



Juli 2003

***Deutschland und Frankreich in Europa:
Leadership hat seinen Preis***

Vor vierzig Jahren erklärte der Elysée-Vertrag die deutsch-französische Zusammenarbeit zu einem „unerlässlichen Schritt auf dem Weg zu dem Vereinten Europa..., welches das Ziel beider Völker ist“. Wir fünf Autoren dieses Papiers sind „Kinder des Vertrags“: selbst um die vierzig, und mit beiden Kulturen vertraut. Als überzeugte Europäer haben wir gemeinsam über den Sinn einer Partnerschaft nachgedacht, die sich im erweiterten Europa neu bewähren muss, und die für manch jüngeren heute zum alten Zopf geworden ist.

Wir wollten bezeugen, dass auch unsere Generation größtes Interesse am Ausbau der deutsch-französischen Partnerschaft hat oder haben sollte: Weil diese Beziehung historisch einzigartig ist und, weil sie in der europäischen Integration eine herausragende Rolle einnimmt, kann sie als treibende Kraft beim Aufbau einer zukunftsfähigen Weltordnung wirken. Die Andersartigkeit unserer Kulturen verleiht dem deutsch-französischen Verhältnis dabei seinen ganz besonderen Charme.

Das Ergebnis unserer gemeinsamen Überlegungen ist ausschliesslich als unsere persönliche, unabhängige Meinung zu verstehen.

Studiengruppe „Deutschland und Frankreich in der europäischen Union von morgen“

Sylvie Goulard

Jacqueline Hénard

Thomas Klau

André Loeseckrug-Pietri

Nikolaus Meyer-Landrut

unter Mitarbeit von Tjark Egenhoff

Zusammenfassung

1. Die Erweiterung der Union auf 25 Mitglieder wird die angestammte Rolle Deutschlands und Frankreichs innerhalb der EU grundlegend verändern. Ihre Führungsrolle ist keine Selbstverständlichkeit mehr. Sie muss neu begründet werden und in den Augen manch anderer erst verdient werden. In jedem Fall werden beide Staaten wegen ihres demographisch-demokratischen Gewichts (142 Millionen Bürger), ihrer Wirtschaftsmacht (41% des EU-Haushaltes) und ihres globalen politischen Einflusses gemeinsam wesentlich mehr darstellen, als nur zwei Mitgliedstaaten unter fünfundzwanzig. In einer heterogeneren EU wird die von Deutschen und Franzosen erlernte **Fähigkeit, die eigenen nationalen Interessen zu überwinden** und gemeinsam zu handeln, noch wichtiger werden. Als Gründungsmitglieder der Gemeinschaft sind Deutsche und Franzosen außerdem in besonderer Weise dem Auftrag verpflichtet, **das politische Projekt Europäische Union voranzutreiben, das sich nicht auf die Schaffung eines großen gemeinsamen Markts beschränkt.**

2. Die gemeinsamen deutsch-französischen Initiativen, die anlässlich des 40. Jahrestags des Elysée-Vertrages und im Rahmen des EU Verfassungskonvents ausgearbeitet wurden, haben in manchen anderen europäischen Staaten kritische bis ablehnende Reaktionen hervorgerufen. Deutschland und Frankreich müssen sich fragen, ob sie ihre Ideen und Vorschläge der europäischen Öffentlichkeit auf angemessene Weise vermittelt haben: sie waren so sehr damit beschäftigt, einen schwierigen Abschnitt in ihrem Binnenverhältnis zu beenden, dass sie die strategische Bedeutung einer konstruktiven Einbeziehung von EU-Partnerstaaten und Beitrittsländern aus den Augen verloren und unterschätzt haben. Das ist eine Frage der Arbeitsmethode, die sich leicht verbessern läßt und die verbessert werden muss. In der Sache hingegen sollten Franzosen und Deutsche nicht nachlassen und weiter daran arbeiten, ihre gemeinsame Verantwortung zu definieren und wahrzunehmen. Der von Dritten zuweilen erhobene Vorwurf, Deutsche und Franzosen wollten ein exklusives „Direktorium“ bilden, geht schon deshalb ins Leere, weil jeder Versuch in diese Richtung in einem Europa mit 25 Mitgliedstaaten zum Scheitern verurteilt wäre. Frankreich und Deutschland müssen auch im erweiterten Europa daran wirken, allgemein akzeptable Kompromisse auszuloten und vorzubereiten. **Sie sollten sogar einen Schritt weiter gehen, und europäische Vorhaben dort bilateral antizipieren, wo sie sich in der Gemeinschaft noch nicht durchsetzen lassen.** So wäre etwa der Vorschlag einer gemeinsamen europäischen Grenzüberwachung sofort glaubwürdiger, wenn sie ihn im Vorfeld schon einmal zu zweit in die Tat umsetzen. Ähnlich verhält es sich mit der systematischen Vertretung gemeinsamer Positionen in internationalen Institutionen wie der UNO, der Weltbank oder dem Internationalen Währungsfonds. **Die deutsch-französische Führungsrolle in der Union wird gestärkt, wenn jeder gemeinsame Vorschlag nach der „Méthode Monnet“ so konkret wie möglich umgesetzt wird.**

3. Die vielzitierte „Avantgarde“ ist jedoch ein zweiseitiges Instrument: Es kann positiv wirken, wenn es wie beim Euro bewusst als Katalysator angelegt ist. **Abzulehnen ist dagegen ein „harter Kern“, der andere tendenziell ausgrenzt und sich bloß der Debatte mit anderen Partnern, der Mitwirkung mit der Kommission und mit dem Europäischem Parlament so wie der Kontrolle des**

Europäischen Gerichtshofes entledigen will. Die Europäische Union der Zukunft braucht demokratische Legitimation und offene Verfahren – und keine Sonderbündnisse, die, wie sich in jüngster Vergangenheit zur Genüge gezeigt hat, sofort Gegenallianzen auf den Plan rufen.

4. Mögliche deutsch-französische Impulse für Europa

Wirtschaftspolitik

- **Reform der EU-Finanzierung** , um die Union mit Eigenmitteln auszustatten (zum Beispiel über die Abschöpfung von Teilen einer EU-weiten Unternehmensteuer, die auf einer einheitlichen Bemessungsgrundlage in der ganzen EU beruht; jeder Mitgliedstaat könnte die Höhe dieses Steuersatzes oberhalb eines Mindestsockels frei festlegen)
- **Vorwegnahme einer gemeinsamen Außenvertretung der Eurozone** durch die Zusammenlegung der Sitze Deutschlands und Frankreichs in den internationalen Finanzorganisationen ;
- **Entwicklung eines gemeinsamen strategischen Konzeptes zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit** (Informationsbeschaffung, Bekämpfung des „brain drain“, Forschungsprogramme)
- **Konvergenz des finanzpolitischen « policy mix » in beiden Ländern, die immer noch die wirtschaftlichen Schwergewichte der Union darstellen**

Außenpolitik

- **gemeinsame Arbeit an einer Reform der Vereinten Nationen und der Bretton-Woods Institutionen ;**
- **Definition strategischer Prioritäten (zB Mercosur, China...),** und Arbeit an der Konvergenz nationaler und gemeinschaftlicher Politik-Instrumente
- **innovative Verzahnung zwischen Quai d’Orsay und Auswärtigem Amt** als Vorläufer der Einrichtung eines gemeinsamen europäischen Außendienstes.

5. Vorschläge zur Vertiefung der bilateralen Zusammenarbeit

- **Förderung eines echten inhaltlichen Dialogs zwischen den Parlamenten beider Länder** (Seminare, möglicherweise auch gemeinsame Debatten über wichtige Themen von allgemeinem europäischem Interesse; gemeinsame Arbeit der Fachausschüsse; regelmäßiger, grenzüberschreitender Austausch unter gemeinsamer Beteiligung von Parlamentariern und Beamten; gemeinsame Reisen deutscher und französischer Abgeordneter in Drittstaaten) ;
- **Förderung der Partnersprache in den Schulen,** damit in jedem Land auch in Zukunft eine genügend große Zahl von Menschen, insbesondere unter den Führungskräften, einen unvermittelten Zugang zum anderen Land haben. Frühzeitiger Schulunterricht in mindestens zwei Fremdsprachen muss unbedingt gefördert werden.
- **Das Bild der deutsch-französischen Beziehung entstauben und für die Zukunft tragfähig machen:** Der historische Prozess der Versöhnung beider Länder ist so weit vorangeschritten, das die junge Generation eine neue Motivationsbasis für das deutsch-französische Engagement braucht. Dazu könnten

die gemeinsame Arbeit an der europäischen Integration und an der Verbesserung der globalen Lebensbedingungen zählen.

