

DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

März 2010 N° 1
ISSN 1865-701X

Frankreich ist Frankreich ist Europa

Französische Europa-Politik
zwischen Pragmatismus und Tradition

von Claire Demesmay und Andreas Marchetti



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen
im Rahmen des Deutsch-französischen Zukunftsdialogs
mit freundlicher Unterstützung der

Robert Bosch **Stiftung**

Herausgeber und Redaktion:
Claire Demesmay und Katrin Sold

Kontakt: Claire Demesmay <demesmay@dgap.org>

Herausgeber:

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.aussenpolitik.net
© 2010 DGAP

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Zusammenfassung / Summary

Claire Demesmay und Andreas Marchetti

Frankreich ist Frankreich ist Europa: Französische Europa-Politik zwischen Pragmatismus und Tradition

Frankreichs Europa-Politik ist von zwei widerstreitenden Diskursen geprägt: Der eine setzt auf eine Funktionalisierung Europas zur Durchsetzung französischer Interessen, während der andere die von Nicolas Sarkozy angekündigte »Rückkehr Frankreichs nach Europa« betont.

Die Konzentration der außenpolitischen Entscheidungsmacht in der Hand des Präsidenten und ein neuer pragmatischer Ansatz prägen die aktuelle französische Europa-Politik, die grundsätzlich dem intergouvernementalen Ansatz verschrieben bleibt und die Führungsrolle Frankreichs in Europa zu festigen sucht.

Gerade in zentralen Politikfeldern wie der Klima- und Energie-, der Wirtschafts- und Finanz- sowie der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zeigt sich Frankreich in jüngster Zeit immer wieder als Vorreiter für europäische Positionen, ohne dabei das nationale Interesse aus den Augen zu verlieren.

Der neue pragmatische Ansatz in der französischen Europa-Politik fordert von Deutschland ebenfalls eine stärkere Handlungsbereitschaft an der Seite Frankreichs, um gemeinsam Vorreiter der europäischen Entwicklung zu bleiben.

France is France is Europe: French European Policy between Pragmatism and Tradition

French European policy is characterized by two contradictory discourses: the first one emphasizes an instrumental use of Europe to achieve French interests while the other one emphasizes Nicolas Sarkozy's announced »Return of France to Europe«.

The accumulation of power in the hands of the President in terms of foreign policy decision-making and a new pragmatic approach characterize the current French policy toward Europe which in principle is prescribed to the intergovernmental approach and seeks to strengthen the leadership role of France in Europe.

Especially in key policy issues such as climate and energy, economic and financial, security and defense policy, France has recently been acting as a pioneer for Europe's position, without losing sight of its own national interest.

The new pragmatic approach of France's European policy requires a stronger willingness for Germany to act in order to jointly remain pioneers of European development.

Inhalt

Französische Europa-Diskurse	5
Französische Positionen in Europa	7
Energie und Klima	8
Wirtschaft und Finanzen	8
Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik	9
Frankreichs pragmatische Rückkehr nach Europa	10
Anmerkungen	11

Frankreich ist Frankreich ist Europa: Französische Europa-Politik zwischen Pragmatismus und Tradition

von Claire Demesmay und Andreas Marchetti

Seit Jahren behaupten Frankreich-Beobachter, das Land komme bis heute mit dem Ende der bipolaren Weltordnung nicht zurecht und tue sich nach wie vor schwer mit den Kräfteverhältnissen der neuen Zeit: Auf seinen schwindenden Einfluss auf europäischer wie auf internationaler Ebene reagiere Frankreich in erster Linie mit einer verängstigten Haltung, statt zu versuchen, seine Rolle neu zu definieren.¹ Die »Rückkehr Frankreichs nach Europa«, die Nicolas Sarkozy 2007 am Abend seiner Wahl zum Präsidenten angekündigt hatte, sollte dies ändern und dem Land ermöglichen, sich in der Union erneut zu einer zentralen Gestaltungsmacht zu entwickeln. Auch die Feierlichkeiten zum 20. Jahrestag des Mauerfalls auf der Place de la Concorde sollten signalisieren, dass sich Frankreich mit der neuen Weltordnung – unter anderem mit der Erweiterung der EU – abgefunden hat. Gleichzeitig sollte dieses »Geschenk an Deutschland«, wie Europa-Staatssekretär Pierre Lellouche die Feier nannte, ein Startsignal für eine neue Etappe der europäischen Integration geben.

