutlich verengt. Zwar können diese dem Präsidenten aufgrund der begrenzten Vetomacht des französischen Parlamentes nur bedingt Steine in den Weg legen. Doch vor dem Hintergrund der europakritischen Stimmung in großen Teilen der französischen Bevölkerung müsse Macron die Anliegen dieser Kräfte in seiner Entscheidungsfindung berücksichtigen.

Demnach könne auch in den folgenden Jahren nur bedingt mit gewichtigen deutsch-französischen Initiativen auf europäischer Ebene gerechnet werden, zumal die „Zeitenwende“ in Folge der russischen Invasion in der Ukraine die Differenzen zwischen Deutschland und Frankreich in zahlreichen Politikfeldern deutlich gemacht habe. Dies ließ sich am teilweise offen ausgetragenen Streit zwischen den beiden Regierungen im Herbst 2022 ablesen, der zu einer Verschiebung des Deutsch-Französischen Ministerrates auf Januar 2023 führte.

Auch der Blick von außen bringt eher ernüchternde Ergebnisse. Aus Polen sei, wie Monika Sus in ihrem Beitrag zeigt, selbst im Falle neuer deutsch-französischer Impulse keine Unterstützung für eine Weiterentwicklung in Richtung eines supranational-föderalistischen Europas zu erwarten. Zu unterschiedlich sei das Europa-Verständnis der PiS-Regierung, die sich die Europäische Union vor allem als intergouvernementale Union souveräner Nationalstaaten vorstellt.<sup>1</sup> Die ausbleibende Dynamik des deutsch-französischen „Motors“ habe auch in Brüssel trotz anfänglicher Hoffnung bereits wieder für Ernüchterung gesorgt, wie Eric Bonse in seinem Beitrag unterstreicht. Insbesondere deutsch-französische Verwerfungen bzw. Alleingänge der

<sup>1</sup> Anmerkung der Hrsg.: Der Sieg der Opposition bei den polnischen Parlamentswahlen am 15. Oktober 2023 wird, so blickt auch Monika Sus in ihrem Beitrag schon voraus, einen bedeutenden Wandel in der Europapolitik und damit auch eine Annäherung an die deutsche und zum Teil auch die französische Position mit sich bringen.

beiden Staaten in der Wirtschafts- und Energiepolitik sorgten zuletzt für Unmut in anderen Mitgliedstaaten der Union sowie innerhalb der EU-Institutionen.

Mittelfristig lassen sich dennoch, wie Marie Augère und Tobias Koepf zum Abschluss der Reihe zusammenfassen, in einigen Bereichen Spielräume für deutsch-französische Initiativen erkennen. Dies gelte für die Erweiterungspolitik, in der Frankreich seinen erweiterungskeptischen Kurs aufgegeben hat und einen Schritt auf Deutschland zugegangen ist, für die Vertiefung der europäischen Integration, vor allem durch die Zustimmung beider Seiten zu einer Ausweitung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen auf EU-Ebene sowie – wenn auch noch mit Vorsicht zu behandeln – in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, wo Berlin und Paris verstanden haben, dass die Vision eines „geopolitischen Europa“ nur Realität werden kann, wenn sie an einem Strang ziehen.

Während beim Antritt der Ampelkoalition auf beiden Seiten die grundsätzliche Bereitschaft, sich gemeinsam an europapolitische Zukunftsentwürfe zu wagen, groß war, kam es dennoch in der konkreten Politikgestaltung innerhalb des deutsch-französischen Tandems, aber auch gegenüber den EU-Partnern immer wieder zu Irritationen. Einigkeit besteht zwischen Frankreich und Deutschland über die doppelte Herausforderung, mit der sich die EU angesichts der „Zeitenwende“ konfrontiert sieht: zum einen den Staaten Ost- und Südosteuropas eine glaubwürdige Beitrittsperspektive zu bieten und zum anderen, im Sinne der Aufnahmefähigkeit, die Handlungsfähigkeit der EU nicht nur zu bewahren, sondern zu verbessern. Auf dieser Grundlage sollten Paris und Berlin aufbauen können.

Es bleibt zu hoffen, dass die Ereignisse seit Februar 2022 beiden Ländern klar gemacht haben, dass eine effektive deutsch-französische Zusammenarbeit wesentlich für ein Voranschreiten Europas ist und dass die sich heute bietenden Chancen genutzt werden müssen. Wichtig

ist vor allem, dass Berlin und Paris sich nicht von ihren Partnern entfremden, sondern sie stärker in ihre Initiativen einbeziehen. Dies gilt auch und insbesondere für vermeintlich schwierige Partner wie Polen.

Wir danken allen Autor\*innen und Übersetzer\*innen, die an dieser Publikationsreihe mitgewirkt haben, sowie allen beteiligten Kolleg\*innen der Stiftung für ihre wertvolle Unterstützung!

Für das Redaktionsteam:

**Tobias Koepf, Martin Koopmann, Theresia Töglhofer**

# Vom Krisenmanager zum Gestalter? Deutschlands Europa- politik unter der Ampel- koalition<sup>2</sup>

Daniel Göler

**Der Amtsantritt der Ampelkoalition im Dezember 2021 führt europapolitisch zu neuen Akzenten. Die Bundesregierung setzt sich dezidiert für eine supranationale Weiterentwicklung der EU ein und distanziert sich damit von der Tendenz der Merkel-Ära, intergouvernementalen Lösungen den Vorzug zu geben. Darüber hinaus hat sie den Anspruch, sich aktiver in die Debatten über die künftige Entwicklung der EU einzubringen – sowohl in Bezug auf die Vertiefung der Institutionen und Politikfelder als auch die geografische Erweiterung.**

Während der Merkel-Ära (2005–2021) hatte Deutschland in der EU den Ruf eines guten Krisenmanagers. In Bezug auf umfassendere Reformen wurde es jedoch in den letzten Jahren eher als Zauderer wahrgenommen. Dementsprechend sind die Erwartungen an die neue Bundesregierung groß, den konzeptionellen Debatten zur Zukunft der EU neuen Antrieb zu verleihen. Tatsächlich zeigt sich unter den Partnern der neuen Koalition aus Sozialdemokraten (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und Freien Demokraten (FDP) der Wille zu substanziellen Reformen der EU. Dies betrifft alle drei großen Entwicklungslinien europäischer Integration: die institutionelle Vertiefung, den Ausbau der Integration in verschiedenen Politikfeldern und die geografische Erweiterung.

## Mehr Integration wagen: für eine supranationale Weiterentwicklung der EU

Für die institutionelle Vertiefung ist das Ziel einer supranationalen Weiterentwicklung prägend. So sollen laut Koalitionsvertrag die Gemeinschaftsmethode gestärkt und die Rechte des Europäischen Parlaments ausgebaut werden. Zudem wird »ein einheitliches europäisches Wahlrecht mit teils transnationalen

Listen und einem verbindlichen Spitzenkandidatensystem« gefordert. Auch sollen im Rat Mehrheitsentscheidungen der Regelfall werden, nicht zuletzt in der Außen- und Sicherheitspolitik.