- Ansprache des breiten Publikums durch einen **besseren und gezielteren Einsatz des Mediums Fernsehen** in der politischen Kommunikation (und zwar durch „normale“ Fernsehsender und nicht nur durch das Elitemedium „Arte“)
- **Unterstützung der kulturellen Zusammenarbeit**, insbesondere durch die Förderung der Übersetzung von Texten, gemeinsamer Filmprojekten, oder um Internet (Web Archiven und Förderung gemeinsamer historischer Forschung via Internet)

Einleitung

Die Aufnahme von zehn neuen Mitgliedstaaten wird die Gestalt der Europäischen Union grundlegend verändern¹. Welche Rolle können Frankreich und Deutschland in diesem neuen Kontext spielen? 1963 waren sie davon überzeugt, dass ihre Zusammenarbeit einen unverzichtbaren Schritt auf dem Weg hin zu einem vereinten Europa darstellen würde. In jüngster Zeit, aus Anlaß des Verfassungskonvents und zum 40. Jahrestag des Elysee-Vertrags, sind wieder eine Vielzahl von deutsch-französischen Initiativen von europäischem Format vorgelegt worden². Sie haben in vielen Partnerstaaten Kritik bis hin zur Ablehnung hervorgerufen – eine Ablehnung, die in Deutschland wie in Frankreich nicht immer richtig verstanden worden ist. Kritiker erkannten in diesen negativen Stimmen den Beweis, dass die deutsch-französische Partnerschaft ausgedient hat. Die Mehrzahl legt sich nicht fest, und steht der Frage eher gleichgültig gegenüber.

Die Irak-Krise hat gezeigt, dass die Union – zumindest auf kürzere Sicht – in wichtigen Fragen der internationalen Politik höchst unterschiedlicher Meinung ist. Großbritannien verfolgt traditionell einen eigenen Ansatz in den transatlantischen Beziehungen. Viele Mitgliedstaaten und Beitrittsländer teilen diese atlantische Sichtweise und stehen damit im Gegensatz zur Position der französischen und deutschen Regierung – wobei der Vollständigkeit halber erwähnt werden muß, das es auch in Deutschland und Frankreich Stimmen gibt, die für eine stärkere Betonung einer engen Partnerschaft mit den USA plädieren. Auf mittlere Sicht gibt es gute Gründe, auf eine Annäherung der Positionen in der EU zu setzen – vor allem dann, wenn die Vereinten Nationen zunehmend als die globale Instanz akzeptiert werden, die über die stärkste internationale Legitimität verfügt, und ohne deren Unterstützung auch die Stärksten nicht erfolgreich agieren können.

In diesem unsicheren Umfeld soll der vorliegende Beitrag vier häufig gestellte Fragen beantworten. Ist eine besondere deutsch-französische Beziehung in der erweiterten Union überhaupt noch legitim? Warum haben die jüngsten gemeinsamen deutsch-französischen Vorschläge so starke Kritik hervorgerufen? Was ist unter dem Konzept einer « Avant-garde » zu verstehen? Und schließlich: Wie kann das bilaterale Beziehungsgeflecht verstärkt werden?

¹ Siehe Alain Lamassoure, „Ce sera une autre Europe“, note de la Fondation Robert Schuman n° 14.

² Die Dokumente sind auf den Seiten des französischen Außenministeriums (diplomatie.fr) sowie des deutschen Auswärtigen Amtes (auswaertiges-amt.de) einsehbar.

1. Ist eine besondere deutsch-französische Beziehung in der erweiterten Union überhaupt noch legitim?

Rein mathematisch betrachtet scheint die Rechnung simpel. In einer erweiterten Europäischen Union sind Deutschland und Frankreich nur noch zwei von 25 Staaten. Auch ist es für die neuen Mitglieder, und insbesondere für die acht Länder, die den Kommunismus erlebt und dessen Sturz mitbetrieben haben, unvorstellbar, dass sich mit ihrem Eintritt in die Union nicht auch Gleichgewichte und Arbeitsweisen in der Gemeinschaft verändern. Diese Länder schätzen ihre wiedergewonnene Souveränität, und sie bringen ihren ganz spezifischen Erfahrungshintergrund in die Union. Die Tradition, wonach Kompromisse zwischen Deutschland und Frankreich die ideale Grundlage für eine breitere Übereinkunft in der Gemeinschaft bilden, ist für sie keine Selbstverständlichkeit, und wird entsprechend hinterfragt. Zudem wird die Deutschland und Frankreich lange zugestandene Rolle des europäischen Integrationsmotors durch die schwache wirtschaftliche Leistung beider Länder in Frage gestellt. Wegen der hohen Arbeitslosigkeit und des schleppenden Reformtempos haben sie in ihrer Vorbildfunktion für Europa vorerst ausgedient.

Es ist wichtig, auf diese neue Stimmungslage in Europa einzugehen. **Die Führungsrolle ergibt sich nicht mehr von selbst. Deutsche und Franzosen müssen ihren Anspruch in Leistungen begründen:** Leadership hat seinen Preis. Objektiv gesehen haben beide politisch und ökonomisch an Boden verloren. Ignoranz und Arroganz gegenüber anderen Mitgliedsländern und insbesondere gegenüber den Beitrittsstaaten sind fehl am Platz.

Diese wichtige Erkenntnis muss indessen ergänzt und nuanciert werden. Die Gleichung „Frankreich + Deutschland = 2/25 der Union“ ist irreführend. Die Europäische Union ist keine einfache Union der Staaten, keine „intergouvernementale“ Union: Sie ist schon jetzt einer demokratischen Kontrolle unterworfen, an der die Bürger durch die Ausübung des Wahlrechts zum Europäischen Parlament direkt beteiligt sind. Deutschland und Frankreich stellen mit ihren 142 Mio. Einwohnern einen großen Anteil der europäischen Bevölkerung und des europäischen Bruttoinlandsproduktes. Beide Länder zusammen finanzieren rund 41% des Budgets der Europäischen Union. Jede Analyse der politischen Gleichgewichte in der Union, die ausschließlich auf die Zahl der Staaten ausgerichtet ist, setzt sich über die legitimen Interessen der europäischen Bürger hinweg und verkennt die sachlichen Fakten.

Darüber hinaus sind das Beispiel der deutsch-französischen Versöhnung sowie der intellektuelle Beitrag beider Länder zur europäischen Integration alles andere als unbedeutend. Erst die Fähigkeit, nationale Interessen zu überwinden - eine Fähigkeit, die Deutsche und Franzosen wiederholt gezeigt habe - macht substantielle Fortschritte möglich. **Deutschland und Frankreich können auf die Union keinen Besitzanspruch erheben, doch die Weiterentwicklung des Integrationsprojektes obliegt ihnen in besonderem Maße. Als Gründungsmitglieder tragen sie eine besondere Verantwortung.**

Beide Länder sollten daran erinnern, dass die Union von jeher darauf angelegt war, sehr viel mehr zu sein als eine Freihandelszone, und dass der Beitritt zur

Währungsunion nicht allein ökonomischen Erwägungen gehorchen kann. Auch der Euro ist, wie es einst Helmut Kohl plakativ ausdrückte, eine Frage von „Krieg oder Frieden“. Bei der Erweiterung um Großbritannien und Dänemark 1973 wie bei der Erweiterungsrunde von 1995 haben die beteiligten Regierungen leider der Fehler gemacht, die politische Tragweite des Beitritts klein zu reden. **Das ist bedauerlich, gibt aber keinem der später hinzugekommenen Länder das Recht, die politische Dimension und Finalität des Integrationsprozesses zu negieren.**

