

Neuer Aufbruch für Europa?

Macrons Initiative, Deutschlands Antworten

Henrik Uterwedde

Zusammenfassung

Mit der Wahl Emmanuel Macrons und der Bildung einer neuen Bundesregierung ist die Hoffnung auf einen neuen Aufbruch für Europa gewachsen. Denn nur wenn beide Länder an einem Strang ziehen, kann sich etwas in der Europäischen Union (EU) bewegen. Der französische Präsident hat im Herbst 2017 Vorschläge für eine ehrgeizige, umfassende Reform der EU gemacht. Die deutschen Reaktionen sind generell positiv, aber im Detail werden auch unterschiedliche Positionen deutlich. Auf beiden Seiten ist Kompromissfähigkeit gefragt, wenn der Aufbruch gelingen soll.

Schlägt man den Koalitionsvertrag auf, den CDU, CSU und SPD am 7. Februar 2018 vereinbart haben, liest man als erstes ein kräftiges Bekenntnis zur Europäischen Union (EU). „Ein neuer Aufbruch für Europa“ wird versprochen, einhergehend mit dem Willen einer verstärkten deutsch-französischen Zusammenarbeit: „Die Erneuerung der EU wird nur gelingen, wenn Deutschland und Frankreich mit aller Kraft gemeinsam dafür arbeiten.“¹

Nichts Neues, mag man einwenden. Allzu oft sind derartige pflichtschuldige Bekenntnisse zur europäischen Integration und zur deutsch-französischen Zusammenarbeit abgegeben worden, ohne dass ihnen Taten gefolgt wären. Dennoch – vieles spricht dafür, dass in der Bundesrepublik, wie auch in Frankreich, ein neuer Wille gewachsen ist, den vielfältigen Krisen und Herausforderungen in Europa mit einem kräftigen politischen Signal zur Erneuerung zu begegnen. Können beide Länder diese Erneuerung anstoßen? In diesem Beitrag sollen Chancen und Grenzen eines neuen europäischen Aufbruchs ausgelotet werden.



Prof. Dr. Henrik Uterwedde
Deutsch-Französisches Institut, Ludwigsburg

1. Die Zeit ist reif

Die Europäische Union ist in den vergangenen Jahren durch zahlreiche Auseinandersetzungen und Krisen erschüttert worden. Euro- und Griechenlandkrise, anhaltende wirtschaftliche und soziale Probleme in der Eurozone, die Verwerfungen durch die Flüchtlingswelle, das Erstarken nationalpopulistischer Bewegungen in vielen EU-Ländern bis hin zur Bildung von autoritären Regierungen, die rechtsstaatliche Prinzipien verlassen und die Wertegemeinschaft der EU zu unterhöhlen drohen, die Brexit-Entscheidung der Briten: All diese Ereignisse haben zur inneren Schwächung der EU beigetragen und neue Spaltungen hervorgerufen. Wo liegen die Gründe für die Abwendung einer wachsenden Zahl von Bürgern von der EU-Integration? Sind wir noch eine europäische Wertegemeinschaft? Gibt es noch eine innergemeinschaftliche Solidarität? Hat sich die EU mit einer abgehobenen, technokratischen Politik zu stark von ihren Bürgern entfernt? Ist sie noch imstande, Probleme zu lösen, oder ist sie gar selbst das Problem, verantwortlich für die wirtschaftlichen und Identitätskrisen in den Mitgliedsstaaten? Diese und andere Fragen drücken das diffuse Unbehagen, ja wachsende massive Zweifel an der Konstruktion, wenn nicht gar an der Legitimation der EU aus.

Zu diesen inneren Krisen kommen äußere Bedrohungen und Erschütterungen. Dazu zählen die Krisenherde in Europa (Ukraine), Afrika und Nahost ebenso wie die terroristischen Anschläge, die Europa in letzter Zeit heimgesucht haben. Die russische Politik unter Putin, ob in der Ukraine oder im Nahen Osten, erzeugt Druck auf die EU. Die erratische, wenig kooperative Politik des US-Präsidenten Donald Trump hat schlagartig den Blick dafür geschärft, dass Europa nicht länger auf die USA als verlässlichen Verbündeten bauen kann. Es muss seine (wirtschaftlichen, diplomatischen, aber auch militärischen) Interessen selbst in die Hand nehmen, ist auf diese Aufgabe aber nicht wirklich vorbereitet.

Die hier beschriebenen krisenhaften Verwerfungen haben aber auch das öffentliche Bewusstsein dafür geschärft, dass eine Antwort auf diese Bedrohungen nur eine gemeinsame europäische sein kann und jede Flucht in nationale Alleingänge einen Holzweg darstellt. Die Notwendigkeit einer starken, handlungsfähigen EU ist ebenso neu entdeckt worden wie die Dringlichkeit ihrer Erneuerung. Die Irrungen und Wirrungen der britischen Brexit-Politik, deren Kurzsichtigkeit und inneren Widersprüche immer offenkundiger werden, haben ihrerseits dazu beigetragen, den ganzen Wert und die Vorteile einer europäischen Werte-, Regel- und Handlungsgemeinschaft in ein neues Licht zu tauchen.