Diese Vorstellungen liegen einerseits auf einer Linie mit der traditionellen deutschen Europapolitik, die sich immer für eine supranationale Weiterentwicklung eingesetzt hat. Andererseits heben sie sich deutlich von den Tendenzen zur Intergouvernementalisierung der Merkel-Regierungen ab, die sich etwa in der Propagierung zwischenstaatlicher Verfahren unter dem Label der »Unionsmethode« zeigten. Zur supranationalen Ausrichtung der Ampelkoalition trägt auch bei, dass die beiden kleineren Regierungspartner zusammen stärker sind als die SPD, was einem auf den Europäischen Rat und damit auch den Kanzler fokussierten intergouvernementalen Verständnis von Europapolitik entgegenwirkt.

Zur Frage, wie und mit welcher Reichweite die eigenen Ziele umgesetzt werden sollen, sendet die neue Bundesregierung unterschiedliche Signale. So fordert der Koalitionsvertrag eine grundlegende Überarbeitung der europäischen Verträge durch einen verfassungsgebenden Konvent und nennt sogar die »Weiterentwicklung zu einem föderalen europäischen Bundesstaat« als Ziel. Außenministerin Baerbock plädierte hingegen nach Abschluss der Konferenz zur Zukunft Europas im Mai 2022 für kleinere Reformen im Rahmen des vereinfachten Vertragsänderungsverfahrens.

## Politikfeldbezogener Ausbau und EU-Erweiterung

Deutliche Unterschiede unter den Koalitionspartnern zeigen sich in einzelnen Politikfeldern, insbesondere in der europäischen Sozial-, Umwelt-, Wirtschafts- und Fiskalpolitik. Dies hängt auch mit unterschiedlichen integrationspolitischen Leitbildern zusammen.

<sup>2</sup> Online-Erstveröffentlichung am 21. September 2022

Während bei der SPD ein soziales Europa im Zentrum steht, Online-Erstveröffentlichung am 21. September 2022 ist es bei Bündnis 90/Die Grünen ein ökologisches Europa und bei der FDP ein (markt)liberales Europa. Diese Unterschiede erschweren einerseits eine geschlossene Regierungsposition, andererseits wird die deutsche Europapolitik hierdurch innerhalb der EU anschlussfähiger, da sie sich nicht auf ein bestimmtes Leitbild verengt. Unstrittig ist in der Koalition aber, dass grundsätzlich weitere Kompetenzen auf die EU übertragen bzw. der Integrationsgrad in verschiedenen Politikfeldern ausgebaut werden soll. Als übergeordnetes Leitmotiv kann dabei die mehrfach im Koalitionsvertrag genannte strategische Souveränität der EU angesehen werden; das heißt einer EU, die in zentralen Bereichen ihre Interessen eigenständig verteidigen kann.

Auch in der dritten großen Entwicklungslinie der europäischen Einigung, der Erweiterung, positionieren sich die Partner im Koalitionsvertrag klar für ein Mehr an Integration und bekennen sich zur Erweiterung um die sechs Staaten des Westlichen Balkans. Verglichen mit der eher zurückhaltenden Formulierung des vorangegangenen Koalitionsvertrags von CDU/CSU und SPD – »Gründlichkeit vor Schnelligkeit: Klare Erwartung der Kriterieneinhaltung vor EU-Beitritt der Westbalkanstaaten« – zeichnet sich hier ein erweiterungsfreundlicherer Kurs ab. Der verstärkte geopolitische Blick auf den Erweiterungsprozess in Folge des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine und das Eintreten der Bundesregierung für die Verleihung des Kandidatenstatus an die Ukraine und die Republik Moldau haben diese Tendenz verstärkt.

## Ein breiter europapolitischer Konsens

In der öffentlichen Debatte wurden Vorschläge für einzelne Politikfelder beziehungsweise die Inkohären-

zen zwischen diesen durchaus kritisch diskutiert. Die großen Linien der Europakonzeption der Ampelregierung fanden aber – abgesehen von den politischen Rändern – weitgehend positive Resonanz. Lediglich in Bezug auf das Ziel eines föderalen europäischen Bundesstaats gab es kritische Diskussionen und Zweifel, ob dies wirklich eine konkrete Zielperspektive darstellen soll, zumal der Bundesstaatsbegriff seit Mitte/Ende der 1990er Jahre in der deutschen europapolitischen Debatte kaum noch eine Rolle gespielt hat.

Grundsätzlich stoßen die Zielvorstellung der institutionellen Vertiefung und der Ausbau der Integration in einzelnen Politikfeldern nach den Erfahrungen der Krisen der letzten Jahre jedoch auf ein innenpolitisches Umfeld, in dem ein »Mehr an Europa« eher befürwortet wird. Durch den russischen Überfall auf die Ukraine hat zudem die Zustimmung zum Ausbau der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit dem Ziel einer strategisch souveränen EU sowie zur Wiederbelebung der EU-Erweiterungspolitik deutlich zugenommen.

Zwar gibt es in der Bundesrepublik – anders als in den ersten Jahrzehnten des Integrationsprozesses – heute mit der Alternative für Deutschland (AfD) eine rechtspopulistische und EU-kritische Partei; hinzu kommt, dass auch die Linkspartei in ihrer Europapolitik stark populistische und EU-skeptische Züge hat. Allerdings haben beide Parteien zuletzt sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene an Gewicht verloren. Die Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDU) als größte Oppositionspartei definiert sich traditionell selbst – trotz durchaus unterschiedlicher europapolitischer Auffassungen innerhalb ihrer Wählerschaft – als »Europapartei«, so dass von ihr zwar Widerstände bei Einzelprojekten zu erwarten sind, aber keine Fundamentalopposition. Dies gilt auch für die Christlich Soziale Union (CSU), die nach dem Scheitern eines partiell EU-kritischen Wahlkampfes bei den Europawahlen 2014 wieder eine integrationsbejahendere

Position eingenommen hat. Dieser breite europapolitische Konsens unterscheidet sich von der Situation in den meisten anderen Mitgliedstaaten und dürfte der Ampelkoalition die Verfolgung ihrer integrationspolitischen Ziele erleichtern.

## **Ein klares Signal für eine Reformagenda**

Die neue Bundesregierung bekennt sich klar zu EU-Reformen. Inhaltlich sind diese von einer supranational-föderalistischen Zielperspektive sowie einer Wiederbelebung des Erweiterungsprozesses geprägt. Das übergeordnete Ziel einer strategisch souveränen EU knüpft dabei an Initiativen von französischer Seite an und könnte Ausgangspunkt für gemeinsame Reformprojekte sein. Am erfolgversprechendsten ist hier die Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat, da der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine die Notwendigkeit vereinfachter Entscheidungsverfahren unterstreicht. Aber auch in verschiedenen Politikfeldern, wie der Energie- und Sicherheitspolitik, wirkt die aggressive russische Politik integrationsfördernd. Gleiches gilt für die Erweiterungspolitik, wo man eine neue Dynamik beobachten kann.