Es bleibt die Tatsache, dass die deutsch-französische Zusammenarbeit, die lange in engem Austausch mit den Benelux Länder stattfand, heute auf den schärfer gewordenen Gegensatz zwischen „Großen“ und „Kleinen“ einstellen muss. Einige „Kleine“ – zuweilen unterstützt von der Kommission – verweisen mit Vorliebe auf die Gleichheit der Staaten; sie vergessen dabei, dass deren Zusammenarbeit überall dort auf schwachem Fundament beruht, wo die strikte Gleichheit der Staaten das Grundprinzip der Zusammenarbeit bildet und jeder Staat über ein nationales Veto verfügt (wie zB in der UNO). Umgekehrt verlangt eine supranationale vertiefte Zusammenarbeit, wie sie in der Europäischen Union stattfindet, eine sinnvolle Gewichtung der verschiedenen Partner: Ohne diese Differenzierung ist es schwer, Souveränität zu teilen und Mehrheitsentscheidungen durchzusetzen. Jean-Luc Dehaene, der ehemalige belgische Ministerpräsident und Vizepräsident des Europäischen Konvents brachte es auf den Punkt, als er erklärte: **„In der Europäischen Union kann keine Gleichheit der Staaten existieren“.**

In der Europäischen Gemeinschaft der sechs Gründerstaaten spiegelte sich das Gleichgewicht zwischen kleinen und großen in der Tatsache wieder, dass Deutschland, Frankreich und Italien mehr Stimmen im Rat hatten als die drei Benelux-Länder, und jeweils über zwei Kommissare verfügten, während die drei kleinen Staaten nur einen Kommissar stellten. Der „Bonus“ der Großen darf jedoch nicht überschätzt werden. Die persönlichen Qualitäten spielen oft eine wichtigere Rolle als die nationale Herkunft, wie es der Einfluss Belgiens oder Luxemburgs in der Geschichte der europäischen Integration eindrucksvoll belegt. **Auch in einer erweiterten Union werden die kleineren Länder selbstverständlich eine wesentlich stärkere Vertretung in den Gemeinschaftsinstanzen beanspruchen können, als ihnen nach rein demographischen Kriterien zukäme. Doch wer das Gewicht der Großen und die Legitimität der deutsch-französischen Beziehung leugnet, spielt mit dem Feuer und bedroht den Zusammenhalt in der Union.** Schon jetzt sorgt die Kluft zwischen kleinen Staaten, die trotz ihrer geringen Bevölkerungszahl künftig über einen Kommissar verfügen und mit Sitz und Stimme im Europäischen Rat vertreten sein werden, und großen deutschen Bundesländern wie Bayern oder Nordrhein-Westfalen für Spannungen im Gefüge der Union.

Wer diese Wirklichkeit leugnet, könnte künftige Regierungen in Deutschland und Frankreich dazu treiben, dem Druck der Wähler und der öffentlichen Meinung nachzugeben und ihre nationalen Interessen bei Gelegenheit weit mehr in den Vordergrund zu spielen, als dies bisher der Fall war. In beiden Ländern könnte die Versuchung unwiderstehlich werden, Sondervereinbarungen außerhalb der EU zu suchen; diese wären nicht als für Dritte offene Avantgarde konzipiert, sondern als nach außen hin harter Kern.

Sollte eine Verhärtung nationaler Standpunkte zu deutsch-französischem Dauerstreit führen, könnten die beiden auch eine EU mit 25 Mitgliedern lahmlegen. Eine gut funktionierende deutsch-französische Zusammenarbeit liegt mithin durchaus im gemeinsamen Interesse aller Unionsmitglieder.

II. Warum haben die jüngsten gemeinsamen deutsch-französischen Vorschläge anlässlich des 40. Jahrestages des Elysée-Vertrages so starke Kritik hervorgerufen ?

Zunächst haben Deutsche wie Franzosen während des vergangenen Jahrzehnts **die Bedeutung der EU-Erweiterung durchgehend unterschätzt**. Beide Länder haben zu wenig Mühe darauf verwandt, den künftigen Beitrittsstaaten die „europäische Software“ zu erklären, also den Stellenwert der grenzüberschreitenden Aussöhnung und die politische Finalität der europäischen Integration. Selten haben die Europäer untereinander über die Rolle Europas in der Welt oder das Verhältnis zu den USA debattiert. Im Mittelpunkt stand meistens die „Hardware“, also die Verhandlungen über die Regeln des gemeinsamen Marktes, die man im Euro-Jargon als „acquis communautaire“ bezeichnet. Wie EU-Kommissar Pascal Lamy moniert hat, wurde über Institutionen intensiver diskutiert als über das gemeinsame Projekt.

Typisch für dieses Versäumnis ist, dass die im Ansatz geniale Idee des „Weimarer Dreiecks“ zwischen Polen, Deutschland und Frankreich in der Praxis kaum Form angenommen hat. Deutschland hat immerhin das deutsch-polnischen Jugendwerk eingerichtet und durch seine zahlreichen Stiftungen Wirkungskraft entfaltet, während Frankreich, das sich auf dem Feld der Zivilgesellschaft traditionell schwer tut, trotz bester Voraussetzungen ins Hintertreffen geriet. Ganz allgemein haben Deutsche wie Franzosen versäumt, jeder für sich und gemeinsam Kontakte mit Journalisten, Intellektuellen, Kirchen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen der neuen Mitgliedstaaten aufzubauen. Das ist eine wesentliche Erklärung für das Ausmaß der gegenwärtigen Missverständnisse.

Ebenso haben die zwei Regierungen nicht immer begriffen, welche fundamentale Veränderung **die Erfindung des Konvents** für die innereuropäischen Umgangsformen bedeutete: Der Konvent hatte einen quasi parlamentarischen Charakter und tagte öffentlich; damit verlangte er von seinen Mitgliedern deutlich mehr Präsenz als eine internationale Konferenz, bei der das Entscheidende hinter den Kulissen vereinbart wird. Wie es der Vizepräsident des Konvents, Giuliano Amato, während einer der Plenarsitzungen sagte: Im Konvent konnte ein Standpunkt nur dann überzeugen, wenn er öffentlich begründet wurde.

Oft artikulieren Außenstehende **die Furcht vor einem deutsch-französischen Direktorium**. Jeder, der mit beiden Ländern einigermaßen vertraut ist, weiß, wie übertrieben diese Befürchtung ist.: Der tief verwurzelte kulturelle Unterschied zwischen Deutschen und Franzosen macht heute und auf lange Sicht jede spontane Übereinstimmung beider Partner fast unmöglich; fast jede deutsch-französische Übereinkunft war und ist das Resultat harter Arbeit. Dennoch ist diese Sorge in vielen Drittstaaten weit verbreitet; sie wird genährt durch das ungeschickte Auftreten mancher deutscher und französischer politischer Verantwortlicher. **So ist in Brüssel in unangenehmer Erinnerung, dass Deutschland und Frankreich ihre Partner in der Irak-Politik in unannehmbare Weise vor vollendete Tatsachen gestellt haben.** Ihre Position zur Irak-Frage legten Franzosen und Deutsche ohne vorherige Konsultation mit den Partnern fest; jeder „gemeinschaftliche Reflex“ blieb aus. Die scharfe Rüge des französischen Präsidenten Jacques Chirac an die Adresse der Beitrittsländer, die mit einigen EU-Mitgliedern den proamerikanischen Brief der Acht unterzeichnet hatten, wurde von diesen als schwere Entgleisung wahrgenommen.

Es wäre ein schwerer moralischer und taktischer Fehler, solche Befürchtungen mit einem harschen „Vogel-friß-oder-stirb“ abzuweisen. Denn die Mischung aus Ignoranz und Verachtung, die bis zuletzt auf den Beziehungen mancher EU-Altmitglieder zu den Beitrittsländern geprägt hat, ist eine längst überfällige Hypothek. Diese negative Haltung ist vor allem in Frankreich vorhanden, doch Abwehrreflexe existieren auch in Deutschland, etwa in der Frage des Zuzugs von Arbeitskräften aus dem Osten oder wegen ungelöster historischer Streitigkeiten wie über die Sudetendeutschen. Man sollte den künftigen Mitgliedstaaten nicht länger den Eindruck vermitteln, sie seien ein unangenehmes Problem, das es zu bewältigen gilt, oder künftige Mitgliedstaaten zweiter Klasse. Mit der Zeit werden die Empfindlichkeiten abnehmen. Umso wichtiger wäre es, heute jede Verletzung zu vermeiden, die dauerhafte Narben hinterlassen kann.