Inwiefern sich dieser neue Ton in der Europa-Politik Frankreichs widerspiegelt, ist das Thema dieser Analyse. Sicher waren die europapolitischen Anfänge der neuen Regierung mehr als ernüchternd. Durch seine wiederholte Kritik an der Europäischen Zentralbank, seinen Alleingang in der Frage einer Wirtschaftsregierung und das nicht abgestimmte Projekt einer Mittelmeer-Union konnte sich Sarkozy nicht als großer Europäer präsentieren. Gleichzeitig jedoch prägte ein starker Aktionismus die französische EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Hälfte des Jahres 2008. Ebenso unterstreicht das jüngste Bemühen Frankreichs um eine neue deutsch-französische Agenda den Willen der Regierung Sarkozy, eine europäische Dynamik in Gang zu setzen. Kann also von einem Bruch die Rede sein oder herrscht eher Kontinuität in der französischen Europa-Politik?

Französische Europa-Diskurse

Wer sich in Paris mit Regierungsvertretern über die Vorhaben Frankreichs auf europäischer Ebene unterhält, mag an der Kohärenz der französischen Europa-Politik zweifeln, so unterschiedlich scheinen die Positionen auf den ersten Blick. Grundsätzlich lassen sich zwei verschiedene Diskurse unterscheiden. Der erste, welcher vorwiegend im Außenministerium vertreten wird, betont die kulturelle Strahlkraft sowie den politischen Einfluss Frankreichs und fügt sich dabei in eine jahrhundertalte Tradition, die nicht zuletzt rhetorisch im Begriff einer »mission civilisatrice« zum Ausdruck kommt. In diesem Kontext wird die Europäische Union hauptsächlich als Hebel gesehen, um französische Ambitionen außerhalb des Landes zu verfolgen und effizient zu verwirklichen. Im Bereich der Europa-Politik setzen die Vertreter dieses Diskursmusters auf klassische Strategien der Machtpolitik, die den nationalen Einfluss Frankreichs auf der internationalen Bühne verstärken sollen, beispielsweise auf den Aufbau einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Der zweite Diskurs, der verstärkt in den Kreisen des Präsidenten und des Premierministers vertreten wird, stellt dagegen französische und europäische Interessen als deckungsgleich dar. Diese Sicht, in der Devise »Wir sind Europa!« (*L'Europe, c'est nous*) auf den Punkt gebracht, soll einen Bruch mit der Europa-Politik der letzten Jahre signalisieren, insbesondere seit dem gescheiterten Referendum über den Verfassungsvertrag im Jahr 2005. Die EU dürfe nicht länger als ein Fremdkörper betrachtet, sondern müsse als Teil des französischen Selbstverständnisses wahrgenommen werden. Daraus folgt der während der französischen EU-Ratspräsidentschaft immer wieder formulierte Appell, die Politik in globalisierten Bereichen wie Einwanderung, Energie und Sicherheit gemeinsam zu steuern. Die

Wunschliste des Staatssekretärs für europäische Angelegenheiten, Pierre Lellouche, macht deutlich, welche Hoffnungen in eine derartige Europäisierung der Politik gesetzt werden: »Werden wir [...] in der Lage sein, uns auf eine gemeinsame Energiepolitik gegenüber Russland zu verständigen? Bekommen wir eine gemeinsame Handelspolitik gegenüber China hin? Eine gemeinsame Position zu Afghanistan und zum Nahost-Konflikt [...]?«²

Auf den ersten Blick mag die Verschiedenheit beider Diskursmuster für Verwirrung sorgen, doch lassen sich aus den konträren Positionen bei genauerer Analyse grundlegende Rückschlüsse auf die französische Europa-Politik ziehen:

Erstens spiegeln sich in der binären Struktur des französischen Europa-Diskurses die heutigen Handlungsbedingungen für die außenpolitischen Akteure wider: Während der Staatspräsident und seine engen Berater die Richtlinien der Außen- und Europa-Politik vorgeben, spielt das Außenministerium bei deren Formulierung eine eher untergeordnete Rolle. Die Vormachtstellung des Präsidenten gegenüber der Regierung im Bereich der Außenpolitik ist zwar insofern nicht neu, als dass sie in der Verfassung der Fünften Republik verankert ist (Artikel 52), sie wird aber durch Sarkozys Regierungsstil stärker akzentuiert. Während der sechsmonatigen Ratspräsidentschaft 2008 hat der französische Präsident zweifellos Gefallen an einer Führungsrolle in der EU gefunden, solange er damit die Kernaufgaben der Politik ausüben konnte: entscheiden, agieren, wirken. Nicht zuletzt darauf beruht der Anspruch Sarkozys, über alle europa- und außenpolitischen Dossiers selbst zu bestimmen, der eine Politisierung der europäischen Angelegenheiten voraussetzt und somit auch zu einer gewissen Ausgrenzung des diplomatischen Dienstes in der Ausgestaltung der Außenpolitik beiträgt.