Die Grundfrage für die Bundesregierung wird sein, ob sie ihre Reformagenda im Sinne einer inkrementellen Weiterentwicklung der EU verfolgt, was auch kurzfristige (Teil)erfolge ermöglichen, die Reichweite der Reformen jedoch beschränken würde, oder ob sie den Weg eines umfassenden Konvents- und Verfassungsprozesses wählt, wie ihn der Koalitionsvertrag fordert. Der akute Handlungsdruck, aber auch die veränderte innenpolitische Lage in Frankreich nach den Parlamentswahlen, die Präsident Macron die Umsetzung seiner ambitionierten Reformagenda erschweren, machen die erste Option wahrscheinlicher. Auch bei diesem Weg wird es allerdings Widerstände zu überwinden geben. Deshalb ist es wichtig, dass die neue Bundesregierung sich als klar reformorientierte Kraft positioniert und damit sowohl innen- wie europapolitisch ihre Bereitschaft signalisiert, politisches Kapital in diesen Reformprozess zu investieren.

# Frankreichs Europa- politik: Zwischen Führungsrolle und innenpolitischen Zwängen<sup>3</sup>

Christian Lequesne

**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 Europa-politik 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 Amtszeit 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, einen »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

<sup>3</sup> Online-Erstveröffentlichung am 5. Oktober 2022

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 angesichts des ukrainischen EU-Beitrittsantrags 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 Stabilisierung 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.

# Wachsende Skepsis, divergierende Prioritäten – Polens Blick auf die deutsch- französische Europa- politik<sup>4</sup>

Monika Sus

**Die Vorstellungen über die zukünftige Ausgestaltung der EU klaffen im Weimarer Dreieck weit auseinander. Eine Weiterentwicklung in Richtung eines supranational-föderalistischen Europas – wie Frankreich und Deutschland es anstreben – lehnt die PiS-Regierung ebenso ab wie einen Verfassungskonvent, der den Weg dorthin ebnen könnte. Lediglich auf dem Gebiet der EU Erweiterungspolitik lässt sich eine Annäherung erkennen. Von den Oppositionsparteien wird die Linie der Regierung jedoch nicht geteilt. Polens künftiger europapolitischer Kurs wird daher wesentlich vom Ausgang der Wahlen im Herbst 2023 abhängen.**

Seit der Machtübernahme der Partei Recht und Gerechtigkeit (PiS) in Polen im Jahr 2015 unterscheiden sich die Vorstellungen der polnischen Regierung über die Zukunft der EU zunehmend von denjenigen Frankreichs und Deutschlands. Ihr Ideal einer intergouvernementalen Union steht im klaren Kontrast zu der supranationalen Weiterentwicklung der EU, die von Paris und Berlin favorisiert wird. Auch bei der Ausweitung der Entscheidungsfindung mit qualifizierter Mehrheit möchte Polen nicht mitziehen. Gleichzeitig kommen von der polnischen Regierung keine konstruktiven Alternativvorschläge für die Weiterentwicklung der EU. Dieser Umstand sowie der sich verschärfende Konflikt mit der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit und die Vergabe der Mittel des Corona-Wiederaufbaufonds führen dazu, dass Polen auf der europäischen Bühne zunehmend isoliert dasteht.

## Gegen ein supranational-föderalistisches Europa

Die polnische Regierung teilt nicht die von der deutschen Ampelkoalition zunehmend angestrebte sowie von Präsident Macron mehrmals klar formulierte Idee

der supranational-föderalistischen Weiterentwicklung der EU. Im Gegenteil setzt sie sich für eine intergouvernementale Union ein und wirft den EU-Institutionen – vor allem der Europäischen Kommission und dem Europäischen Gerichtshof – vor, sie würden die ihnen in den Verträgen übertragenen Befugnisse überschreiten. Sie betont, dass die Europäische Union heute eine ganz andere Organisation sei als zum Zeitpunkt von Polens Beitritt im Jahr 2004. Damals bildete, aus ihrer Sicht, vor allem der freie Verkehr von Personen, Dienstleistungen, Kapital und Waren den Kern der Union und Warschau plädiert dafür, die europäische Integration auf diese Elemente zu begrenzen. Die Ausweitung der Kompetenzen der Brüsseler Behörden, die – so der Vorwurf – kein demokratisches Mandat haben, wird in Polen als höchst problematisch und bedrohlich für die Zukunft der EU wahrgenommen. So schrieb Premierminister Mateusz Morawiecki im Oktober 2021 in einem offenen Brief an den Europäischen Rat: „Leider gibt es heute ein sehr gefährliches Phänomen, dass bestimmte Institutionen der Europäischen Union Befugnisse an sich reißen, die ihnen den Verträgen nach nicht zustehen, und den Mitgliedstaaten ihren Willen aufzwingen.« Die polnische Regierung sieht sogar die Ursache für den Brexit in der Abkehr von den ursprünglichen Prämissen der europäischen Integration und der mit den Verträgen unvereinbaren Ausdehnung der Zuständigkeiten der EU-Institutionen begründet. Geht es nach ihr, sollen die Nationalstaaten und intergouvernementale Entscheidungen weiterhin im Vordergrund der europäischen Integration stehen. Dies ist für Warschau die Voraussetzung für eine starke Union.

## Beibehaltung des Vetorechts

Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass Polen die Vorschläge von Deutschland und Frankreich kritisiert, jene Politikbereiche, in denen Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden, auszuweiten. Aus der Befürchtung heraus, dass die

<sup>4</sup> Online-Erstveröffentlichung am 12. Oktober 2022

stärkeren Mitgliedstaaten die Oberhand gewinnen könnten und es unmöglich wäre, die polnischen Interessen zu wahren, setzt sich die Regierung für die Beibehaltung des Vetorechts und der Einstimmigkeit ein. Auch hat Polen in den letzten Jahren wiederholt damit gedroht, von seinem Vetorecht Gebrauch zu machen, zum Beispiel beim EU-Klimapaket Fit for 55 (im Hinblick auf Lösungen zur Verringerung der CO<sub>2</sub>-Emissionen) oder beim EU-Haushalt (im Hinblick auf den Vorschlag, die Auszahlung von EU-Geldern an die Einhaltung rechtsstaatlicher Normen zu knüpfen).

Auch in der Außen- und Sicherheitspolitik will die polnische Regierung – im Gegensatz zu einer wachsenden Gruppe von Staaten und den EU-Institutionen – nicht auf ihr Vetorecht verzichten. Sie sieht die Gefahr, dass die deutschen und die französischen Interessen die EU-Außenpolitik dominieren würden. Insbesondere die französische Vision bezüglich der Weiterentwicklung der Union als geopolitischer Akteur unterscheidet sich stark von den polnischen Ideen. Die von Präsident Macron vorgeschlagene und angestrebte strategische Souveränität der EU wird von der Regierung in Warschau als gefährlich für das transatlantische Verhältnis angesehen. Für Polen ist die NATO der Garant der kollektiven Sicherheit und Verteidigung und das bilaterale Bündnis mit den Vereinigten Staaten ist von besonderer Bedeutung. Der russische Angriff auf die Ukraine hat diese Wahrnehmung nur gefestigt. Auch betrachtet Warschau Frankreichs Vorschläge für die Stärkung der europäischen Rüstungsindustrie mit großem Misstrauen und sieht darin vor allem Vorteile für die französische Industrie.