Andererseits machen es sich Außenstehende allzu leicht, wenn sie historische Ressentiments zu mobilisieren und Deutsche und Franzosen diskreditieren, indem sie ihnen Hegemonialwillen unterstellt. Einige Äußerungen aus heutigen und künftigen EU-Mitgliedstaaten sind ganz offensichtlich übertrieben. Als Beispiel lässt sich hier eine Bemerkung der spanischen Außenministerin Ana de Palacio zitieren, die kürzlich gegen die „Megalokratie“ der großen Staaten polemisierte³ Zwar haben unsere Partner ein Anrecht darauf, dass Deutsche und Franzosen ihre Position erläutern und offen debattieren. Aber es ist weder möglich noch wünschenswert, alle Details einer gemeinsamen deutsch-französischen Initiative im Vorfeld bekannt zu geben, zumal die endgültige Vereinbarung auf höchster politischer Ebene zwischen dem Staatspräsidenten und dem Bundeskanzler ausgehandelt wird. Die Aufregung über eine angebliche Geheimhaltung ist in den meisten Fällen schon deshalb am Platz, weil es sich bei den Vorschlägen in aller Regel um Beiträge in einer offenen, demokratischen Debatte handelt.

Die gegenwärtigen Verstimmungen im transatlantischen Verhältnis sind ein weiterer belastender Faktor. Die fortschreitende Globalisierung von Ökonomie und Politik erzwingt Grundsatzentscheidungen, die von der jetzigen US-Regierung in oft brutaler Weise getroffen worden sind. Ob „Multilateralismus“, die Rolle des Völkerrechts bei der Konfliktbewältigung oder zivile Konfliktprävention - Amerika hat sich oft gegen die europäische Linie entschieden. Hinzu kommt, dass Washington bei Bedarf rücksichtslos auf die Option zurückgreift, Europa zu teilen, um es besser beherrschen zu können. Je länger diese Politik andauert, desto schwieriger wird es werden, die innereuropäischen Gegensätze in der Haltung gegenüber den USA zu überwinden.

Angesichts der geringen europäischen Verteidigungsfähigkeit ist die Entscheidung einiger EU-Staaten vollkommen nachvollziehbar, der Nato in sicherheitspolitischen Angelegenheiten Vorrang vor der EU einzuräumen. Die deutsch-französische „Allianz“ wird derzeit in gewisser Weise auch als antiamerikanisches Bündnis wahrgenommen, das aber anders als die Nato keine Sicherheitsgarantie zu bieten hat. Deshalb stellt der deutsch-französische Führungsanspruch in der EU die Länder, die sich klar für das Sicherheitsangebot der NATO entschieden haben, vor ein

³ Palacio, Ana, *Danger in reforms that could lead to EU becoming a megalocracy*, in : The Scotsman, 12.6. 2003.

unerträgliches Dilemma. Man kann Staaten, die unter dem sowjetischen Joch gelitten haben und sich heute noch bedroht fühlen, nicht vorwerfen, dass sie einer wirksamen Sicherheitsgarantie Vorrang vor anderen Zielen und Zukunftsversprechen geben. Diese Sorge wird in Berlin und Paris im Allgemeinen nicht ernst genug genommen.

Im Übrigen war das deutsch-französische Verhältnis in jüngerer Zeit alles andere als vorbildlich. Keines der beiden Länder ist dem Anspruch auf gemeinsame Verantwortung gerecht geworden, und beide tragen die Hauptverantwortung für die dadurch entstandene Lage. Nach dem großen Projekt der gemeinsamen Währung vegetierten die deutsch-französischen Beziehungen über Jahre vor sich hin, auch wenn periodisch Wiederbelebungsversuche verkündet wurden. In Paris erschwerte fünf Jahre lang die „Cohabitation“ jeden Fortschritt. Mit der pauschalen Ablehnung des Schäuble-Lamers Papiers von 1994⁴ hat es Frankreich versäumt, auf eine der wenigen strategischen Überlegungen zur anstehenden großen Gemeinschaftserweiterung zu reagieren.

Das Lavieren der CDU-CSU-Spitze nach dem Ansehensverlustes von Bundeskanzler Kohl in der deutschen Öffentlichkeit und der Amtsantritt seines außenpolitisch unerfahrenen und an Europa relativ uninteressierten Nachfolgers Schröder hat Qualitätsverluste in der deutschen Europapolitik nach sich gezogen. Über Jahre war die deutsche Debatte allzu stark auf die Kompetenzverteilung in der EU und die Nettozahler-Frage beschränkt. In der deutschen Europapolitik war weder ein Gesamtkonzept noch eine strategische Vision für Europa erkennbar.

Um so mehr sticht die große Rede hervor, die Außenminister Joschka Fischer im Mai 2000 an der Berliner Humboldt-Universität hielt, einen Monat später gefolgt von der Antwort von Präsident Jacques Chirac im Bundestag. Auch wenn viele der damaligen Ankündigungen nicht umgesetzt wurden, wäre es ohne diesen doppelten Appell wahrscheinlich weder zum Konvent noch zum Projekt einer europäischen Verfassung gekommen. Ein halbes Jahr später haben es Deutsche und Franzosen leider versäumt, ihre Positionen für den entscheidenden Ratsgipfel von Nizza abzustimmen, mit erheblichen Konsequenzen für die Reform der EU.

Im Januar 2001 ist eine Heil- und Wiederannäherungsprozess in die Wege geleitet worden, der sich unter anderem in verschiedenen Treffen auf höchster politischer Ebene niederschlug.⁵ So konnten nach dem Ende der Präsidentschafts- und Bundestagswahlen, zwischen Oktober 2002 und Ende Januar 2003, mehrere deutsch-französische Initiativen auf den Weg gebracht werden.

Den Auftakt bildete ein Vorschlag zur gemeinsamen Agrarpolitik, der die Gesamtsumme der Subventionen bis 2013 festschrieb und den Britenrabatt in jetziger Höhe in Frage stellt. Der Vorstoß rief deshalb heftige Kritik hervor, insbesondere in London und Madrid. Es tat sich eine Kluft auf zwischen Deutschen und Franzosen, die ganz mit der Wiedergeburt ihrer eigenen Beziehung beschäftigt waren, und den übrigen Europäern, die auch deshalb beunruhigt reagierten, weil sie an eine solch enge Zusammenarbeit beider Länder nicht mehr gewöhnt waren. Dem Konvent legten

⁴ Schäuble/Lamers, *Überlegungen zur europäischen Politik*, September 1994, siehe Website der CDU

⁵ Von der Presse « Diners von Blaesheim » genannt, nach dem Ortsnamen im Elsaß

Deutsche und Franzosen mehrere Beiträge zur Sicherheit und Verteidigung⁶, zur Justiz- und Innenpolitik⁷ sowie zur Wirtschaftspolitik⁸ und Institutionenreform⁹ vor. Sie enthalten durchweg nützliche und konkrete Maßnahmenvorschläge, und in einigen Fragen kam es zu einer echten Annäherung¹⁰.

Doch diese Anstrengungen reichen nicht aus.

Wie bereits dargelegt, ist nicht nur der Inhalt neuer Vorschläge entscheidend, sondern auch die Art ihrer Präsentation. Eine bessere Erläuterung bilateral ausgehandelter Positionen und ein etwas zurückhaltenderes, weniger apodiktisches Auftreten würden dazu beitragen, Empfindlichkeiten zu schonen. Doch das allein reicht selbstverständlich nicht aus. **Die deutsch-französische Führungsrolle wird künftig am ehesten dann akzeptiert, wenn sie konkrete Integrationserfolge nachweisen kann**. So könnten beide Länder die Forderung nach einer gemeinsamen europäischen Grenzpolizei schon jetzt mit der Ankündigung verbinden, die nationalen Grenzschutzdienste nach und nach zu fusionieren. Ähnliches gilt für den Vorschlag eines gemeinsamen Sitzes im Internationalen Währungsfonds oder anderen internationalen Organisationen: Warum agieren Deutschland und Frankreich nicht als Pioniere und legen ihre nationalen Sitze zusammen, oder vereinbaren zumindest eine neuen, engere Zusammenarbeit zwischen den diplomatischen Diensten? **Es würde die Glaubwürdigkeit beider Staaten in Europa nachhaltig stärken, wenn sie häufiger eine mutige Vorreiterrolle übernehmen würden** - und das insbesondere gegenüber den kleineren Staaten, die Deutschland und Frankreich im Verdacht haben, es gerne bei wohlklingender Gemeinschaftsrhetorik zu belassen.