Die Koexistenz beider Diskurse ist zweitens auf den Pragmatismus der politischen Entscheidungsträger zurückzuführen: Viel mehr noch als Rhetorik und Prinzipien zählen in den Augen der aktuellen politischen Akteure die Ergebnisse. Dass politischer Aktionismus an erster Stelle steht, bewies beispielsweise die Reaktion des damaligen EU-Ratspräsidenten Sarkozy auf den Einmarsch der

russischen Truppen in Georgien im Sommer 2008. Auch wenn er dafür keinen europäischen Auftrag hatte, eilte Sarkozy bereits mehrere Wochen vor dem Sondergipfel der Staats- und Regierungschefs der EU ins Krisengebiet, um mit Russland einen Sechs-Punkte-Plan auszuhandeln. Der Staatspräsident selbst bekennt sich eindeutig zu diesem pragmatischen Ansatz: »Es ist viel zu einfach, zu sagen: »Die Anderen wollen das nicht, also handeln wir nicht.« Es wird abgewartet, bis alle zustimmen, und da dieser Fall nicht eintritt, wartet man nur ab. Abwarten kann nicht das Ziel sein.«³ Über die Maßnahmen und Instrumente mag gestritten werden – letztendlich jedoch zählt, ob es der EU gelingt, als »global player« auf der internationalen Bühne zu agieren und dabei glaubwürdig zu erscheinen.

Drittens schließen sich beide Diskursmuster, trotz ihrer widersprüchlichen Orientierung, nicht aus. Relativ neu ist zwar das Bestreben, mit der Grundstimmung des Lamentierens der letzten Jahre zu brechen und die Fortentwicklung der europäischen Integration offensiv zu unterstützen: Proaktive und ambitionierte Bemühungen auf europäischer Ebene sollen die Zurückhaltung und »die Ausflüchte einer Macht in der Defensive«,⁴ wie sie sich zum Beispiel 2008 durch Sarkozys Kritik an den EU-Fangquoten äußerten,⁵ ablösen. Dennoch sind gewisse Kontinuitätslinien nicht zu übersehen. Einerseits bleibt nach wie vor die Forderung, durch die EU mehr Schutz zu erlangen, ein Leitmotiv des französischen Europa-Diskurses. So traten während des Europa-Wahlkampfes im Sommer 2009 alle politischen Parteien, im rechten wie im linken Lager, für eine »Europe protection« ein – in erster Linie im Bereich der Sozialpolitik, auf Ebene der Umweltpolitik, der Energiesicherung und der Terrorbekämpfung. Andererseits war und bleibt die Absicht, durch die europäische Integration den eigenen nationalen Einfluss zu erhöhen, ein Kernargument der Integrationsbefürworter.⁶ Die Wahrnehmung der europäischen Integration als »Machtmultiplikator« (démultiplicateur de puissance),⁷ wie Sarkozy gerne formuliert, ist nicht neu: Seit der Gründung der Fünften Republik im Jahr 1958 gehört dieser Gedanke zum politischen Tenor und ist die wichtigste Begründung der Europa-Politik für alle französischen Staatspräsidenten.⁸ So ist es kein Zufall, dass europäische Sicherheitspolitik

in beiden Diskursen eine wichtige Rolle spielt, denn sie soll das seit einem halben Jahrhundert unveränderte Ziel verfolgen, der EU und somit auch Frankreich Einfluss in der Welt zu sichern.

Frankreichs Politik zu europäisieren, ohne dabei auf die eigene Führungsrolle zu verzichten, erfolgt nicht ohne Widersprüche oder Spannungen. Denn in Wirklichkeit gibt es immer wieder Interessenkonflikte zwischen der nationalen und der europäischen Ebene. Dies hat im Sommer 2009 Landwirtschaftsminister Bruno Le Maire zu spüren bekommen, als die europäische Kommission französische Obst- und Gemüseproduzenten aufforderte, zu Unrecht gewährte Staatshilfen zurückzuzahlen. Indem er das Erstattungsverfahren bestätigte, zugleich aber Verhandlungen mit Brüssel über die Frist und die Höhe der Summe ankündigte, versuchte Le Maire, der noch kurz zuvor Staatssekretär für europäische Angelegenheiten gewesen war, die Forderungen beider Seiten aufzugreifen und so gut wie möglich zu vereinbaren: »Zu sagen ›Wir haben recht, die EU-Kommission hat unrecht‹, wäre einseitig und demagogisch. Wir müssen als Europäer handeln. Wir können gleichzeitig die Interessen der Bauern verteidigen und die Regeln, die für alle Mitgliedstaaten gelten, respektieren.«⁹ Dass in Anbetracht der derzeitigen politischen Stimmung derart konziliante Ansätze nur in geringem Maße geschätzt werden, zeigte die scharfe und zahlreiche Kritik, die Le Maire damit in der Politik (einschließlich seines eigenen Lagers) und in der Gesellschaft auslöste. In keinem Fall bedeute die »Rückkehr Frankreichs nach Europa«, die eigenen Interessen aufzugeben. Die politisch Verantwortlichen plädieren zwar für die Europäisierung wichtiger Politikfelder, lehnen es aber ab, sich der Autorität einer höheren Instanz – hier also der EU – ganz unterzuordnen und damit die Kontrolle über nationale Entwicklungen zu verlieren.