## **Skepsis gegenüber Vertragsänderung**

Die Absicht, eine Änderung der EU-Verträge anzustreben, um die Union effektiver und transparenter zu machen, wird im deutschen Koalitionsvertrag sowie in den Schlussfolgerungen der Konferenz zur Zukunft

Europas angeführt. Zuletzt wurde sie – neben Frankreich und Deutschland – auch von Spanien und (vor den Parlamentswahlen im September 2022) von Italien unterstützt. Von der polnischen Regierung ist sie hingegen nicht gewollt. Zusammen mit zwölf anderen Mitgliedstaaten hat sich Polen gegen Änderungen der Verträge ausgesprochen und argumentiert, dass die EU angesichts des Kriegs in der Ukraine und den damit verbundenen Herausforderungen wie steigenden Energiepreisen und Inflationsraten zur Zeit wichtigere Handlungsprioritäten habe, als einen europäischen Reformprozess zu initiieren. Zudem sieht die Regierung in Warschau die Gefahr, dass durch die Reformen weitere Kompetenzen nach Brüssel verlagert werden, die re-formierte Union an Supranationalität gewinnt und die polnische Stimme an Bedeutung verliert.

## **Annäherung bei EU-Erweiterung**

Interessanterweise steht die Zurückhaltung bei der Reform der Union nicht im Widerspruch zu der starken Unterstützung der polnischen Regierung für die EU-Erweiterung, obwohl viele Expert\*innen darauf hinweisen, dass eine erweiterte Union ohne die Reform der Entscheidungsprozesse nicht handlungsfähig wäre. Warschau hat sich sehr dafür eingesetzt, der Ukraine den EU-Kandidatenstatus zu verleihen, und befürwortet auch den Beitritt anderer Länder der Östlichen Partnerschaft wie Georgien und Moldau. In dieser Hinsicht ähnelt Polens Position den Ideen, die Kanzler Scholz in seiner Europa-Rede an der Prager Karls-Universität im August 2022 formuliert hat. Frankreich hingegen ist mit Blick auf die EU-Erweiterung zurückhaltender und Präsident Macron hat lange gebraucht, um seine Zustimmung zum Kandidatenstatus der Ukraine zu äußern. Gleichzeitig nehmen polnische Regierungskreise seine Initiative, eine Europäische Politische Gemeinschaft zu gründen, eher skeptisch auf. Sie möchten nicht, dass die EU damit eine „Alternative“ zur Erweiterung schafft. Darüber hinaus gehen

Macrons Vorschläge in Richtung einer Union mehrerer Geschwindigkeiten, was für Polen – angesichts der obengenannten grundsätzlichen Unterschiede zu Frankreich und Deutschland sowie den Konflikten mit den EU-Institutionen – nachteilig sein könnte. Mit seinem inklusiven Integrationsansatz und seinem Gegengewicht zu den wesentlich weiter gehenden Vorschlägen Frankreichs war Deutschland traditionell ein Verbündeter von Polen in der Kritik gegenüber einer Union der mehreren Geschwindigkeiten. Die deutsche Position scheint sich jedoch aufgrund der Aussicht auf die Erweiterung und der Notwendigkeit, die EU angesichts des zunehmenden geopolitischen Drucks zu einem einflussreichen internationalen Akteur zu machen, zu ändern.

Nicht alle obengenannten Aspekte der Europapolitik der polnischen Regierung werden von den oppositionellen Parteien geteilt. Ein Sieg der Opposition bei den Parlamentswahlen im Herbst 2023 – der ein durchaus realistisches Szenario darstellt, wenn sie unter einer gemeinsamen Liste antritt – würde einen bedeutenden Wechsel in der Europapolitik und damit auch eine Annäherung an die deutsche und zum Teil auch an die französische Position mit sich bringen. Meinungsumfragen zeigen, dass die Mehrheit der Polinnen und Polen einer supranationalen EU aufgeschlossen gegenübersteht. 38% der Befragten wünschen eine stärkere Integration zwischen allen EU-Ländern und 29% würden es vorziehen, den derzeitigen Stand der Integration beizubehalten. Indessen würden 16% einer Verringerung der Integration und einer Stärkung der Rolle der Nationalstaaten den Vorzug geben. Solange die PiS jedoch an der Macht bleibt, ist ein Kurswechsel nicht zu erwarten und die polnische Sicht auf die französischen und deutschen Zukunftsentwürfe der EU wird kritisch bleiben. Dies wird die Möglichkeit eines wirksamen Wandels innerhalb der EU selbst einschränken; Polen ist immerhin ihr fünftgrößtes Mitglied. Aus diesem Grund wäre es ratsam, dass Frankreich und Deutschland trotz der genannten Differenzen weiterhin versu-

chen, Polen einzubeziehen, sei es in offiziellen Kreisen, in der Opposition oder im Nichtregierungssektor. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund der aktuellen Sicherheitslage in Europa von Bedeutung. Polen und andere Länder in der Region haben ihre Partner in Westeuropa wiederholt vor den imperialistischen Absichten Russlands gewarnt. Ihre Befürchtungen haben sich leider als richtig erwiesen und der Krieg in der Ukraine zeigt, dass die EU, trotz der bestehenden Differenzen, als Gesamtheit auftreten muss.

# Überforderter Motor: Die deutsch-französi- sche Europapolitik aus Brüsseler Sicht<sup>5</sup>

Eric Bonse

**Die deutsch-französischen Beziehungen sind seit Beginn des Ukrainekriegs einem Stresstest ausgesetzt. Berlin und Paris hatten schon vor dem Krieg Mühe, an einem Strang zu ziehen; die »Zeitenwende« macht es noch schwieriger. Während Frankreich vergleichsweise gut für die neuen geopolitischen Herausforderungen gerüstet ist, muss sich Deutschland völlig neu aufstellen. Dies führt zu Friktionen in der bilateralen Zusammenarbeit, aber auch in der EU. Besserung ist nicht in Sicht; der »deutsch-französische Motor« gilt in Brüssel als Auslaufmodell.**

Ohne Deutschland und Frankreich geht in der Europäischen Union nicht viel voran. Deutsch-französische Kompromisse haben sich in der Vergangenheit immer wieder als notwendige, wenn auch nicht mehr hinreichende Bedingung für EU-weite Fortschritte erwiesen. Berlin und Paris mussten weitere Partner auf ihre Seite ziehen, um gemeinsam Zugkraft zu entfalten. Seit dem Ukrainekrieg haben sich die Voraussetzungen für eine deutsch-französische Führungsrolle in Europa noch einmal deutlich verschlechtert. Dies liegt vor allem daran – so die These dieses Beitrags – dass sich Deutschland angesichts der mit dem Krieg verbundenen Herausforderungen völlig neu aufstellen muss und wichtige, bisher als selbstverständlich betrachtete Voraussetzungen für deutsch-französische Kompromisse und Initiativen entfallen. Dies gilt vor allem für die Außenpolitik. Aber auch die Energie-, Verteidigungs- und Finanzpolitik sind betroffen. Berlin und Paris haben sich nicht nur voneinander entfremdet; sie werden auch durch die »Zeitenwende« und ihre Folgen auseinandergetrieben. Zudem haben sich die europapolitischen Gewichte nach Osten verschoben; der »deutsch-französische Motor« reicht nicht mehr aus, um die gesamte EU voranzubringen.