Wesentlich ist schließlich, dass deutsch-französische Beiträge stets ein gemeinsames Konzept und **niemals Optionen beinhalten**, die deutsche und französische Vorstellungen nebeneinander stellen : Bei der Vorbereitung der Währungsunion war die Geschlossenheit der gemeinsamen Position eine wesentliche Voraussetzung, um die anderen Partner für das Projekt zu gewinnen. **Die besondere Stärke der deutsch-französischen Beziehung liegt in der Fähigkeit, Divergenzen zu überwinden.**

Auch auf außenpolitischem Gebiet gilt es, psychologische Barrieren sprengen und gemeinsam den Mut entwickeln, das Udenkbare zu denken. Es ist bedauerndswert, dass die im Januar 2003 formulierte deutsch-französische Bereitschaft zur Einführung von qualifizierten Mehrheiten in der GASP in der weiteren Konventsarbeit nicht durchgehalten werden konnte, und dass man hinter die vernünftigen Vorschläge der Konventsarbeitsgruppe unter Jean-Luc Dehaene zurückgefallen ist **Die Zeit ist reif dafür, gemeinsam über die Zukunft der nationalen diplomatischen Dienste nachzudenken.**

⁶ Dokument CONV 422 /02 vom 22. November 02 (website des europäischen Konvents)

⁷ Dokument CONV 435 / 02 vom 28. November 02 (idem)

⁸ Dokument CONV 470 / 02 vom 22. Dezember 02 (idem)

⁹ Dokument CONV 489 / 03 vom 16. Januar 03 (idem)

¹⁰ Zum Beispiel was die Eurozone, oder was die Stärkung von Europol oder die Gründung einer europäischen Staatsanwaltschaft angeht ; im Bereich der Verteidigung sind die Vorschläge besonders innovativ : Gründung einer europäischen Rüstungsagentur, gegenseitige Solidaritätsklausel, vereinfachte verstärkte Zusammenarbeit

War es wirklich nötig, zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags eine neue französische Botschaft am Pariser Platz zu eröffnen – und damit eine Institution unverändert zu bewahren, die auf der Wiener Konvention beruht, als ob es weder die Europäische Union wie den Elysée-Vertrag geben würde?

Nur wenige haben sich der Frage gestellt, was diese Rückkehr an den Pariser Platz im Jahre 2003 noch bedeutet. Wieder wurde eine ausgezeichnete Gelegenheit verpasst, innovativ zu handeln, und zum Beispiel eine neue Art der nationalen Vertretung mit gemischten deutsch-französischen Teams zu schaffen.

III. Was ist unter dem Konzept einer « Avant-Garde » zu verstehen ?

In der Öffentlichkeit wird immer wieder intensiv diskutiert, ob die Erweiterung der EU auf 25 Staaten die Bildung eines auf Deutschland und Frankreich gestützten „Kerneuropa“ nahe legt oder erzwingt - doch bleibt unklar, worum es sich dabei genau handeln soll.

Einige sehen in dieser Strategie ein wirksames Mittel, die europäische Integration voranzubringen; ein politischer Kern würde in der EU als zumindest vorübergehend unverzichtbarer Katalysator wirken. Diesen Ansatz verfolgte beispielsweise das bereits genannte Schäuble-Lamers Papier von 1994. Nach Auffassung der zwei CDU-Politiker ist eine Gruppe von Vorreiterstaaten am besten in der Lage, den Widerstand einer Länderminderheit zu umgehen, die den weiteren Integrationsprozess blockieren will. Zugleich würde dadurch die Bereitschaft zu weiterer Integration auch in anderen Staaten verstärkt, weil kaum jemand außen vor bleiben und sich damit zum Europäer zweiter Klasse abstempeln lassen möchte. Die Reaktion der südlichen EU-Mitglieder im Vorlauf zur Währungsunion hat die Richtigkeit dieser Analyse bestätigt.

Es gibt allerdings andere, die in der Bildung einer Avant-Garde ein Mittel sehen, die institutionell verankerten Aufsichtsstrukturen der Union abzustreifen – wie die Verpflichtung zur Konsultation der Partner, das Interventionsrecht der Kommission, die Kontrolle des Europäischen Parlaments oder des Europäischen Gerichtshofs. **Ein solcher Ansatz ist gefährlich und muss abgelehnt werden:** Das Risiko, die Union dauerhaft zu spalten, ist in einem solchen Fall viel größer, als es auf ersten Blick scheinen mag. Wie die Irak-Krise gezeigt hat, wird niemand gerne mit von anderen geschaffenen vollendeten Tatsachen konfrontiert. Zudem setzt sich ein solcher Ansatz über die demokratischen Rechte der Bürger hinweg, da ein auf ein kleines Sekretariat gestützter politischer Kern dem Bürger eine parlamentarische oder richterliche Kontrolle politischer Weichenstellungen weitgehend versagt. Es ist schwer vorstellbar, den EuGH genau zu dem Zeitpunkt zu schwächen, wo die Charta der Grundrechte Verfassungsrang erhalten soll. Und will man wirklich Außenpolitik, Verteidigungspolitik oder Wirtschaftspolitik gestalten, ohne sie parlamentarischer Kontrolle zu unterwerfen?

Anders gesagt: die Bildung einer kerneuropäischen Avant-Garde ist nur dann positiv zu bewerten, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind:

- 1) Ausreichende demokratische Legitimation muss gesichert bleiben durch die Beteiligung des Europäischen Parlaments, durch die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und durch die Rückgriffsmöglichkeit auf gerichtlichen Einspruch.
- 2) Die europäische Integration darf nicht unterlaufen werden; dazu sind supranational verankerte Entscheidungsverfahren unverzichtbar, weil es sonst für Außenstehende ein Leichtes ist, die Bildung eines „Direktoriums“ und die Rückkehr zu den instabilen Allianzen des 19. Jahrhunderts anzuprangern. Ein intergouvernementales Bündnis Metternich'scher Prägung innerhalb der EU würde das Wesen der Gemeinschaft selbst negieren. **Im Übrigen ist es bedauerlich, dass die Kommission nicht mehr im früheren Ausmaß an deutsch-französischen Initiativen beteiligt wird.** Als Hüterin des

Gemeinschaftsinteresses kann sie die kleinen Staaten beruhigen und auf die Projekte der Großen so einwirken, dass diese zur allgemein akzeptablen Kompromissgrundlage werden.

- 3) Der Kern muss für alle Länder guten Willens offen sein; er darf sich gegen niemanden richten, vor allem gegen kein anderes EU-Mitglied. Deutschland und Frankreich teilen den Euro mit zehn weiteren Staaten, und den europäischen Binnenmarkt demnächst mit 23 Partnern. Jede politische Vertrauenskrise in der EU hätte gravierende wirtschaftliche Auswirkungen.

Es wäre übrigens ein schwerer Fehler, wenn Frankreich sich in der Hoffnung wiegen würde, es könnte die Gelegenheit einer schweren transatlantischen Krise nutzen, um Deutschland für die Bildung eines europäischen Kerns zu gewinnen. Zwar ist die deutsche Haltung zu den USA im Wandel begriffen; das völkerrechtswidrige Gefangenenlager der USA in Guantanamo Bay stößt in Deutschland, wo man die demokratische Kultur der USA und das Engagement für die Menschenrechte besonders hoch schätzt, auf starke Ablehnung. Doch aus leicht erklärbaren historischen Gründen ist das Verhältnis der Deutschen zur amerikanischen Weltmacht ein Anderes als das der Franzosen. Das deutsch-amerikanische Beziehungsgeflecht ist sehr viel dichter geknüpft als das französisch-amerikanische¹¹; im deutsch-amerikanischen Verhältnis schwingen Schuldgefühle, Faszination und Dankbarkeit mit. Deshalb ist es außerordentlich unwahrscheinlich, dass die Mehrheit der Deutschen die Bildung eines gegen die USA gerichteten Kerneuropa gutheißen würden – ein Projekt, von dem mancher in Paris heimlich oder offen träumt. Die Geschichte der proatlantischen Präambel, die der Bundestag 1963 dem Elysée-Vertrag voranstellte, sollte in Paris zu denken geben. Die Bildung einer europapolitischen Vorreitergruppe darf weder gegen die USA noch gegen irgendeinen anderen demokratischen Staat gerichtet sein; im Verhältnis zu den Amerikanern muss nach einer gemeinsamen Haltung gesucht werden, die irgendwo zwischen dem systematisch positiv gefärbten Vorurteil vieler Deutscher und der durchgehend negativen Voreingenommenheit vieler Franzosen anzusiedeln ist.