Mit den Europa-Initiativen des neuen Präsidenten Emmanuel Macron im Mai 2017 und der Regierungsbildung in Deutschland ist die Hoffnung gewachsen, dass Frankreich und Deutschland einen neuen Anlauf zur Erneuerung der EU unternehmen werden. Beide Regierungen sprechen sich für eine enge Partnerschaft und gemeinsame Bemühungen aus, um einen neuen europäischen Aufbruch zu ermöglichen. So stehen in den kommenden Monaten und Jahren intensive deutsch-französische und europäische Verhandlungen und Diskussionen an.

2. Deutschland und Frankreich – eine schwierige, aber unverzichtbare Partnerschaft

Warum gerade Deutschland und Frankreich? Die EU mit 28 (bald 27) sehr unterschiedlichen Staaten braucht Führung in Gestalt von Mitgliedsländern, die das länger-

fristige Gesamtinteresse der Union im Kopf behalten und in diesem Sinne willens und in der Lage sind, Initiativen zu ergreifen und Lösungswege aufzuzeigen. Dazu gehört auch die Fähigkeit, in schwierigen Fällen kurzfristige Eigeninteressen längerfristigen gemeinsamen Interessen unterzuordnen. Nur wenige EU-Staaten streben eine solche anspruchsvolle Rolle an oder können sie ausfüllen. Deutschland und Frankreich haben, auch aufgrund ihrer historischen Belastungen und des Neuanfangs seit 1945, immer wieder bewiesen, dass sie dazu in der Lage sind. In kritischen Phasen waren sie es, die das Auseinanderfallen der Union verhindert oder neue Etappen der Integration vorbereitet haben. Kein wesentlicher Fortschritt ist ohne eine vorherige deutsch-französische Abstimmung bzw. Initiative erzielt worden. Umgekehrt gilt: Fortschritte in der EU sind nicht möglich, wenn beide Länder sich nicht einig sind.²

Diese deutsch-französische Sonderrolle besteht nicht darin, dass sich beide Länder in den zu regelnden Fragen immer einig gewesen wären. Im Gegenteil: Seit Beginn der EWG standen Frankreich und die Bundesrepublik oft für unterschiedliche, ja gegensätzliche Interessen, Positionen und Lösungsansätze. Dies betraf so fundamentale Fragen wie den föderalen oder intergouvernementalen Charakter der Europäischen Gemeinschaft, ihr Verhältnis zu den USA, den britischen Beitritt, den Grad an Außenhandelsliberalismus, die Ausgestaltung des gemeinsamen Agrarmarktes oder in jüngerer Zeit die Politik in der Eurozone. Auch wenn diese Gegensätze mittlerweile weitgehend überwunden sind oder sich doch abgeschwächt haben, stehen beide Länder auch heute oft für unterschiedliche Antworten auf die zu lösenden Fragen. Vor allem hatte es seit 2009 wiederholte Auseinandersetzungen zwischen Deutschland und Frankreich über die Politik in der Eurozone gegeben, weil beide Länder in diesem Bereich unterschiedliche wirtschafts- und währungspolitische Grundvorstellungen haben.³

Derartige Unterschiede erschweren gemeinsames Handeln, sind aber unvermeidlich und bilden auch die europäische Vielfalt ab. Entscheidend sind ohnehin nicht die Unterschiede; es kommt vielmehr auf den Umgang mit ihnen an. Auf diesem Gebiet haben Frankreich und Deutschland es immer wieder verstanden, Interessengegensätze auszugleichen, ihre Positionen einander anzunähern und tragfähige Kompromisslösungen zu erarbeiten. Damit konnten sie eine Vorbildfunktion für die übrigen Partner einnehmen und diese ihrerseits zu Kompromissbereitschaft bewegen. Allerdings kann dies nur gelingen, wenn die deutsch-französischen Kompromisse nicht zu Lasten der übrigen EU-Partner gehen, sondern auch deren Interessen und Positionen berücksichtigen. Deutsch-französische Führungsarbeit bei gleichzeitiger Einbeziehung der anderen Partner: Darin besteht der nicht immer leichte Balanceakt, der durch die innereuropäischen Spaltungstendenzen (Nord-Süd, West-Ost) zusätzlich erschwert worden ist.

Dabei ist die Motorenrolle kein Selbstläufer. Sie muss immer wieder neu erarbeitet werden. Nicht immer hat die deutsch-französische Kooperation gut funktioniert. Oft genug gab es Situationen, wo einer der Partner innenpolitisch angeschlagen war, vor schwierigen Wahlen stand oder mit großen wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen hatte. Dann blieb oft wenig Energie für gemeinsames Handeln. So war in den vergangenen Jahren die Zusammenarbeit trotz mancher wichtiger Beschlüsse weitgehend verkümmert, weil Frankreich seine Probleme nicht in den Griff bekam und damit ein schwacher Partner war. Das Land versank immer weiter in der Krise und fand keine politischen Antworten darauf, was einer tiefgreifenden Politik- und Europaverdrossenheit Vorschub leistete. Auch Deutschland glänzte in dieser Zeit nicht gerade durch wegweisende Initiativen, sondern verharrte oft in einer defensiven, passiven Haltung. Kräftige deutsch-französische Impulse zu den schwierigen europäischen Fragen waren in dieser Situation nicht zu erwarten.