## Hohe Erwartungen wurden enttäuscht

Die deutsch-französischen Beziehungen sind bereits seit einigen Jahren in der Krise. Die Finanzkrise, die Eurokrise und schließlich das britische EU-Austrittsreferendum 2016 und der Brexit haben das Machtgefüge in der EU erschüttert und den »deutsch-französischen Motor« aus dem Tritt gebracht. Dem französischen Präsidenten Emmanuel Macron gelang es nach seinem Amtsantritt 2017 zunächst nicht, eine gemeinsame Linie mit der damaligen Bundeskanzlerin Angela Merkel zu finden. Während Macron für einen Neustart der EU plädierte, wollte Merkel den für Deutschland vorteilhaften Status Quo wahren. In Brüssel führte dies zu einer politischen Blockade, die erst 2020 – auf dem Höhepunkt der Coronakrise – mit der deutsch-französischen Initiative für einen schuldenfinanzierten Wiederaufbau-Fonds überwunden wurde. Der Fonds mit dem programmatischen Namen »Next Generation EU« gab auch der bilateralen Zusammenarbeit neuen Schwung. Dass er trotz anfänglicher deutscher Bedenken möglich wurde, war nicht zuletzt auf den damaligen Finanzminister Olaf Scholz zurückzuführen.

Entsprechend groß waren die Erwartungen in Brüssel, als Scholz im Dezember 2021 als Bundeskanzler die Regierungsgeschäfte übernahm. Scholz und Macron hätten ein starkes Team bilden können, mit der französischen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2022 war die Hoffnung auf viele gemeinsame Initiativen verbunden. Doch diese Erwartungen wurden enttäuscht. Schon zu Beginn des Jahres 2022 gab es Spannungen um die Energiepolitik und ihre Bewertung (»Taxonomie-Streit«). Ein weiteres Problem war die Außenpolitik: Macron und Scholz gelang es trotz hektischer Reisediplomatie nicht, in der Russlandpolitik die Initiative zu gewinnen. Polen und die baltischen Staaten hatten schon 2021 einen deutsch-französischen Vorstoß für einen EU-Russland-Gipfel blockiert. Als Russland im Februar 2022 die Ukraine überfiel, sahen sich die Osteuropäer bestätigt. Berlin

<sup>5</sup> Online-Erstveröffentlichung am 18. Januar 2023

und Paris seien von den Ereignissen überholt worden, hieß es in Brüssel, sie könnten deshalb nicht mehr die Rolle eines »Motors« für Europa spielen.

## Osteuropa hat mehr Gewicht gewonnen

Mit dem Krieg haben sich die Gewichte der Europapolitik erneut verschoben – diesmal nach Osten bzw. Nordosten, wo Finnland und Schweden in die NATO drängen und sich stärker an Polen und Balten orientieren. Diese Verschiebung gen Osten schwächt den deutsch-französischen »Motor« weiter. Trotz »Zeitenwende« in Berlin und einem EU-Sondergipfel im März 2022 in Versailles ist es Deutschland und Frankreich nicht mehr gelungen, eine gemeinsame Führungsrolle in der Außenpolitik einzunehmen. Die Initiative ist an die EU-Kommission übergegangen, die sich eng mit den USA abstimmt. Kommissionschefin Ursula von der Leyen profitiert dabei vom deutsch-französischen Mandat, mit dem sie ihre Amtszeit begonnen hat. Sie nutzt ihre herausgehobene Position, um vorzupreschen – etwa beim EU-Beitritt der Ukraine – und kann sich dabei der Unterstützung der Osteuropäer sowie des Europaparlaments sicher sein. So hat sich in Brüssel eine neue institutionelle Dynamik entwickelt, der sich auch Macron und Scholz kaum entziehen können.

Die Ukraine-Politik ist aber nur ein Aspekt der Krise. Das eigentliche Problem liegt aus Brüsseler Sicht woanders: Deutschland und Frankreich sind von den Ereignissen überholt worden und müssen ihre Zusammenarbeit unter erschwerten geopolitischen Bedingungen neu ordnen. Frankreich hat dabei einen nicht zu unterschätzenden Vorteil: Macrons schon vor dem Krieg propagierte Doktrin von der »strategischen Autonomie« hat sich, bis hinein in die EU-Kommission, zu einem Leitmotiv der EU-Politik entwickelt. Auch für die nun zentralen Themen Verteidigung und Energie ist Paris vergleichsweise gut gerüstet. Scholz muss sein Land dagegen völlig neu aufstellen. Der russische

Angriffskrieg hat nicht nur die deutsche Ostpolitik obsolet gemacht, sondern auch die Verteidigungs-, Energie- und Finanzpolitik in ihren Grundfesten erschüttert. Das größte EU-Land fällt daher bis auf Weiteres als finanzkräftiger und kompromissbereiter Partner aus; es ist vor allem mit sich selbst beschäftigt und nimmt seine gewohnte Rolle in Brüssel kaum noch wahr.

## Dauerkonflikt in der Energiepolitik

Dies zeigt sich vor allem in der Energiepolitik. Frankreich warb schon im Herbst 2021 für gemeinsame Maßnahmen zur Dämpfung der Energiepreise. Deutschland hat sich dieser Forderung widersetzt – sowohl unter Merkel als auch unter Scholz. Mit dem Krieg und dem Ausfall russischer Gaslieferungen hat sich die ablehnende deutsche Haltung sogar noch verhärtet. Berlin kümmerte sich vor allem um die eigene Versorgung und ignorierte lange Zeit die Rufe nach einem Gaspriisendeckel, den 15 EU-Staaten (darunter Frankreich) gefordert haben. Beim Europäischen Rat im Oktober 2022 kam es deshalb zum Eklat. Macron warnte Scholz öffentlich vor einer europapolitischen Isolierung und bündelte deutsch-spanische Pläne für eine Gaspipeline durch Frankreich ab. Massive Kritik gab es auch an der deutschen Energiepreisbremse. Die dafür vorgesehenen 200 Milliarden Euro stellten den Binnenmarkt infrage, hieß es in Brüssel. Zwei EU-Kommissare, darunter der Franzose Thierry Breton, forderten ein vergleichbares EU-Programm. Scholz wies dies jedoch unter Verweis auf ungenutzte Finanzmittel im Wiederaufbau-Fonds zurück.

Deutschland scheint nicht mehr bereit, auf EU-Ebene das zu tun, was es im nationalen Interesse vermehrt macht: neue finanzielle Ressourcen bereitzustellen, um die Folgekosten der Energiekrise und des Kriegs zu stemmen. Damit schwinden jedoch auch die Chancen für deutsch-französische Kompromisse, die oft mit (viel) Geld erkauf werden. In Brüssel wurde die harte

deutsche Haltung zunächst vor allem auf Finanzminister Christian Lindner und seine ordoliberalen Überzeugungen zurückgeführt. Konflikte gibt es aber auch in der Wirtschafts-, Industrie- und Klimapolitik, die der grüne »Superminister« Robert Habeck verantwortet. Die Ampelregierung hat sich in ihrem ersten Jahr als schwieriger Partner erwiesen, der zu nationalen Alleingängen neigt und die deutsche »Zeitenwende« wichtiger nimmt als Frankreich oder Europa.