Auch ist zu bedenken, dass die Mehrheit der Deutschen im Gegensatz zu den Franzosen keinen universalistischen Ansatz in der Außenpolitik haben. Sie finden es nicht selbstverständlich, daß ihr Land eine global führende Rolle beansprucht und ausfüllt. Das gegenwärtige Engagement deutscher Soldaten in Afghanistan und Afrika ist eine wesentliche Neuerung, deren Tragweite von einigen Franzosen unterschätzt wird: Noch 1994 galten derartige Einsätze als verfassungswidrig. Der in Frankreich immer wieder bekräftigte Wille zur Verteidigung der „kulturellen Vielfalt“ findet in Deutschland ebenfalls kein spontane Entsprechung, auch wenn die Bundesregierung Frankreich in diesem Punkt im Konvent unterstützt hat. Zu einer ehrlichen Bestandsaufnahme gehört das Eingeständnis, dass sich hier auf französischer Seite die Verteidigung einer edlen Sache mit einer gewissen frankophonen Nostalgie und der Lobbyarbeit der Empfänger staatlicher Subventionen paart. Eine Annäherung an Deutschland wäre deshalb von Nutzen, um gemeinsam herauszudestillieren, das wirklich gegen äußeren Druck verteidigt zu werden verdient. Aber auch Deutschland würde Nutzen daraus ziehen, wenn es auf diese Weise eine aktivere und selbstbewusstere Kulturpolitik entwickeln könnte, die bis jetzt unter anderem unter

¹¹ Beziehungen unter ehemaligen Studenten des amerikanischen Hochschulsystems; Anwesenheit von NATO Militäranlagen; zahlreiche vom Bund und federal State finanzierten Austauschprogramme; Arbeit vom German Marshall Fund und anderer Stiftungen; Congress Stipendia usw

manchen Zwängen des Föderalismus gelitten hat. Eine dauerhafte Konvergenz Deutschlands und Frankreichs im kulturpolitischen Bereich erfordert aber viele gegenseitigen Bemühungen.

Günter Verheugen und Pascal Lamy waren diejenigen, die den Gedanken der Avant-Garde in einem gemeinsamen Artikel am radikalsten ausformuliert haben¹²: Die zwei Kommissare fordern darin die Schaffung einer deutsch-französischen Union oder eines französisch-deutschen Bundes, also einer föderalen Struktur, die eine Verschmelzung der Außen- und Wirtschaftspolitik beinhaltet und gemeinsame Institutionen voraussetzt.

Dieser Vorschlag ist so weitreichend, dass er abschreckend wirken kann und die von uns entwickelten Kriterien für eine erfolgreiche und konstruktiv wirkende Avant-Garde auf ersten Blick nicht erfüllt. Doch der Beitrag hat immerhin den großen Vorzug, den Blick auf die Zukunft zu öffnen und eine Debatte zu provozieren zu einer Zeit, da die deutsch-französischen Beziehungen in ihrer Routine zu ersticken drohen. Denn Deutschland und Frankreich stehen vor einer schwierigen Wahl: Fast alle Maßnahmen mit starker symbolischer Wirkung sind entweder bereits umgesetzt (wie die deutsch-französische Brigade) oder geprüft (gemeinsame Botschaften). Wenn sich neue Initiativen bloß auf Kleinigkeiten beschränken, so wird das dem Maß der gegenwärtigen Herausforderungen nicht gerecht.

In ihrem Artikel zeichnen beide Kommissare zudem die möglichen Umriss eines „Tauschgeschäfts“, mit dem beide Länder im Dienst und Interesse der europäischen Integration einen entscheidenden Schritt in ihrer gemeinsamen Annäherung vollziehen könnten. Frankreich könnte als Mitgift seine global agierende Außenpolitik einbringen, Deutschland eine stärkere finanzpolitische Verzahnung akzeptieren, die es beim Start der Währungsunion noch abgelehnt hatte. Dann würden Deutsche und Franzosen eine integrationspolitische Öffnung in den zwei Bereichen erzielen, in denen, wie die Konventsarbeit gezeigt hat, Mut in Europa Mangelware ist. Mit einem solchen Zweierbund, der andere europäische Staaten nach sich ziehen könnte, könnten beide Länder einen global wirksamen Handlungsspielraum zurückerobern, den sie mit ihrer jetzigen defensiven Einstellungen langsam und unmerklich, aber sicher verlieren.

Es versteht sich von selbst, dass ein solch ehrgeiziges Vorhaben sich nur etappenweise umsetzen lässt. Wesentlich ist, den Prozess anzustoßen, indem ein langfristiges strategisches Ziel mit konkreten Fortschritten kombiniert wird, die für jeden Bürger und für die anderen Partner in der EU nachvollziehbar sind. Hier sind einige Vorschläge:

(1) Wirtschaft und Finanzen

Vorrang sollte die Reform der EU-Finanzierung haben: Ein System, das auf nationale Haushaltsbeiträge gestützt ist, und von einstimmigen Beschlüssen durch 25 Regierungen und der Ratifizierung durch 25 Parlamente abhängig ist, ist in hohem Maße blockadeanfällig. Dem Konvent hat es auf diesem Gebiet an Ehrgeiz gemangelt. Deutsche und Franzosen sollten auf eine Reform hinwirken, die drei

¹² Siehe Libération und die Süddeutsche Zeitung, am 21. Januar 2003

Anforderungen erfüllt: Sie muß dem Doppelcharakter der EU als Union von Staaten und Völkern Rechnung tragen, vom Ansatz her demokratischer sein als rein nationale Haushaltsbeiträge und der EU auf Dauer die Mittel sichern, die sie zur Verwirklichung ihrer politischen Ziele braucht. Beide Länder könnten eine einheitliche europäische Unternehmenssteuer vorschlagen, die auf der Basis einer EU-weit identischen Berechnungsgrundlage erhoben wird. Jeder Mitgliedstaat würde die Höhe des Steuersatzes bei Beachtung eines EU-weiten Mindestsockels frei festlegen. Die Einnahmen aus dieser Steuer würden teilweise zur Finanzierung des Gemeinschaftsbudgets dienen. Die Harmonisierung der Mehrwertsteuersätze in Deutschland und Frankreich ist ein weiteres denkbare Vorhaben¹³.

Die wirtschaftliche Außenvertretung beider Länder müsste neu gestaltet werden, um damit eine gemeinsame Außenvertretung der Länder der Eurozone vorwegzunehmen; Die strukturellen Ursachen der europäischen Schwäche im Internationalen Währungsfonds und der Weltbank müssen dringend behoben werden. Es ist geradezu beschämend, dass die EU, die weltweit führende Handelsmacht, in diesen Institutionen, die doch für die Entwicklungsländer wie für die bessere Gestaltung der Globalisierung wesentlich sind, praktisch keine Rolle spielt.

Zu einem weiteren Kernziel sollte **ein bewussterer Umgang mit dem globalen wirtschaftlichen Wettbewerb** werden. Heutzutage hat Europa Mühe, die Stellung seiner strategisch wichtigen Unternehmen zu sichern. Angesichts des amerikanischen Abhörprogramms Echelon und der extrem protektionistischen Praktiken des National Security Council sollten Deutsche und Franzosen eine gemeinsame Strategie erarbeiten und ihren Mittelseinsatz im Interesse Europas kombinieren und verstärken. Isoliertes Handeln ist hier kontraproduktiv¹⁴. Beide Länder sollten nach Wegen suchen, die Abwanderung junger Forscher einzudämmen, die mit großem Aufwand an deutschen Universitäten oder französischen „Grandes Ecoles“ ausgebildet wurden. Man kann gar nicht oft genug wiederholen, wie sehr die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern in Deutschland Fortschritte auf diesem Gebiet verhindert. Die PISA-Studien der OECD haben gezeigt, welche Anstrengungen bei der Bildungsreform in Deutschland noch zu leisten sind. Aber auch in Frankreich ist im Bildungsbereich ein Unbehagen festzustellen.

Schließlich sollten beide Partner **die Erarbeitung eines die Budgetdisziplin sichernden, aber resolut wachstumsorientierten policy mix vereinbaren.** Statt zeitgleich nicht abgesprochene Steuersenkungen oder Reformen vorzunehmen, sollten sie endlich als Teilnehmer eines gemeinsamen Marktes mit einer Währung und ähnlichen Strukturproblemen zu denken und zu handeln. Selbstverständlich ist die Privatwirtschaft marktwirtschaftlichen Regeln unterworfen, und das wirtschaftliche Umfeld ist im jeweiligen Land unterschiedlich geprägt (Verhandlungstraditionen, Ausbildungssysteme, Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmer, Folgen der Einheit usw). Entsprechend unterschiedlich können in jedem Land die Lösungsansätze sein. Schaden würde mehr Konvergenz aber nicht.