Die »Rückkehr nach Europa« soll keine Verstärkung der EU-Integration einleiten. Im Sinne eines intergouvernementalen Europas geht es vielmehr darum, die Führungsrolle der großen Mitgliedstaaten anzuerkennen: »Die Verantwortung der Staaten hängt unmittelbar von ihrem Gewicht ab. Je stärker man in Europa ist, desto mehr Verantwortung trägt man.«¹⁰ Dass Sarkozy fest an ein »leadership«

der Großen glaubt, hat er im Oktober 2008 unter Beweis gestellt, als er in Reaktion auf den Beginn der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise die vier europäischen Staaten der G8-Gruppe zu einem Krisentreffen rief und dabei die anderen EU-Mitgliedstaaten sowie die Kommission schlechterdings ignorierte. Insofern als Paris an der Ausübung eines »leadership« festhält, bemüht es sich, offensiv Überzeugungsarbeit zu leisten, um die eigenen Konzepte und Lösungsansätze auf die europäische Ebene zu übertragen, und so die Ausrichtung der EU-Politik (mit-) zu bestimmen. Da es sich aber auch seiner Schwäche in der Durchsetzung seiner Position bewusst ist, setzt Frankreich auf strukturierte Kooperationen und versucht, in wichtigen Bereichen zusammen mit einigen Partnerländern eine Vorreiterrolle zu übernehmen. Dabei bevorzugt es die deutsch-französische Zusammenarbeit – einerseits aus historischen Gründen, die zu einer beispiellosen institutionellen Verflechtung geführt haben, welche die Zusammenarbeit deutlich fördert; andererseits aber auch und vor allem aus der schlichten Erwägung, dass Deutschland in Europa einer der bedeutendsten Staaten ist.¹¹ Gleichzeitig schließt es jedoch andere Partnerschaften nicht aus – insbesondere mit Spanien, Italien und Großbritannien –, solange diese die französische Diplomatie stärken.

Französische Positionen in Europa

Entsprechend seines Führungsanspruchs legt Frankreich großes Augenmerk darauf, auch selbst die Stärkung der eigenen Position in Europa zu betreiben. Immerhin hatte der negative Ausgang des Referendums zum europäischen Verfassungsvertrag im Mai 2005 den Eindruck genährt, Frankreich hemme die Integration mehr, denn zu ihrem Fortgang beizutragen. Die dem Referendum folgende europaweite »Reflexionsphase« konnte schließlich nur oberflächlich die faktische Lähmung der europäischen Primärrechtserneuerung überdecken. Inwieweit Frankreich – auch über die mit dem Vertrag von Lissabon erfolgreich abgeschlossene Primärrechtsnovelle hinaus – wirklich willens und in der Lage ist, seine »Rückkehr nach Europa« voranzutreiben, und tatsächlich die reklamierte Rolle als europäischer Vorreiter einnehmen

kann oder ob dies nur rhetorische Wendungen sind, lässt sich an einigen der Themen überprüfen, denen während der letzten europäischen Gipfelbegegnungen ein zentraler Stellenwert beigemessen wurde.

Energie und Klima

In den vergangenen Jahren haben Fragen nach der Energiesicherheit Europas ebenso die politische Tagesordnung erobert wie auch die Klimaerwärmung auf dieser immer weiter nach oben rückte. Diese beiden als zentrale Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben gleichermaßen geltenden Themen haben nicht nur an Bedeutung hinzugewonnen, sondern stehen in einem gewissen funktionalen Widerspruch zueinander, der sich auch mit dem »Weltklimagipfel« von Kopenhagen Ende 2009 nicht auflösen ließ: Während die Europäische Union trotz aller Effizienzsteigerungen weiterhin einen hohen Bedarf an fossilen Energieträgern und deren Importdiversifizierung hat, sind es just diese Energieträger, deren Verbrauch zur Energiegewinnung Kohlendioxid freisetzt, das für die globale Erwärmung mitverantwortlich gemacht wird.