## Blockaden strahlen nach Brüssel aus

Dies führte zu Blockaden in mehreren Ratsformationen, insbesondere im Energie-Rat und im ECOFIN-Rat, wo man sich nicht auf die schon unter französischem Ratsvorsitz geplante Reform der Schuldenregeln einigen konnte. Auch der Europäische Rat war nur eingeschränkt handlungsfähig; bei der letzten Sitzung im Dezember 2022 mussten wegen deutsch-französischer Differenzen mehrere wichtige Dossiers verschoben werden. Die bilaterale Krise strahlte auch auf die EU-Kommission aus. So zögerte von der Leyen mit Rücksicht auf Berlin monatelang, einen Vorschlag zum Gaspreisdeckel vorzulegen und so einen Kompromiss zu ermöglichen. Unterstützung erhielt Paris dagegen aus dem Europaparlament. Hier stellten sich auch deutsche Abgeordnete gegen die »Bremser« in Berlin. Fortschritte gab es jedoch immer erst dann, wenn die Bundesregierung den Weg frei machte. So gelang bei der letzten Sitzung des Energierats kurz vor Weihnachten 2022 doch noch eine Einigung auf einen Gaspreisdeckel – allerdings zu sehr restriktiven deutschen Konditionen. Dies zeigt, dass Deutschland weiter eine zentrale Stellung im EU-Gefüge innehat, auch wenn der »deutsch-französische Motor« für Europa nicht mehr richtig funktioniert.

Ein differenzierteres Bild ergibt sich bei den Zukunftsperspektiven. Berlin und Paris haben sich gemeinsam hinter die Empfehlungen der von 2021 bis 2022 durchgeführten Konferenz zur Zukunft Europas gestellt. Sie

konnten bisher jedoch nicht genügend andere EU-Staaten auf ihre Seite ziehen, was erneut die fehlende Zugkraft des »deutsch-französische Motors« unterstreicht. Die EU-Reform kommt kaum voran, die Vertiefung durch neue Integrationsschritte scheint vor dem Hintergrund des Kriegs eine Pause einzulegen. Bemerkenswerte Fortschritte gibt es dagegen bei der Erweiterung, die nun als geopolitischer Imperativ gilt. Auf den ersten Blick verfolgen Deutschland und Frankreich dabei widersprüchliche Ansätze: Berlin plant einen großen Schritt mit der Aufnahme des Westbalkans, der Ukraine und der Republik Moldau. Paris favorisiert dagegen die von Macron selbst vorgeschlagene Europäische Politische Gemeinschaft (EPG), was in Berlin zunächst als problematische Alternative zur Erweiterung verstanden wurde. In der Praxis könnten sich beide Ansätze jedoch ergänzen. Der erste Gipfel der EPG im Oktober 2022 in Prag wurde in Brüssel ebenso als Erfolg gewertet wie in Berlin; Macron und Scholz könnten sich hier auf eine gemeinsame Agenda verständigen und die Zukunft der EU doch noch gemeinsam gestalten.

## EU-Erweiterung als Chance für gemeinsame Initiative

Die europapolitische Grundsatzrede, die Kanzler Scholz Ende August 2022 in Prag gehalten hat, deutet auf mögliche deutsch-französische Konvergenzen hin. Doch selbst wenn es durchaus gemeinsame Initiativen und Perspektiven gibt: Deutschland und Frankreich haben es seit dem Beginn der russischen Invasion in der Ukraine nicht mehr geschafft, einen richtungsweisenden und zugkräftigen »Motor« für Europa zu bilden. Beide Länder wurden in der Russland- und Ukrainepolitik von den Ereignissen überholt; hier hat die EU-Kommission die Initiative übernommen. Frankreich versucht zwar durchaus erfolgreich, breite EU-Mehrheiten zu organisieren, wie im Streit um den Gaspreisdeckel. Deutschland wirkt dagegen isoliert und wäre im Energierat sogar fast überstimmt worden.

Erschwerend kommt hinzu, dass sich die Gewichte der Europapolitik nach Osten verschoben haben. Vor allem Polen ist wichtiger geworden. Dies legt die (Re-)Aktivierung des »Weimarer Dreiecks« nahe. Die Beziehungen zwischen Berlin und Warschau sind jedoch so frostig, dass sich auch hier nicht viel bewegen dürfte. Den größten Erfolg verspricht daher aus Brüsseler Sicht der Vorstoß zur EU-Erweiterung. Er schafft den nötigen Druck zu inneren Reformen (etwa bei der Ausweitung von Mehrheitsentscheidungen) und kommt Osteuropa entgegen. Wenn Berlin und Paris hier an einem Strang ziehen, könnten sie der EU gemeinsam neuen Schwung geben. Allerdings hätte eine große Erweiterungsrunde auch paradoxe Folgen: Deutschland und Frankreich würden in einer EU mit 36 Mitgliedstaaten, wie sie Bundeskanzler Scholz vorschwebt, an (relativem) Gewicht verlieren. Der europapolitische Fokus würde sich bei einem Beitritt der Ukraine weiter nach Osten verschieben, der »deutsch-französische Motor« für Europa wäre wohl endgültig überfordert.

# Die deutsch-französische Zusammenarbeit in einem veränderten Europa: Ein Neustart tut not.<sup>6</sup>

Marie Augère und Tobias Koepf

**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 symbol-

trächtigen 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 herauskristalisieren 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 politischen 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«

<sup>6</sup> Online-Erstveröffentlichung am 12. April 2023

einzuspeisen, damit der deutsch-französische Motor als initiative 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 aufgeschlossener 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 Gemeinsamkeiten 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 osteuropäische 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.<sup>7</sup>

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 Verbindende 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 indo-pazifischen 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 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

<sup>7</sup> Anmerkung der Hrsg.: Die Ergebnisse der Expertengruppe wurden im September 2023 veröffentlicht und sind hier einsehbar: <https://www.aus-waertiges-amt.de/blob/2627316/386102116ff34689169fb8df7ef63ec5/230919-deu-fra-bericht-data.pdf>

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.

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.

## **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-französischen 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

# Über die Autor\*innen

**Marie Augère** ist Projektleiterin im Bereich Europäischer Dialog – Europa politisch denken der Stiftung Genshagen.

**Eric Bonse** ist Politikwissenschaftler und Journalist und arbeitet seit 2004 als EU-Korrespondent in Brüssel.

**Daniel Göler** ist Inhaber des Jean-Monnet-Lehrstuhls für Europäische Politik an der Geistes- und Kulturwissenschaftlichen Fakultät der Universität Passau.