So lautet das Fazit: Nur wenn beide Partner stark und selbstbewusst sind, ihre Differenzen respektieren, den politischen Willen zur Überwindung von Gegensätzen aufbringen und zu einem vertrauensvollen Miteinander bereit sind, können sie die allseits erwartete Rolle für die Gestaltung der europäischen Politik übernehmen. Dies sind anspruchsvolle Voraussetzungen, die nicht immer erfüllt sind.

3. Macrons Europa-Initiative: frischer Wind aus Frankreich

Auch deshalb war die Wahl von Emmanuel Macron zum französischen Präsidenten im Mai 2017 mit vielen Hoffnungen verbunden. In einem durch Krisen, Pessimismus und Europaskepsis gekennzeichneten Klima in Frankreich⁴ war es ihm gelungen, mit einem reformorientierten, dezidiert europafreundlichen Wahlkampf eine Mehrheit der Wähler hinter sich zu bringen. Seine Sprache der Wahrheit und Klarheit, was notwendige Reformen in Frankreich betrifft, kam auch zur Geltung, wenn es um Frankreichs Rolle in Europa ging: In seltener Deutlichkeit griff er die in Frankreich vielfach verbreiteten nationalpopulistischen Positionen an. Er bezeichnete den Rückzug auf das Nationale als Illusion und zeigte auf, dass die Verteidigung der Souveränität und des europäischen Gesellschaftsmodells nur auf europäischer Ebene Sinn mache. Gleichzeitig legte er die Wunde auf die Schwäche, Schwerfälligkeit und mangelnde Effizienz der derzeitigen Europäischen Union und plädierte für eine „Neufundierung Europas“. Aber er verwies auch auf die Fehler der bisherigen französischen Politik: „... Frankreich hat eine immense Verantwortung. Wenn wir unsere deutschen Partner überzeugen wollen, voranzugehen, müssen wir zwingend Reformen bei uns durchführen. Deutschland ist heute abwartend und blockiert eine Reihe europäischer Projekte aus Misstrauen uns gegenüber.“⁵ Dieses Misstrauen sei auch dadurch entstanden, dass Frankreich gegebene Versprechen bezüglich struktureller Reformen und der Konsolidierung der öffentlichen Finanzen gebrochen habe. Macron skizziert eine Art neuen Pakt mit Deutschland: Wirtschaftliche Strukturreformen und Haushaltskonsolidierung in Frankreich; im Gegenzug die deutsche Bereitschaft zu einer expansiveren Haushaltspolitik in Europa, zur Einrichtung eines eigenen Eurozonen-Budgets und zu anderen Reformen in der Eurozone.⁶

Dies versprach neuen Wind aus Frankreich, und die Erwartungen wurden nicht enttäuscht: Einmal gewählt, setzte der neue Präsident seine neue Politik zügig um. Er begann einen Reformkurs in Frankreich, der Veränderungen auf vielen Gebieten einleitete und dabei auch vor Tabubrüchen nicht halt machte.⁷ Gleichzeitig ergriff er europäische Initiativen. In zwei wegweisenden Reden in Athen am 7.9.2017 und vor allem an der Sorbonne am 26.9.2017, am Tag nach der deutschen Bundestagswahl (mit dem bezeichnenden Titel „Initiative für Europa. Ein souveränes, einiges, demokratisches Europa“⁸), skizzierte Macron seine umfassenden Vorschläge für eine erneuerte Europäischen Union. Sein Kernziel ist „ein Europa, das schützt“, was sowohl im Sinne ökonomischer Protektion (gegen unlautere Konkurrenz) als auch innerer und äußerer Sicherheit (Schutz der Außengrenzen; Außen- und Sicherheitspolitik, Kampf gegen den Terrorismus) gemeint ist.

Macrons Plan umfasst sechs große Handlungsfelder:

- *Sicherheit*: Hier geht es dem Präsidenten um eine gemeinsame Eingreiftruppe und ein gemeinsames europäisches Verteidigungsbudget, die Erarbeitung einer gemeinsamen Verteidigungsstrategie bis 2020 und eine engere Zusammenarbeit der europäischen Nachrichtendienste bei der Terrorismusabwehr.