Frankreich ist aufgrund einer vergleichsweise breiten Energieimportdiversifizierung weniger als andere europäische Staaten von einzelnen Energieexporteuren abhängig. Mit Blick auf das skizzierte Dilemma zwischen Energiebedarf und der Reduktion des Kohlendioxidausstoßes setzt es zudem so deutlich wie kein anderer Staat der Europäischen Union auf die Nutzung und den modernisierten Ausbau der Nuklearenergie. Die französischen Entscheidungsträger betonen dabei, dass die Nuklearenergie klimaneutral, technisch beherrschbar und damit gleichwertig mit erneuerbaren Energien zu sehen sei, bei denen gerade die Bundesrepublik Deutschland eine Vorreiterrolle einnimmt, wobei diese inzwischen auch in Frankreich an Bedeutung hinzugewinnen.¹² Auch im Rahmen des unter französischer Ratspräsidentschaft geschnürten Energie- und Klimapakets spielt der Zusammenhang zwischen der Art der Energieträger und der Notwendigkeit der Reduktion des CO₂-Ausstoßes eine entscheidende Rolle. Auch wenn keine genauen Vorgaben zur Realisierung der Klimaziele¹³ gemacht werden, so sind die Positionen Frankreichs und

der Kommission in dieser Hinsicht doch in zentralen Punkten deckungsgleich. Immerhin hat auch letztere bereits in ihrer dem Paket zugrundeliegenden Mitteilung vom Januar 2007 festgehalten, dass »Kernenergie [...] **eine der größten** Quellen kohlendioxidfreier (CO₂-freier) Energie in Europa ist.«¹⁴ Auch wenn die Kommission aufgrund sehr unterschiedlicher Einstellungen der Mitgliedstaaten zur Kernenergie hieraus keine Vorgaben für die Mitgliedstaaten ableitet, fällt damit Frankreich aufgrund seiner extensiven Kernenergieindustrie fast automatisch die – in den Augen vieler zweifelhaft – Rolle eines Trendsetters in Sachen Klima- und Energiepolitik zu. Frankreich nimmt diese Rolle gerne an, bezieht in der Energie- und Klimapolitik klar Position zugunsten der Kernenergie – und damit ganz nebenbei auch zugunsten seiner eigenen Industrie – und vertritt diese auf europäischer Ebene nachdrücklich. In den Augen der Öffentlichkeit kann sich diese Politik dadurch legitimieren, dass sie – ebenso wie andere Ansätze im Bereich der erneuerbaren Energien – in der Lage ist, das Dilemma zwischen Energiebedarf und dessen weiterhin kohlendioxidreicher Deckung aufzubrechen.

Wirtschaft und Finanzen

Nicht erst im Zuge der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise erhalten Wirtschaftsfragen besondere Aufmerksamkeit in der EU, vielmehr stehen sie funktional am Beginn des europäischen Einigungsprozesses. Bei allen europäischen Verregelungen haben sich aber grundlegende Besonderheiten in den verschiedenen Mitgliedstaaten erhalten, die zu bisweilen zugespitzten, aber im Grunde doch treffenden Zuschreibungen führen: So wird der französischen Politik in regelmäßigen Abständen besonders von deutscher Seite mehr als nur eine Neigung zu Colbertismus und Korporatismus unterstellt. Demgegenüber formulieren auch hier französische Gesprächspartner in der Exekutive inzwischen weniger ideologische denn pragmatische Vorstellungen, wie die europäische Ebene und französische Vorstellungen sinnvoll zusammengebracht werden können. Trotz eines bedauernden Untertons wird zumindest vordergründig betont, dass eine europäische Industriepolitik, die den Namen verdiene, schon allein aufgrund der Reserviertheit der Mitgliedstaaten nicht möglich sei. Auch die immer