**Tobias Koepf** ist Projektleiter im Bereich Europäischer Dialog – Europa politisch denken der Stiftung Genshagen.

**Christian Lequesne** ist Professor für Politikwissenschaft an Sciences Po Paris.

**Monika Sus** ist Professorin für Politikwissenschaft an der Polnischen Akademie der Wissenschaften, Gastprofessorin am Zentrum für Internationale Sicherheit an der Hertie School in Berlin und Gastwissenschaftlerin am Robert Schuman Center for Advanced Studies am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz.

# Stiftung Genshagen

## Deutschland, Frankreich und Polen für Europa

### Die Stiftung

Die Stiftung Genshagen ging aus dem Berlin-Brandenburgischen Institut (BBI) für deutsch-französische Zusammenarbeit in Europa e.V. hervor, das im Jahr 1993 vom Historiker Prof. Dr. Rudolf von Thadden und der späteren Beraterin des Kanzleramts Brigitte Sauzay gegründet wurde. 2005 wurde das BBI in eine rechtsfähige Stiftung bürgerlichen Rechts umgewandelt. Stifter sind die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) und das Land Brandenburg. Der wichtigste Drittmittelgeber ist das Auswärtige Amt.

### Profil

Als Schnittstelle zwischen Staat und Zivilgesellschaft und mit dem Ziel, Europa in seiner politischen Handlungsfähigkeit, sozialen Kohärenz, wirtschaftlichen Dynamik und kulturellen Vielfalt zu stärken, agiert die Stiftung in den Arbeitsbereichen »Europäischer Dialog – Europa politisch denken« und »Kunst- und Kulturvermittlung in Europa«. Im Schloss Genshagen, abseits und doch in erreichbarer Nähe der Hauptstadt Berlin gelegen, ist die Stiftung ein Ort der Begegnung und des Dialogs zwischen Akteuren aus Kunst, Kultur, Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien. Hier entstehen neue Denkansätze und Lösungswege für aktuelle und künftige Herausforderungen in Gesellschaft und Politik – unter besonderer Berücksichtigung der Beziehungen zwischen Deutschland, Frankreich und Polen im Sinne des »Weimarer Dreiecks«. So werden in Genshagen Netzwerke verschiedener gesellschaftlicher Gruppen über Ländergrenzen hinweg etabliert und gefördert, unterschiedliche Perspektiven zusammengeführt und neue Entwicklungspfade für die Zukunft Europas skizziert.

### Europäischer Dialog – Europa politisch denken

Den politischen und gesellschaftlichen Dialog im Weimarer Dreieck stärken und damit zur Entwicklung gemeinsamer Perspektiven für die Zukunft der Europäischen Union und Europas beitragen: Dies ist das Ziel des Arbeitsbereichs Europäischer Dialog – Europa politisch denken. Mehr als 30 Jahre nach dem Ende der Teilung Europas ist das Versprechen der europäischen Einigung nur teilweise eingelöst. In und zwischen den Mitgliedstaaten der EU gibt es höchst unterschiedliche Vorstellungen vom künftigen Integrationsprozess. Der langfristige Zusammenhalt der Union ist nicht garantiert. Doch ist angesichts aktueller Herausforderungen, mit denen sich die EU intern wie in ihrem äußeren Handeln konfrontiert sieht, die enge europäische Zusammenarbeit zwingend notwendig. Frankreich, Polen und Deutschland als großen EU-Mitgliedern in der Mitte Europas kommt bei der Bewältigung dieser Herausforderungen besondere Verantwortung zu. Im Europäischen Dialog organisieren wir Begegnungen und Austausch zwischen Expert\*innen, Entscheidungsträger\*innen und Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft vorwiegend aus den Ländern des Weimarer Dreiecks. In vielfältigen Projektformaten kommen unterschiedlichste Stimmen und Positionen zu Gehör, wird an inhaltlichen Schnittmengen, politischen Lösungen und neuen Ideen für Europa und die Zukunft der europäischen Integration gearbeitet.

### Die Genshagener Papiere

Die Genshagener Papiere widmen sich europapolitischen Themen im Allgemeinen sowie der bi- und trilateralen Kooperation zwischen Deutschland, Frankreich und Polen. Ziel dieser Reihe ist, die Ergebnisse der Stiftungsarbeit einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Durch das flexible Publikationsformat umfasst die Reihe ebenso an Politikfeldern orientierte wie stärker essayistisch und wissenschaftlich ausgerichtete Texte. Autor\*innen sind sowohl etablierte als auch jüngere Wissenschaftler\*innen, europapolitische Expert\*innen und Journalist\*innen. Die Genshagener Papiere erscheinen mehrmals pro Jahr, sind online zugänglich und liegen teilweise auch in gedruckter Form vor.

# Impressum

## Herausgeber

Stiftung Genshagen  
Am Schloss 1  
D-14974 Genshagen

Telefon: +49(0)3378-805931  
Telefax: +49(0)3378-870013

[www.stiftung-genshagen.de](http://www.stiftung-genshagen.de)  
[institut@stiftung-genshagen.de](mailto:institut@stiftung-genshagen.de)

## Übersetzungen

Juliane Seifert (aus dem Französischen)

## Lektorat

Gordian Heindrichs, Tobias Koepf, Martin Koopmann,  
Theresia Töglhofer

## Layout

Kornelia Bille

Diese Veröffentlichung gibt ausschließlich die persönliche Meinung der Autoren wieder. Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Genshagen ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Stiftung Genshagen, 2023



Die vorliegende Publikation erscheint mit freundlicher Unterstützung von



## 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)

 @SGenshagen  
 @StiftungGenshagen  
 @stiftunggenshagen  
 @stiftunggenshagen.bsky.social

## Bankverbindung

Förderverein Stiftung Genshagen e.V.  
Postbank Berlin  
IBAN: DE88 1001 0010 0823 7281 09  
BIC: PBNKDEFF

Unsere Stifter



# Liste der vorherigen Publikationen in der Reihe der Genshagener Papiere

Koepf, Tobias; Koopmann, Martin;  
Töglhofer, Theresia (Hrsg.)

**30 Jahre Weimarer Dreieck:  
Idee von gestern oder Konzept für morgen?**  
Genshagener Papier N° 28, 11/2021 [DE](#) [FR](#) [PL](#)

Marciacq, Florent; Żornaczuk, Tomasz  
**Towards more cohesion in EU enlargement  
policy – tapping the potential of the Weimar  
Triangle**  
Genshagener Papier N° 27, 03/2021 [EN](#)

Koepf, Tobias; Koopmann, Martin;  
Töglhofer, Theresia; Windwehr, Jana (Hrsg.)  
**Acting European? The European Union and  
the Weimar Triangle in the Coronavirus Crisis**  
Genshagener Papier N° 26, 11/2020 [EN](#)

Kundnani, Hans; Kuź, Michał  
**The Weimar Triangle and the future of  
the West**  
Genshagener Papier N° 25, 09/2020 [EN](#)

Heurtaux, Jérôme; Tulmets, Elsa; Zerka, Paweł  
**The Third Side of the Weimar Triangle:  
Franco-Polish Relations in the Trilateral  
Context**  
Genshagener Papier N° 24, 04/2020 [EN](#)