- *Migration*: Macron plädiert dafür, einen „gemeinsamen Grenz-, Asyl- und Migrationsraum“ und eine europäische Asylbehörde zu schaffen, die die Verfahren beschleunigen und harmonisieren soll. Auch der Aufbau einer europäischen Grenzpolizei steht auf seiner Agenda. Ein umfangreiches europäisches Bildungs- und Integrationsprogramm soll Flüchtlingen helfen, sich zu integrieren; gleichzeitig soll aber auch die schnelle Rückführung derjenigen Menschen erfolgen, die keinen Anspruch auf Asyl haben.
- *Afrika, Mittelmeerraum*: Mit den Ländern dieses Raumes, aus denen zahlreiche Flüchtlinge stammen, soll eine neue Partnerschaft aufgebaut werden, die auf Bildung, Gesundheit und Energiewandel basiert.
- *Nachhaltige Entwicklung*: Europa soll federführend für einen effizienten und gerechten Energiewandel werden. Dazu müssten Investitionen gefördert werden (Verkehr, Wohnen, Industrie, Landwirtschaft u.a.), aber auch ein „fairer CO²-Preis“ eingeführt und eine CO²-Steuer an den Grenzen erhoben werden. Ferner wird ein industrielles Förderprogramm für „saubere Fahrzeuge“ und die dafür notwendigen Infrastrukturen (z.B. Ladesäulen) gefordert. Eine gemeinsame Kontrollstelle solle die Ernährungssicherheit der Europäer gewährleisten.
- *Innovation, Digitalisierung*: Durch Innovation und kluge Regulierung soll Europa den digitalen Wandel anführen und gestalten, anstatt ihn passiv hinzunehmen. Macron spricht sich in diesem Zusammenhang für eine europäische „Agentur für bahnbrechende Innovationen“ aus, die neue oder noch nicht erforschte Forschungsprojekte wie z.B. die künstliche Intelligenz finanziert.
- *Wirtschaft und Währung*: Hier geht es dem Präsidenten um nationale Strukturformen, aber auch um einen gemeinsamen Haushalt der Eurozone, der von einem Eurozonen-Parlament kontrolliert und von einem Finanzminister verwaltet wird. „Wir müssen ein wirkliches Budget schaffen, das demokratisch kontrolliert und von einem Wirtschafts- und Finanzminister der Eurozone kontrolliert wird. Dieses Budget wird mit Eigenmitteln ausgestattet, die sich auf mehrere Hundert Milliarden Euro belaufen, und wird es erlauben, notwendige Investitionen zu finanzieren und gemeinsam auf Krisen zu reagieren.“⁴⁹ In der Sicht Macrons soll es gleich mehrere Aufgaben erfüllen: Neben der Finanzierung von Investitionen sind dies die Bereitstellung von Finanzhilfen für notleidende Regionen im Falle akuter Krisen sowie auch die Abfederung von Konjunkturschwankungen.

Weitere Forderungen sind die Harmonisierung der Besteuerung und der Sozialregeln im europäischen Binnenmarkt, um unlauteren Wettbewerb („Sozialdumping“) zu verhindern. In diesem Sinne hat Macron sich für eine Reform der EU-Entsenderichtlinie eingesetzt, deren Missbrauch aus französischer Sicht Arbeitsplätze durch niedrig bezahlte Arbeitnehmer vor allem aus Osteuropa gefährdet. An Deutschland wendet sich sein Vorschlag, beide Länder sollten ihre Märkte „vollständig integrieren“ und gemeinsame Besteuerungsgrundlagen für die Unternehmenssteuern schaffen.

Um dieses ehrgeizige Paket zu verwirklichen, baut Macron in erster Linie auf eine Neubelebung der Kooperation mit Deutschland („Allianz des Vertrauens“). Ferner setzt er sich für ein Europa unterschiedlicher Geschwindigkeiten ein: diejenigen Staaten, die schnellere und weiterführende Integrationsschritte gehen wollen, sollen dies tun können. Dabei könnten sich unterschiedliche Teilgruppen je nach Themenfeld zusammenfinden (z.B. Währungsunion, Sicherheitspolitik).

Wie ist diese Europa-Offensive Macrons zu bewerten? Zu allererst markiert sie eine Botschaft: „Frankreich ist zurück“. Der Präsident will die französischen Struktur-

probleme entschlossen anpacken und dadurch wieder zu einem starken Partner werden; er bekennt sich eindeutig zu Europa und formuliert eine umfassende, sehr ehrgeizige Agenda für die Erneuerung der EU. Diese setzt auf die Themen, die infolge der internationalen Krisen eine neue Dringlichkeit bekommen haben: innere und äußere Sicherheit, Grenzschutz und Außenpolitik, Terrorismus.

Macron ist es ferner gelungen, mit seinen Initiativen der Europadebatte seinen Stempel aufzudrücken – jedenfalls vorerst. Frankreich ist damit eine neue Führungsrolle zugewachsen: Es sind Macrons Vorschläge, die derzeit die Diskussionen in Europa bestimmen – auch weil aus Deutschland wegen der monatelangen Koalitionsverhandlungen nur wenig klare Signale kommen konnten. Bezeichnend ist, dass diese Koalitionsgespräche europapolitisch ganz im Zeichen der Macron-Vorschläge und der Frage standen, wie die deutsche Antwort auf Macron aussehen solle. Das liegt auch an der neuen Glaubwürdigkeit des neuen Präsidenten. Im Gegensatz zu seinen Vorgängern ist er entschlossen, die notwendigen Reformen in Frankreich ebenso anzupacken wie die Rückführung der öffentlichen Verschuldung. Damit kommt er den Forderungen Deutschlands entgegen.