wieder vorgebrachte – französische – Idee einer europäischen Wirtschaftsregierung wird rhetorisch so weit abgerüstet, dass sie weniger colbertistische Befürchtungen zu schüren scheint, sondern sich schon fast die Frage ihrer Sinnhaftigkeit stellt, wenn sie nur mehr einen konsultativen und koordinierenden Rahmen bilden sollte. Im Gegensatz zu dieser konzilianter Rhetorik gegenüber häufig als »liberal« gebrandmarkten Positionen hat Frankreich in der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise aber früh eingreifend agiert und auf europäischer Ebene – ohne dabei nationale Interessen aus den Augen zu verlieren – für gemeinsames Vorgehen plädiert.¹⁵ Obwohl sich die EU hierauf nicht einließ und sich zuvorderst auf die Koordination einzelstaatlicher Maßnahmen konzentrierte, erzeugte Sarkozy allgemeinen Handlungsdruck. Zudem erfordern auch schon die einzelstaatlich ergriffenen Maßnahmen eingehende gemeinsame Überlegungen zu ihrer Rücknahme nach Überwindung der Krise, weshalb sich der Europäische Rat vom Dezember 2009 bereits veranlasst sah, sich unter anderem mit möglichen Ausstiegsstrategien zu beschäftigen.¹⁶

Auch im Bereich der öffentlichen Finanzen und der europäischen Währungspolitik versuchen französische Gesprächspartner, die Ängste der anderen EU-Staaten vor »klassischen französischen Reflexen« zu zerstreuen. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wird als ungefährdet bezeichnet, auch sei die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank für Frankreich ebenso selbstverständlich wie für Deutschland, und auch Frankreich gebe sich – selbst in Krisenzeiten – keinem »budgetären Laxismus« hin. Demgegenüber spricht die in Zahlen gefasste Entwicklung eine andere Sprache: Von einem Konsolidierungskurs und einer – neuen – Achtung des Stabilitäts- und Wachstumspakts kann schlechterdings nicht die Rede sein: Die Staatsverschuldung hat – nach Maastricht-Kriterien – im Laufe des Jahres 2009 die 70 Prozent-Marke am Anteil des Bruttoinlandsprodukts (BIP) klar überschritten¹⁷ und weist auch für 2010 einen eindeutigen Aufwärtstrend auf, so dass Ende dieses Jahres mit einem Schuldenstand von deutlich über 80 Prozent am BIP zu rechnen ist. Bei der Neuverschuldungsrate schlägt sich dies in anvisierten 8,2 Prozent des BIP für das Jahr 2010 nieder; erst 2013 will Frankreich hier wieder unter die Maastricht-

Grenze von 3 Prozent gelangen.¹⁸ Frankreich bleibt also weiterhin ein Vorreiter bei der Aushöhlung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, wobei hier die aktuelle Krise den traditionellen französischen Ansatz privilegiert. So hat ebenfalls Deutschland – entgegen eines grundsätzlich höheren Staatskepticismus und trotz einer penibleren Haushaltsorthodoxie – nicht nur ebenfalls massiv mit zwei »Konjunkturpaketen« auf die Krise reagiert, sondern auch zusammen mit Frankreich die stärkere internationale Reglementierung der Finanzakteure mitverantwortet. Der französische Ansatz kann sich in den aktuellen Krisenzeiten also durchaus bestätigt und gerechtfertigt sehen.

Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Frankreich hat schon seit jeher eine bedeutende, wenn auch bisweilen zwiespältige Rolle bei der Stärkung der externen Dimension europäischer Politik gespielt. Insbesondere seit der britisch-französischen Einigung von Saint-Malo Ende 1998, die der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) den Weg ebnete,¹⁹ hat sich Frankreich immer wieder um den Ausbau Europas im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik bemüht. Dies geschah aber stets unter der Bedingung, hiermit nicht die außen- und verteidigungspolitische Autonomie Frankreichs in Frage zu stellen, die durch die intergouvernementale Anlage aller betroffenen Arrangements stets gewahrt blieb. Diese Grundbedingung besteht auch unter Nicolas Sarkozy fort, ebenso wie das Leitbild einer »Europe puissance« weiter existiert, das allerdings weniger ideologisch denn pragmatisch verfolgt wird. Die nur bedingten Erfolge der französischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 zur Stärkung der ESVP lassen sich, obwohl im Präsidentschaftsprogramm ausdrücklich vorgesehen, vor diesem Hintergrund relativieren;²⁰ demgegenüber gewinnt die Krisendiplomatie des Ratspräsidenten Sarkozy im russisch-georgischen Krieg klar an Bedeutung.