¹³ Siehe auch Paul Mentré « TVA, impôts, retraites : comment Paris et Berlin pourraient s'unir“ , in Le Figaro vom 6. Juni 02.

¹⁴ Siehe den Bericht vom député Carayon, der vom „wirtschaftlichen Patriotismus“ redet (Assemblée nationale, 8 Juli 2003)

(2) Außenpolitik

Nicht alle Grundsatzfragen sind institutioneller Natur. Es wäre nützlich, wenn beide Länder gemeinsam mit anderen interessierten Europäern die EU dabei unterstützen, **strategische Prioritäten** zu definieren, die sowohl für die Handelspolitik (Gemeinschaftskompetenz) wie die Außen- oder Kulturpolitik oder andere diplomatische Aktionen (in nationaler Zuständigkeit) gelten sollten. Die Tatsache, dass Deutsche und Franzosen über ein weltumspannendes Vertretungsnetz verfügen, ist keine Garantie für wirksames Handeln. Es wäre in vielen Bereichen wichtig, ein europäisches Alternativangebot für Drittstaaten zu entwickeln, die mit den oft sehr kurzfristig ausgerichteten außenpolitischen Weichenstellungen der USA unzufrieden sind. Auch viele nichteuropäische Länder sind am Aufbau eines starken multilateralen Europa interessiert; wir sollten diese Karte auch im Verhältnis zu Ländern ausspielen, die entweder jetzt oder auf Dauer keine Beitrittsperspektive haben (An Osteuropa angrenzende Staaten, Maghreb, Afrika und Naher Osten, aber auch Mercosur). So könnte es ein wesentliches Ziel der Gemeinschaftspolitik sein, diese Länder mit der EU für eine ehrgeizige **Reform der Uno und der Bretton-Woods-Institutionen** zu gewinnen; dabei könnten Deutschland und Frankreich als Impulsgeber wirken.

Im Verfassungsentwurf des europäischen Konvents ist **gemeinsamer diplomatischer Dienst** erwähnt. Er kann nur dann geschaffen werden, wenn Deutsche und Franzosen bereit sind, ihr weit geknüpftes Netz, ihr Personal und ihre Erfahrungen einzubringen und zusammenzuführen – eine Politik, diese sich übrigens auch zur Kostensenkung empfiehlt. Den größten Erfolg verspricht hier ein pragmatischer Ansatz, der vorrangig auf strategisch ausgesuchte Länder ausgerichtet ist und auf eine größtmögliche Wirkung abzielt. Bis jetzt haben wir uns zu stark auf rechtlich komplizierte Vorhaben (eine gemeinsame Botschaft) in vergleichsweise weniger bedeutenden Ländern (Mongolei) konzentriert. Besser wäre es, die rechtlichen Strukturen vorerst so zu belassen, wie sie sind, aber in ausgewählten Schlüsselländern eine echte Zusammenarbeit zu praktizieren (China, Kanada, Brasilien, Japan, USA etc). Der Außenwelt präsentieren sich die Diplomaten der EU-Staaten nur selten als „europäische“ Diplomaten, wie zahlreiche Erfahrungsberichte übereinstimmend belegen. Trotz eines Heeres von 45.000 Diplomaten¹⁵ wird Europa vor Ort deshalb selten als kohärent auftretender Akteur wahrgenommen. Diese Wirklichkeit lässt sich nicht besser beschreiben als in den drastischen Worten eines hohen Weltbankbeamten, der kürzlich bemerkte: „Außerhalb Europas verbringen die Delegationen der Kommission und die Diplomaten der Mitgliedstaaten ihre Zeit damit, sich gegenseitig anzupinkeln - dasselbe tun übrigens die Diplomaten der Mitgliedstaaten untereinander.“

Im **Verteidigungsbereich** wäre die schnelle **Umsetzung** der Vorschläge im deutsch-französischen Konventsbeitrag und zum Brüsseler Vierergipfel¹⁶ vom 29. April 2003 bereits ein beeindruckender Erfolg. Dies gilt besonders für die gemeinsame Rüstungsagentur und die Solidaritätsklausel im Verteidigungsbereich. Man sollte nicht erst das Ende der Regierungskonferenz und der Verfassungsratifizierung abwarten, um diese Vorhaben anzugehen – zumal sie breite Unterstützung im Konvent und unter den europäischen Bürgern gefunden haben. Im übrigen ist es

¹⁵ Solana's Bericht zum europäischen Rat, Tessaaloniki, 18 Juni 2003

¹⁶ B, D, F, Lux

ausgezeichnet, dass Belgien hier die Initiative ergriffen und damit demonstriert hat, dass die Bildung einer verteidigungspolitischen Avant-Garde um Deutschland und Frankreich keine „feindliche Übernahme“ der europäischen Sicherheit durch zwei große Mitgliedstaaten war, sondern ein Projekt, das voll der europapolitischen Tradition der sechs Gründerstaaten von 1957 entspricht.

(3) Justiz und Inneres

Vorrang sollte hier die wirksame **Umsetzung beschlossener Maßnahmen** haben, und nicht unbedingt die Erarbeitung neuer Initiativen. Deutschland und Frankreich sollten die Verfassung Projekt für Projekt verwirklichen, und dies bei Bedarf auch vorgezogen. Auf der Tagesordnung stehen die Schaffung oder der Ausbau von Europol, Eurojust, die Option einer europäischen Staatsanwaltschaft, und eine Grenzpolizei (einschließlich einer Küstenwache gegen die Meeresverschmutzung). Die grenzüberschreitende Vollstreckung von Gerichtsurteilen – insbesondere im Zivilrechtsbereich – wird Tausende Unternehmen und Bürger betreffen.

IV. Wie kann das bilaterale Beziehungsgeflecht verstärkt werden?

Vom Reden zum Handeln

Gegenseitiges Vertrauen entsteht durch konkretes Handeln. Die außergewöhnliche Beziehung zwischen Kohl und Mitterrand gründete unter anderem auf der Unterstützung, die der Deutsche zu Beginn seiner Kanzlerschaft beim Streit um die Nato-Nachrüstung von dem Franzosen erhielt¹⁷. Der Erfolg des Euro rührt daher, dass Kohl als Mitgift die D-Mark einbrachte, das Kronjuwel der Bundesrepublik. Jacques Delors erwarb sich großes Ansehen in Deutschland, indem er sich als Kommissionspräsident für die Wiedervereinigung einsetzte.

Um die deutsch-französische Beziehung zu stärken, muss vor allem an der gemeinsamen Vertrauensbasis gearbeitet werden: Gegenseitiges Kennenlernen ist dabei ebenso wichtig wie gemeinsame Vereinbarungen, bei denen beide Partner wesentliche Anliegen einbringen. Die Diagnose ist klar: Die Erklärung vom 22. Januar über die bilateralen Beziehungen geht in die richtige Richtung. Was jetzt nötig ist, sind schnelle Entscheidungen über die Bereitstellung von Finanzmitteln und kompetentem Personal, um die Versprechen umzusetzen.

(1) **Eine stärkere Beteiligung der Parlamente:** Das Treffen des Bundestags und der Nationalversammlung am 22. Januar in Versailles war reich an Symbolwirkung, aber arm an inhaltlicher Debatte. Nötig wären über protokollarische Begegnungen hinaus regelmäßige Kontakte und gemeinsame Sitzungen von Fachausschüssen und politischen Fraktionen, um über Themen wie die Gemeinsame Agrarpolitik, Genveränderte Organismen, den EU-Haushalt oder die Europäische Verteidigung zu diskutieren; nur so können die Positionen des Partners berücksichtigt werden, bevor man die eigenen festlegt. Es könnten sehr viel mehr gemeinsame Seminare zu wichtigen Fragen der europäischen Politik angesetzt werden, oder gemeinsame öffentliche parlamentarische Debatten organisiert werden. Regelmäßige gemeinsame Arbeitssitzungen der Fachausschüsse wären ebenso nützlich wie regelmäßige Kontakte zwischen Parlamentariern und Beamten oder gemeinsame Abgeordnetenreisen in Drittländer. Die Zusammenarbeit der Parlamente ist eine ganz wesentliche Zukunftsaufgabe; sie ist unerlässlich, um eine bessere Verbindung zwischen Politikern und Bürger herzustellen, und um Vorurteile auszuräumen, die in der deutschen in wie der französischen politischen Klasse leider noch viel zu weit verbreitet sind.