Im Übrigen steht Macron mit seinen Vorschlägen fest in der Tradition der französischen Europapolitik der vergangenen Jahrzehnte. Er kann damit in Frankreich auf eine breite parteienübergreifende Zustimmung bauen (die linken und rechten Ränder ausgenommen). Zu dieser Tradition zählt die Grundauffassung der Europäischen Union als politisches Projekt, das Ziel eines außenpolitisch starken Europa (*Europe-puissance*: Europa als Macht) mit einer eigenständigen Außen- und Verteidigungspolitik, aber auch das Ziel, die EU als handlungsfähigen wirtschaftspolitischen Akteur mit eigenen Institutionen, Finanzmitteln und Instrumenten auszubauen.¹⁰

4. Welche deutschen Antworten?

Allerdings ist dem Präsidenten auch klar, dass er seine Vorstellungen ohne Deutschland nicht wird voranbringen können. Mit Aufmerksamkeit hat man deshalb in Frankreich den Ausgang der Bundestagswahl vom 25. September 2017 und die Wirrungen der Koalitionsverhandlungen verfolgt. Mit großer Erleichterung hat man den Ausstieg der FDP – die zu manchen Vorschlägen Macrons eine dezidiert kritische Haltung einnahm – aus den Verhandlungen zur Kenntnis genommen. Die im März 2018 zustande gekommene Große Koalition ist aus französischer Sicht ein Glücksfall, sind doch die daran beteiligten Parteien bereit zu einem neuen Aufbruch in Europa.

In beiden Ländern ist Bewegung in die Debatte gekommen. Die Wahl Macrons und seine bisherige Politik macht deutlich, dass deutsche Forderungen nach stabilen öffentlichen Finanzen, Respektierung gemeinsamer Regeln und nationaler Reformen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auch in Frankreich politisch an Boden gewonnen haben. Dieser neue Kurs könnte auch zu mehr Kompromissbereitschaft in Deutschland führen. Jedenfalls, so die pointierte Analyse von Stefan Seidendorf, „setzt [Macron] darauf, durch das offensive Bekenntnis zum deutsch-französischen Sonderverhältnis die bisher aus französischer Sicht bestehende Blockadehaltung der deutschen Regierung in Fragen der EU- und Euro-Reform aufzubrechen.“¹¹ Der Zeitpunkt scheint günstig, denn seit geraumer Zeit hat auch hierzulande eine Debatte darüber eingesetzt, ob Deutschland nicht ein stärkeres europapolitisches Engagement benötige. So hat der damalige Außenminister Sigmar Gabriel 2017 selbstkritisch angemerkt: „Zu oft hat sich unser Land in den vergangenen Jahren eine hinhaltende, eine blockierende

oder gar eine exzentrische Position geleistet.“¹² Auch die harte Haltung der Bundesregierung in der Eurokrise ist seit einigen Jahren in Deutschland durchaus kontrovers diskutiert worden. Schon immer gab es Kritik aus dem Lager der Linken bis in die Reihen der SPD, die aus ihrer Sympathie für die stärker wachstumsorientierte, auf mehr Solidarität in Europa setzende französische Position keinen Hehl machte und den als einseitig empfundenen Stabilitätskurs der Bundesregierung kritisierte. Andere Stimmen plädierten für eine Politik der Öffnung und Kompromissbereitschaft¹³ - ohne größeren Erfolg. Dagegen breitete sich auf der anderen Seite des politischen Spektrums ein Unbehagen an der angeblich zu kompromissbereiten Haltung der Regierung Merkel in der Euro- und der Griechenlandfrage aus. Diese Kritik wurde durch die neu entstandene Alternative für Deutschland (AfD), aber auch in Teilen der FDP und der CDU/CSU verbreitet. So weigerten sich im Juli 2015 65 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag, der von der Bundesregierung ausgehandelten EU-Einigung zu Griechenland zuzustimmen.

Heute mehren sich die Stimmen, die ein – vorsichtiges – Umsteuern befürworten und auch in der Reform der Eurozone auf die Partner zugehen wollen. So haben sich 15 deutsche und französische Ökonomen, die unterschiedlichen politischen Lagern angehören, für einen deutsch-französischen Kompromiss ausgesprochen, der sowohl das deutsche Anliegen stabiler öffentlicher Finanzen und der Marktdisziplin als auch den französischen Wunsch nach mehr Risikoteilung im Euroraum berücksichtigt.¹⁴ Generell hat sich der Ruf nach einer offensiveren, mutigeren deutschen Europapolitik vermehrt. Die oben beschriebene Dringlichkeit einer Stärkung und Erneuerung der EU hat ebenso dazu beigetragen wie der neue Kurs in Frankreich. Vor diesem Hintergrund waren die Reaktionen auf Macrons europapolitische Initiativen in Medien und Politik überwiegend positiv. „Wir sollten“, so formulierte es Sigmar Gabriel in einem Beitrag für die Tageszeitung *Le Monde* (20.10.2017), „die französischen Vorschläge nun als Chance für einen Neuanfang nutzen. Ansonsten riskiert Deutschland die weitere Erosion der Europäischen Union und den Rückzug weiterer Staaten aus der europäischen Zusammenarbeit.“