Frankreich betreibt mehr denn je eine aktive Politik der »Multipolarität«,²¹ welche zudem ganz im Sinne des in der Europäischen Sicherheitsstrategie geforderten »wirksamen Multilateralismus« ist.²² In diesem Kontext ist auch die Rückkehr Frankreichs in die militärische Struktur der NATO im April

2009 zu sehen, die eine der bedeutendsten Kehrtwenden der französischen Verteidigungsdoktrin seit dem Austritt de Gaulles aus dieser Struktur 1966 markiert. Dieser Schritt, der innerhalb Frankreichs und auch des gaullistischen Lagers nicht unumstritten war, zielt darauf ab, die eher transatlantisch ausgerichteten Mächte innerhalb der EU zu beruhigen, und stellt damit ein starkes Signal der Partnerschaftsfähigkeit Frankreichs dar, dem bisher nicht nur eine transatlantische Sonderrolle zukam, sondern auch stets antiamerikanische Intentionen in seinen Bemühungen um ein starkes Europa zugesprochen wurden. Diese Vorbehalte sind nicht aus der Welt, inzwischen jedoch abgeschwächt aufgrund einer neuen Optionsvielfalt in der multilateralen Einbettung Frankreichs im Rahmen der EU und der NATO.

Innerhalb der französischen Politik zeigt sich der traditionell in der Außenpolitikformulierung privilegierte französische Präsident weiter gestärkt: Während der Elysée maßgeblich die Zügel in der Hand hält, können im Außenministerium wie gezeigt traditionellere Vorstellungen fortwalten, ohne die französische Politik unmittelbar in Widersprüche zu verwickeln. Der Elysée hat sich nach der fast revolutionären Kehrtwende vom April 2009 derzeit zwar eher Zurückhaltung auferlegt und prescht momentan nicht mit Vorschlägen vor, welche die neuerlangte Optionsvielfalt wieder einschränken könnten. So eröffnen sich hier vielfältigere Möglichkeiten der Zusammenarbeit als bisher, die bis dato aufgrund der auch institutionellen transatlantischen Reserviertheit Frankreichs kaum denkbar waren. Die Ausgangsposition Frankreichs zur Mitführung in diesem weiterhin sensiblen Politikbereich könnte kaum besser sein.

Frankreichs pragmatische Rückkehr nach Europa

Frankreich zeigt sich insgesamt pragmatisch und legt besonderen Wert auf eine vielseitige Partnerschaftsfähigkeit, was einer rhetorischen Absage an »klassische« französische Konzepte gleichkommt, die aber – zumindest unter der Oberfläche – fortbestehen. Aus dem französischen Pragmatismus folgt derzeit eine gewisse Enttäuschung

über die aktuelle deutsche Europa-Politik, die als reserviert, zurückhaltend und unter ihren Möglichkeiten bleibend eingeschätzt wird. Diese Frustration kumulierte zu Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise in Sarkozys Grundeinschätzung, dass Frankreich handele, während Deutschland nachdenke.

Insgesamt werden aber – auch in der Vergangenheit – immer wieder auftretende Divergenzen mit dem Rhein-Nachbarn als wenig problematisch eingeschätzt, dies vor allem vor dem Hintergrund, dass sich ja gerade auch Frankreich bemüht, zumindest rhetorisch bisherige Unterschiede zu verringern. Darüber hinaus haben diese in der Vergangenheit auch häufig im Sinne von deutsch-französischen »Stellvertreterkompromissen«, die den europäischen Konsens vorbereiten konnten, nutzbar gemacht werden können. Die klaren Positionierungen Frankreichs in Europa sind hierfür grundsätzlich hilfreich, zudem nunmehr diese Positionen bereits zu einem frühen Zeitpunkt in konsensfähige Rhetorik gekleidet werden.

Das deutsche Desinteresse an Europa, wie es Berlin zumindest in Paris attestiert wird, lässt Frankreich, ganz im Sinne des beschriebenen Pragmatismus, verstärkt auch andere Partner in Europa in Erwägung ziehen und schwächt letztlich, sollte dieser Eindruck anhalten, den deutsch-französischen Bilateralismus. Im Sinne einer Handlungsempfehlung für die deutsche Politik ergibt sich also angesichts der pragmatischeren französischen Europa-Politik unter der Präsidentschaft Nicolas Sarkozys die Notwendigkeit, auch auf deutscher Seite die Handlungsbereitschaft und Partnerschaftsfähigkeit zu vergrößern, unter anderem mit einer aktiveren Europa-Politik und einem klaren Einbezug Frankreichs, indem – wo möglich und wünschenswert – Gemeinsames formuliert wird. Mit der anlässlich des deutsch-französischen Ministerrats vom 4. Februar 2010 vorgelegten »Deutsch-Französischen Agenda 2020«²³ haben beide Länder ihren Willen zur Zusammenarbeit gerade in den Kernfeldern der oben behandelten Themengebiete bekräftigt. Indes geht das Dokument kaum über allgemeine Absichtserklärungen oder punktuelle Maßnahmen hinaus, sodass erst die weitere politische Umsetzung und Konkretisierung zeigen wird, inwie-