(2) **Die Förderung der Sprache** des anderen ist eine andere dringende Priorität: Schon nach ein paar verlorenen Jahren fehlt einer ganzen Schülergeneration das deutsch-französische Rüstzeug. Es gibt zu diesem Thema nichts, das nicht schon geschrieben oder gesagt oder geschrieben worden wäre. Es geht hier nicht darum, dem Englischen Konkurrenz zu machen; Ziel muss vielmehr **das frühzeitige Lernen von zwei Fremdsprachen** sein. In jeder Schülergeneration sollte eine ausreichende Zahl von Kindern Sprache und Land des Partners kennen lernen. Auf Dauer kann eine bilaterale Beziehung, die so sensible Fragen wie den Verzicht auf gewohnte Souveränitätsrechte berührt, nur dann gut funktionieren. Wichtig wäre eine

¹⁷ Bundestagsrede vom 20. Januar 1983

organisierte Zusammenarbeit zwischen Bundesländern und französischen Regionen, einschließlich einer regelmäßigen Ergebnisauswertung. Auch sollten Unternehmen sich hier stärker engagieren, indem sie Bedarfsanalysen vornehmen und entsprechende Anreize wie Stipendien und Praktika bieten.

(3) Das Image der „Deutsch-Französischen Beziehungen“ entstauben.

Viele verknüpfen die deutsch-französischen Beziehungen vor allem mit dem Aussöhnungsprozess nach dem Zweiten Weltkrieg und der hervorragenden Arbeit einiger herausragender Persönlichkeiten. Ausnahmereisnerungen wie Alfred Grosser und Joseph Rovon, um nur zwei zu nennen, stützten ihr Engagement auf eine Grundüberzeugung, die ihre Kraft aus der unmittelbaren Erfahrung des Weltkriegs bezog. In gewisser Weise war ihr Handeln nicht nur politisch, sondern auch **ethisch begründet**. Heute ist die deutsch-französische Aussöhnung weitgehend vollendet. Sie fällt deshalb als Fundament des politischen Handelns aus; und doch bleibt das Bedürfnis nach einem Handlungsrahmen, der nicht nur auf kurzfristiges Interessenmanagement ausgerichtet ist. Die Phasen der Unsicherheit, durch die die deutsch-französische Beziehungen in den vergangenen Jahren immer wieder gegangen sind, können zu einem Großteil dem Verlust dieser fundamentalen Orientierung zugeschrieben werden. Zum neuen strategischen Ziel des deutsch-französischen Wirkens könnte man zum Beispiel die Arbeit an der europäischen Integration als Voraussetzung für eine bessere globale Ordnung erklären. Gemeinsame Interessenverteidigung ist selbstverständlich legitim, doch ein bisschen Idealismus kann nicht schaden, vor allem dann, wenn es gilt, die junge Generation zu motivieren.

Erfolg wird sich dann eingestellt haben, wenn jeder beruflich ehrgeizige junge Deutsche oder Franzose, gleich ob Politiker oder Journalist, Forscher oder Dozent, Beamter oder Manager, in der Mindestkenntnis des Partnerlandes einen wesentlichen Teil seiner Vorbereitung auf spätere nationale oder europäische Verantwortung sieht. Es ist schon seit langem klar, das zu wenig Nachwuchsführungskräfte über entsprechende Kompetenzen verfügen¹⁸. Benötigt wird deshalb eine attraktive Politik, an der in Deutschland Bund und Länder, in Frankreich das Bildungsministerium und die Regionen beteiligt sind. Eine gute Kenntnis des Partnerlandes sollte schlichtweg zur „Grundaustattung“ gehören – unter Vermeidung deutsch-französischer Nabelschau, und mit großer Offenheit für den Rest der Welt.

(4) **Das Fernsehen** wäre ein hervorragendes Mittel, die deutsch-französische Thematik einem breiteren Bevölkerungskreis zu vermitteln. So schön Arte ist, so begrenzt bleibt sein Wirkungsgrad; es wäre wichtig, deutsch-französische Themen auch in anderen Sendern viel stärker unterzubringen. So könnten zum Beispiel Regierungsmitglieder des Nachbarlandes zu politischen Fernsehsendungen eingeladen werden, um ihre eigene Haltung zu erläutern und um über die des Partners zu diskutieren. Ähnliches gilt für andere Teilnehmer des öffentlichen Lebens.

(5) **Die kulturelle Zusammenarbeit intensivieren**. Dabei sind mehrere Maßnahmen denkbar wie zB:

¹⁸ 1996, bevor er Minister war, bedauerte schon Hubert Védrine diese Situation (siehe „Les Mondes de François Mitterrand“, Fayard Verlag, Seite 426). Komischerweise hat sich seit dieser Zeit wenig geändert...

- Eine stärkere Förderung der Übersetzungstätigkeit, um den Zugang zum literarischen und geisteswissenschaftlichen Leben des Partnerlandes zu erleichtern
- Eine gemeinsame Filmpolitik, um die europäische Filmproduktion zu unterstützen, einschließlich einer stärker grenzüberschreitend ausgerichteten Filmförderung ;
- Die Förderung von Internet-Projekten, um den künftigen Zugang zu Webarchiven zu sichern und andere internet-gestützte historische Forschungsvorhaben zu erleichtern

Schlussfolgerung

Wie man anlässlich des 40. Jahrestags des Elysée-Vertrags feststellen konnte, sind Deutsche und Franzosen weiterhin aneinander interessiert; auch teilen sie die Fähigkeit zu gemeinsamen Neuerungen und innovativem Denken. Entgleisungen, wie sie sich zuweilen in britischen Boulevardzeitungen finden, sind in Deutschland wie in Frankreich glücklicherweise unvorstellbar geworden. Doch beim Management des politischen Alltags verharren die politischen Handlungseliten beider Länder oft in der Defensive, und zwar sowohl bei der Ausarbeitung neuer deutsch-französischer Initiativen wie auf europäischer Ebene¹⁹. In offener Debatte sollte deshalb diskutiert werden, wo lediglich aus einem konservativen Reflex heraus nationale oder gar sektorielle Besitzstände verteidigt werden, und wo es tatsächlich um den Schutz vorausschauend formulierter Interessen geht.

Auf bilateraler Ebene sind neue Initiativen nicht gefordert; hier würde es schon reichen, die vielen Ideen umzusetzen, die in der gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysee-Vertrags und früheren Beiträgen enthalten sind; dabei müssten aber einige bereits genannte Vorhaben speziell gefördert werden, wie die Zusammenarbeit im kulturellen und sprachlichen Bereich, beim Fernsehen und bei den Parlamenten.

Einen ganz anderen Ansatz verlangt die Europapolitik. Auf diesem Feld müssen die zwei Partner unbedingt als Vorreiter agieren, und zu zweit die Wege leiten, was zu 25 noch außer Reichweite ist. Deutsche und Franzosen können ganz Europa unter Handlungsdruck setzen, wenn sie mit dem Beispiel des nationalen Souveränitätsverzichts vorgehen und demonstrieren, dass auf diese Weise echter Handlungsspielraum zurückgewonnen werden kann. Schritt für Schritt und in offener Partnerschaft mit interessierten Drittstaaten sollte das geschaffen werden, was Pascal Lamy und Günter Verheugen als „deutsch-französischer Bund“ oder „französisch-deutsche Union“ vorgeschlagen haben. Das Vorhaben mag übertrieben ehrgeizig wirken; doch der Kampf gegen Umweltzerstörung, gegen die fortschreitende atomare Proliferation, gegen die Ausbreitung extremistischer Ideologien oder gegen das skandalöse Wohlstandsgefälle zwischen Ost und West überfordert die Handlungsfähigkeit jedes einzelnen Staates.

Die Welt braucht mehr multilaterale Zusammenarbeit, gestützt auf demokratische Institutionen. Frankreich und Deutschland können ganz Europa dienen, indem sie dazu einen wichtigen Beitrag leisten.

¹⁹ Nach vielen Umfragen wie noch am 21. Juni 2003 in der konservativen Figaro Magazin, ist jetzt die Mehrheit der Franzosen der Meinung, das das Vetorecht in allen Bereichen der EU-Handlung abzuschaffen sei.