Vor allem auf Drängen der SPD wurde im Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018 die Bereitschaft hervorgehoben, gemeinsam mit Frankreich und den anderen Partnern aktiv an einem „europäischen Aufbruch“ zu arbeiten. Unter anderem heißt es: „Wir sind zu höheren Beiträgen Deutschlands zum EU-Haushalt bereit. Wir wollen einen Haushalt, der klar auf die Aufgaben der Zukunft mit europäischem Mehrwert ausgerichtet ist. [...] Wir wollen [...] insbesondere auch in enger Partnerschaft mit Frankreich die Eurozone nachhaltig stärken und reformieren, so dass der Euro globalen Krisen besser standhalten kann. [...] Den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) wollen wir zu einem parlamentarisch kontrollierten Europäischen Währungsfonds weiterentwickeln, der im Unionsrecht verankert sein sollte.“¹⁵

Damit zeigt sich die neue Bundesregierung grundsätzlich offen für die Vorschläge Macrons und für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Frankreich. Sie vermeidet es dabei, „rote Linien“ zu benennen, also bestimmte Vorschläge von vorneherein abzulehnen. Gleichzeitig werden im Koalitionspapier aber auch Bedingungen genannt, die der deutschen Politik wichtig sind: Etwa der Stabilitäts- und Wachstumspakt, der „auch in Zukunft unser Kompass“ bleibe (womit die Festschreibung des Zieles stabiler öffentlicher Finanzen und der entsprechenden Regeln gemeint ist), oder das „Prinzip, dass Risiko und Haftungsverantwortung verbunden sind“ (was die mögliche Vergemeinschaftung von Risiken und entsprechende Solidarleistungen begrenzt bzw. an das Prinzip der Eigenverantwortung koppelt). Diese Passagen, die vor allem von Seiten der

CDU/CSU betont werden, verweisen auf den Kompromisscharakter der Koalitionsvereinbarung. Sie können ferner als Antwort auf skeptische Stimmen gesehen werden, die vor allem in den Reihen der CDU/CSU, bei Wirtschaftsverbänden, einem Teil der Wirtschaftswissenschaftler und der Presse zu finden sind. Der (unternehmernahe) Wirtschaftsrat der CDU kritisiert z.B. die Unklarheiten im Koalitionsvertrag und mahnt ein „Konzept“ zu den Vorschlägen Macrons und der EU-Kommission an, „das längst hätte aus Deutschland kommen müssen, um noch mehr gemeinsame Haftung, Bürokratie und Zentralismus zu verhindern. Dies würde in der EU Fehlentscheidungen und nationale Widerstände provozieren sowie Wettbewerb und Innovationen ausbremsen. Ein Mehr an Vergemeinschaftung von Schulden und Gleichmacherei spaltet die Währungsunion weiter.“¹⁶

Ähnlich kritisiert ein Kommentar des Instituts der deutschen Wirtschaft unter dem Titel „Macron will zu viel“ die „unrealistischen und überambitionierten“ Vorschläge des französischen Präsidenten: „Ein Eurozonen-Budget würde nicht nur eine dauerhafte Vergemeinschaftung von nationalen Steuermitteln bedeuten. Es würde insbesondere politische Fehlanreize setzen.“ Vor einem solchen Schritt müssten die Eurozonen-Länder „ihre dogmatischen Differenzen in wichtigen Kernfragen überwinden und sich gemeinsam auf einen Integrationsprozess einigen.“¹⁷ Auch die Zeitschrift Wirtschaftswoche macht sich in einem umfangreichen Themenschwerpunkt diese Skepsis zu eigen und argwöhnt, die neue Bundesregierung sei zu unkritisch gegenüber den Forderungen Macrons: „Die europapolitischen Passagen im [...] Koalitionsvertrag lesen sich wie ein Echo des Originals aus Paris“.¹⁸

Damit wird der innenpolitische Druck deutlich, unter dem die Bundesregierung bei aller Offenheit gegenüber den französischen Vorschlägen steht.

5. Schwierige Kompromisse: muss der Aufbruch warten?

Sowohl Bundeskanzlerin Merkel als auch Bundesfinanzminister Scholz sind gleich nach Amtsantritt der neuen Regierung im März 2018 nach Paris gereist. Mit der französischen Regierung wurde vereinbart, bis zum EU-Gipfel Ende Juni 2018 gemeinsam einen „klaren und ehrgeizigen Fahrplan“ zur EU-Reform zu erarbeiten. Dazu werden indessen noch zahlreiche strittige Punkte aus dem Weg geräumt werden müssen.

Gute Chancen für europäische Fortschritte sehen Beobachter in den Bereichen Außen- und Sicherheitspolitik sowie dem Aufbau einer europäischen Grenzsicherung. In der Wirtschaftspolitik ist eine Einigung auf mehr Finanzmittel für ein europäisches Programm zur Förderung von Zukunftsinvestitionen denkbar, mit dem nationale und europäische Anstrengungen miteinander verzahnt werden. Deutliche Differenzen gibt es aber zur Reform der Eurozone.