Grünhagen, Freya; Koepf, Tobias (eds.)  
**The changing global order –  
Which role for the European Union?**  
Genshagener Papier N° 23, 10/2019 [EN](#)

Reynié, Dominique  
**Auflösung des politischen Systems und  
Herausforderung Europa: die Präsidentschaft  
von Emmanuel Macron am Scheideweg  
(Décomposition du système politique  
et l'Europe comme enjeu: la présidence  
d'Emmanuel Macron fin 2018)**  
Genshagener Papier N°22 03/2019 [DE](#) [FR](#)

Karolewski, Ireneusz P.  
**Deutschland, Polen und Europa. Eine  
Erfolgsgeschichte in der Bewährungsprobe**  
Genshagener Papier N°21, 02/2019 [DE](#)

Schäfer, Isabel; Koepf, Tobias  
**Franco-German foreign policy cooperation  
towards the Maghreb – converging goals,  
diverging policies (La coopération franco-al-  
lemande à l'égard du Maghreb – convergence  
des objectifs, divergence des politiques)**  
Genshagener Papier N°20, 11/2017 [EN](#) [FR](#)

Delcour, Laure; Kowal, Paweł;  
Kunz, Barbara; Lang, Kai-Olaf; Parmentier,  
Florent; Szeligowski, Daniel; Tulmets, Elsa  
**(Re-)Engaging our Partners to the East:  
What the Weimar Triangle should do for the  
Eastern Partnership**  
Genshagener Papier N°19, 11/2017 [EN](#)

Koopmann, Martin  
**Europa braucht Weimar. Perspektiven des  
Weimarer Dreiecks in Krisenzeiten**  
Genshagener Papier N°18, 07/2016 [DE](#) [EN](#)

Gustin, Philippe; Martens, Stephan  
**Deutschland und Frankreich. Der Neustart  
des europäischen Motors**  
Genshagener Papier N°17, 01/2016 [DE](#)

Bonse, Eric  
**Für eine ergebnisorientierte Politik: Hand-  
lungsoptionen der Europäischen Union in der  
Krise (Pour une politique axée sur les résul-  
tats : les champs d'action possibles de l'Union  
européenne dans la crise**  
Genshagener Papier N°16, 09/2015 [DE](#) [FR](#)

Kunz, Barbara  
**After the end of the end of history: what  
Europe should learn from the Ukraine crisis  
for its foreign relations. Four lessons and a  
ceterum censeo**  
Genshagener Papier N°15, 11/2014 [EN](#)

Mohsen-Finan, Khadija; Schäfer, Isabel  
**Die Europäische Union und der Mittel-  
meeraum. Deutsch und französische Per-  
spektiven seit den arabischen Umbrüchen  
(L'Union européenne et l'espace méditer-  
ranéen. Perspectives allemande et fran aise  
depuis les révolutions arabes)**  
Genshagener Papier N°14, 04/2014 [DE](#) [FR](#)

Bastos, Stephen; Fischer, Severin;  
Gabrish, Hubert; Kauffmann, Pascal;  
Koopmann, Martin; Schäfer, Isabel; Stark, Hans  
**Europa als politisches Zukunftsprojekt.  
Deutsch-Französische Impulse für die Erneue-  
rung der EU (L'Europe : projet politique de  
l'avenir. Impulsions franco-allemandes pour  
un renouvellement de l'UE)**  
Genshagener Papier N°13, 02/2014 [DE](#) [FR](#)

Demesmay, Claire; Koopmann, Martin;  
Thorel, Julien  
**Prüfen, straffen, reformieren. Institutionen  
und Prozesse der deutsch-französischen  
Zusammenarbeit in der Europapolitik**  
Genshagener Papier N°12, 06/2013 [DE](#) [FR](#)

Brandt, Lisa; Kunz, Barbara  
**Transatlantic Relations in a multipolar world.  
French and German perspectives on security  
and trade affairs**  
Genshagener Papier N°11 [EN](#)

Major, Claudia  
**Viele europäische Soldaten,  
aber keine europäische Armee**  
Genshagener Papier N°10, 12/2012 [DE](#)

Tran Thiet, Jean-Paul  
**Das europäische Projekt neu begründen**  
Genshagener Papier N°9, 04/2012 [DE](#)

Stiftung Genshagen; Institut Montaigne (eds)  
**L'immigration et l'intégration en France,  
en Allemagne et en Europe. Une enquête  
d'opinion franco-allemande dans le cadre  
du Forum de Genshagen**  
Genshagener Papier N°8, 11/2011 [DE](#) [FR](#)

Meister, Stefan  
**Sicherheitspolitischer Neustart zwischen  
Russland und der EU?  
Das Weimarer Dreieck, Russland und die  
östliche Nachbarschaft der EU**  
Genshagener Papier N°7, 07/2011 [DE](#)

Adebahr, Cornelius  
**The Comprehensive Approach to Crisis Man-  
agement in a Concerted Weimar Effort**  
Genshagener Papier N°6, 03/2011 [EN](#)

Lesser, Gabriele; Ostrowski, Marek;  
Vaissière, Jean-Louis de la  
**Das Weimarer Dreieck – Neue Impulse für  
Europa? (Le Triangle de Weimar – une  
nouvelle dynamique pour l'Europe ? Trójkąt  
Weimarski – nowe impulsy dla Europy?)**  
Genshagener Papier N°5, 02/2011 [DE](#) [FR](#) [PL](#)

Becker, Peter  
**Auf dem Weg zu einem Europäischen  
Hochschulraum. Szenarien für die  
Fortsetzung des Bologna-Prozesses**  
Genshagener Papier N°4, 01/2011 [DE](#)

Andoura, Sami  
**Energy Cooperation under the Aegis of the  
Weimar Triangle. Springboard for a Common  
European Energy Policy**  
Genshagener Papier N°3, 12/2010 [EN](#)

Ziebur, Gilbert  
**Deutschland und Frankreich in der  
entstehenden Weltgesellschaft**  
Genshagener Papier N°2, 03/2010 [DE](#)

Demesmay, Claire; Enderlein, Henrik; Évrard, Au-  
rélien; Martens, Stephan; Oppeln, Sabine von  
**Eine neue Agenda für die deutsch-franzö-  
sischen Beziehungen (Un nouvel agenda pour  
les relations franco-allemandes)**  
Genshagener Papier N°1, 01/2010 [DE](#) [FR](#)



DE

Die »**Genshagener Papiere**« widmen sich europapolitischen Themen im Allgemeinen sowie der bi- und trilateralen Kooperation zwischen Deutschland, Frankreich und Polen.

Ziel dieser Reihe ist, die Ergebnisse der Stiftungsarbeit einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Durch das flexible Publikationsformat umfasst die Reihe ebenso an Politikfeldern orientierte wie stärker essayistisch und wissenschaftlich ausgerichtete Texte. Autor\*innen und Autoren sind sowohl etablierte als auch jüngere Wissenschaftler\*innen, europapolitische Expert\*innen und Journalist\*innen. Die Genshagener Papiere erscheinen mehrmals pro Jahr, sind online zugänglich und liegen teilweise auch in gedruckter Form vor.