Während beispielsweise Paris eine schnelle Umsetzung der beschlossenen EU-Bankenunion einschließlich der gemeinsamen Einlagensicherung will, fordert die Bundesregierung, dass vorher die Risiken bei den nationalen Banken (z.B. in Form „fauler“ Kredite) deutlich verringert werden. Die deutschen Banken befürchten ansonsten, dass die bestehenden deutschen Einlagen zur Stabilisierung schwacher Finanzinstitute in anderen Ländern herangezogen werden. Auch in anderen Fragen gibt es unterschiedliche Akzente. Frankreich fordert wirksamere Maßnahmen finanzieller und wirtschaftlicher Solidarität unter den EU-Staaten, während Deutschland darauf pocht, dass zur Solidarität auch Eigenverantwortung gehöre und wirtschaftspolitische Fehlanreize vermieden werden müssen. Während Macron ein umfangreiches, eigen-

ständiges Eurozonen-Budget vorschwebt, argumentiert die Bundesregierung hier vorsichtiger. Der Koalitionsvertrag hebt eher auf die finanzielle Stärkung der gesamten EU ab, auch wenn er „spezifische Haushaltsmittel für wirtschaftliche Stabilisierung und soziale Konvergenz und für die Unterstützung von Strukturreformen in der Eurozone“ sowie später einen eigenen Investitionshaushalt für die Eurozone befürwortet.¹⁹ Die von Deutschland ins Spiel gebrachte Bildung eines Europäischen Währungsfonds (EWF) birgt ebenfalls Konfliktstoff: Soll er in erster Linie die nationale Haushaltspolitik überwachen und für die Einhaltung der Schuldenbremse wachen, wie dies Deutschland will, oder soll er auch – wie Frankreich fordert – im Falle konjunktureller Krisen aktiv werden, um die Wirtschaft der Eurozone zu stabilisieren?

Unterschiedlich sind auch die Herangehensweisen beider Regierungen. So drängt Frankreich auf schnelle Fortschritte und zeigt zuweilen eine gewisse Ungeduld gegenüber dem als zögerlich empfundenen deutschen Partner. Dagegen befürwortet Deutschland ein schrittweises Vorgehen.²⁰ Dies verweist auf unterschiedliche politische Rahmenbedingungen in beiden Ländern: Präsident Macron hat alle Machtbefugnisse, um seine Ideen schnell umzusetzen, und muss dabei kaum Rücksicht auf andere Institutionen nehmen. Das Parlament mit seiner breiten Mehrheit von Macron-Anhängern folgt dem Präsidenten willig und relativ unkritisch.²¹ Die Bundesregierung dagegen steht unter stärkerem Begründungszwang. Sie muss die Einwände verschiedener Akteure beachten. Dazu zählen die Parteien der Koalition, der Bundesrat, der Bundestag – der gerade in Haushalts- und Finanzierungsfragen der Eurozone auf sein Mitwirkungsrecht pocht –, die Wirtschaftsverbände und auch die öffentliche Meinung.

Diese Beispiele deuten darauf hin, dass bei den Verhandlungen über eine Reform der Eurozone noch manche deutsch-französischen Differenzen auszuräumen sind. Auf beiden Seiten ist Kompromissfähigkeit gefragt. Macron wird Abstriche an seinem „großen Wurf“ machen und hinnehmen müssen, dass die konkreten Projekte begrenzter ausfallen. Auch werden inhaltliche Konzessionen notwendig sein, um auf deutsche Bedenken – die von einer Reihe nordeuropäischer Staaten geteilt werden – einzugehen. Schließlich: Frankreich ist nicht Europa. Der ungeduldige Präsident muss akzeptieren, dass die schwierigen Reformen deutlich mehr Zeit brauchen, um möglichst viele EU-Partner mit ins Boot zu nehmen. Deutschland wiederum sollte trotz aller berechtigten Vorbehalte ernsthaft und konstruktiv auf die französischen Pläne eingehen und sie mit eigenen Vorschlägen bereichern. Dabei wäre ein weniger defensives Verhalten als bisher und mehr Mut zu Europa hilfreich. An konkreten Aufgaben und lohnenden Projekten fehlt es nicht.

Beide Länder werden, so formuliert es Claire Demesmay, „ihre Komfortzone verlassen“ müssen, indem sie sich den unbequemen Fragen stellen und sich auch auf die Sorgen und Erwartungen der anderen EU-Staaten einlassen.²² Nie waren europäische Initiativen so dringlich, selten waren die politischen Voraussetzungen dafür so günstig wie heute. Aber die deutsch-französische Zusammenarbeit wird alle ihre Fähigkeiten zur Erarbeitung konstruktiver Kompromisse mobilisieren müssen, damit der europäische Aufbruch Wirklichkeit werden kann.

Anmerkungen

- 1 Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, hier zitiert nach vorwärts, Nr. 01/02 2018, S. 8. Im Internet verfügbar z.B. unter <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-02/koalitionsvertrag.pdf>.

- 2 Vgl. dazu grundlegend Ulrich Krotz/Joachim Schild: *Shaping Europe. France, Germany, and Embedded Bilateralism from the Elysee Treaty to Twenty-First Century Politics*, Oxford: Oxford University Press 2013; Hélène Miard-Delacroix: *Im Zeichen der europäischen Einigung. 1963 bis in die Gegenwart*, Darmstadt: Wiss. Buchgesellschaft 2014.
- 3 Vgl. dazu Jean-Marc Trouille/Henrik Uterwedde: *Frankreich, Deutschland und die europäische Wirtschaftspolitik: Kooperation mit Hindernissen*. In: *Deutsch-Französisches Institut* (Hrsg.): *Frankreich-Jahrbuch 2012*, Wiesbaden: VS-Verlag 2013, S. 123-139; grundlegend Markus K. Brunnermeier/Harold James/Jean-Pierre Landau: *Euro. Der Kampf der Wirtschaftskulturen*, München: C.H. Beck 2017.
- 4 Vgl. dazu Henrik Uterwedde: *Wohin steuert Frankreich?* In: *GWP – Gesellschaft, Wirtschaft, Politik*, Nr. 2/2016, Juni 2016, S. 171-176.
- 5 Vgl. Emmanuel Macron: *Révolution*, Paris: XO Éditions 2016, S. 221-241 (Zitat S 236f.).
- 6 Vgl. Joachim Schild: *Französische Europapolitik unter Emmanuel Macron. Ambitionen, Strategien, Erfolgsbedingungen*, in: *integration*, Nr. 3/2017, S. 177-192 (hier S. 188).
- 7 Zur Reformpolitik vgl. Henrik Uterwedde: *Frankreich im Umbruch. Emmanuel Macrons Revolution der Mitte*, in: *Gesellschaft, Wirtschaft, Politik – GWP*, Nr. 3/2017, Sept. 2017, S. 347-356.
- 8 Deutscher Text unter www.ambafrance.de.
- 9 Emmanuel Macron: „Mon projet économique“, Interview in *Les Echos*, 23.2.2017 (<https://tinyurl.com/y73j8jn8>)
- 10 Vgl. dazu Henrik Uterwedde: *Frankreich – eine Länderkunde*, Opladen: Barbara Budrich 2017, S. 182-185.
- 11 Stefan Seidendorf: Blogbeitrag „Deutschland, Frankreich und Europa. Über einige Konstanten deutscher Außenpolitik und ihre Bedeutung heute“, www.foederalist.eu. Auf diesem Blog findet man unter dem Titel „Die Zukunft des ‚deutsch-französischen Motors‘ in der EU“ eine Serie von Beiträgen verschiedener Autoren.
- 12 Sigmar Gabriel: *Europa in einer unbequemen Welt. Rede von Außenminister Gabriel beim Forum Außenpolitik der Körber-Stiftung*, 5.12.2017 (<https://tinyurl.com/ya45tgup>).
- 13 Vgl. Marcel Fratzscher: *Die Deutschland-Illusion. Warum wir unsere Wirtschaft überschätzen und Europa brauchen*, München: Hanser 2014; Björn Hacker/Cédric M. Koch: *Reformdiskurse zur Eurozone. Kontinuität, Ausbau oder Rückbau in der deutschen Debatte*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Sept. 2015 (<http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/12792.pdf>); oder den Aufruf von elf deutschen Politologen, Ökonomen und Juristen („Glienicker Gruppe“): *Aufbruch in die Euro-Union*, *Die Zeit*, 17.10.2013 (<http://www.glienickergruppe.de>).
- 14 *Deutschland sollte mehr Risikoteilung akzeptieren. Frankreich sollte mehr Marktdisziplin zulassen. Ein Aufruf von deutschen und französischen Ökonomen*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27.9.2017 (<https://tinyurl.com/y9ymrctj>).
- 15 *Koalitionsvertrag*, a.a.O., S. 8.
- 16 Wolfgang Steigler: *Deutschland braucht ein kluges Gegenkonzept für Europa*, in: *Börsen-Zeitung*, 14.3.2018.
- 17 Markus Mill/Jürgen Matthes: *Macron will zu viel*, Online-Beitrag iwkoeln.de, 27.9.2017 (<https://tinyurl.com/y9kf6n4a>).
- 18 Vgl. *Wirtschaftswoche* Nr. 8/16.2.2018, S. 20-25.
- 19 *Koalitionsvertrag*, a.a.O., S. 8.
- 20 Vgl. dazu „*Genervt vom Stillstand*“, *Süddeutsche Zeitung online*, 12.3.18 (<http://www.sueddeutsche.de/politik/europa-genervt-vom-stillstand-1.39013069>)
- 21 *Zur Konzentration der Macht im französischen Regierungssystem* vgl. Henrik Uterwedde: *Frankreich*, a.a.O., S. 33ff.
- 22 Claire Demesmay: *Raus aus der Komfortzone: Deutschland und Frankreich in der Pflicht*, Blogbeitrag für www.foederalist.eu, 14.3.2018.