weit hiervon wirklich eine deutsch-französische »relance« – auch und gerade in Europa – gelingen kann. Frankreich hat sich unter Präsident Sarkozy in jedem Fall neben der langfristig alternativlosen »deutschen Option« zumindest mittelfristig – und damit ganz im Sinne des beschriebenen Pragmatismus – weiteren Handlungsspielraum erarbeitet. Es ist jetzt an Deutschland, seinerseits zu zeigen, dass es in seiner bevorzugten bilateralen Konstellation wirklich zu Mitführung in Europa willens und fähig ist, will es den Platz an Frankreichs Seite nicht an andere abtreten.

Anmerkungen

- 1 Vgl. z.B. Stefan Seidendorf, »Die Quadratur des Kreises« oder: Wie gehen Nation und Europa zusammen?, in: Frank Baasner (Hrsg.), Von welchem Europa reden wir? Reichweiten nationaler Europadiskurse, Baden-Baden 2008, S. 33.
- 2 Pierre Lellouche, Interview, in: Kölnische Rundschau, 8.12.2009.
- 3 Rede von Staatspräsident Nicolas Sarkozy, 17. Botschafterkonferenz, Paris, 26.8.2009, <www.ambafrance-at.org/IMG/pdf/17eme_1.pdf> (Übersetzung der Autoren).
- 4 Frédéric Charillon, La France dans l'Union européenne : une stratégie à redéfinir, in: Questions internationales 7, Mai-Juni 2004, S. 89 (Übersetzung der Autoren).
- 5 Während eines Treffens mit französischen Fischern im Januar 2008 griff er das festgelegte Quotensystem an und bezeichnete die kommende französische Ratspräsidentschaft als »Chance«, um »damit auszukommen«.
- 6 Vgl. Joachim Schild, Europapolitik in einer verunsicherten Gesellschaft, in: Joachim Schild/Henrik Uterwedde (Hrsg.), Die verunsicherte Französische Republik. Wandel der Strukturen, der Politik – und der Leitbilder?, Baden-Baden 2009, S. 193–218.
- 7 Vgl. z.B. Nicolas Sarkozy, Interview, in: La Stampa, 24.2.2009, <<http://discours.vie-publique.fr/notices/097000605.html>>.
- 8 Vgl. Adrian Treacher, Europe as a Power Multiplier for French Security Policy: Strategic Consistency, Tactical Adaptation, in: European Security 1/2001, S. 22-44.
- 9 Bruno Le Maire, Interview, in: Le Parisien, 3.8.2009 (Übersetzung der Autoren). Siehe auch Gero von Randow, Der Zorn der Apfelbauern, in: Die Zeit, 21.8.2009.
- 10 Rede von Staatspräsident Nicolas Sarkozy, 17. Botschafterkonferenz, op. cit. (Anm. 3).
- 11 Vgl. hierzu Sarkozys Stellungnahme: »Ich spreche von Deutschland, weil Deutschland unser erster Konkurrent und unser erster Partner ist.« (Paroles de Français, TF1, 25.1.2010).
- 12 Vgl. zu diesem Thema auch Julia Gamberini / Gregor Waschinski, Die zivile Nutzung der Atomkraft in Deutschland und Frankreich vor den Herausforderungen einer europäischen Energiepolitik, in: Ulla Brunkhorst / Katrin Sold (Hrsg.), Frankreich-Themen 2008, Baden-Baden 2009, S. 127 ff.; Hans Stark, Die französische EU-Ratspräsidentschaft – zwischen aktuellem Krisenmanagement und strategischer Weichenstellung, in: integration 3/2008, S. 238 f.
- 13 Die EU strebt an, bis 2020 a) die Treibhausgasemissionen um 20% gegenüber 1990 zu senken, b) den Anteil erneuerbarer Energiequellen auf 20% der Gesamtenergieproduktion zu erhöhen und c) den Energieverbrauch durch Effizienzsteigerungen um 20% zu senken.
- 14 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Eine Energiepolitik für Europa (KOM(2007) 1 endgültig), Brüssel, 10.1.2007, S. 20. In einem der begleitenden Dokumente – Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Hinweisendes Nuklearprogramm (KOM(2006) 844 endgültig), Brüssel, 10.1.2007, S. 18 – heißt es abweichend und offensiver: »Die Kernkraft [...] stellt zurzeit **die größte** CO₂-freie Energiequelle in Europa dar und ist Teil des Kohlenstoffreduzierungsszenarios der Kommission.« (Hervorhebungen der Autoren).
- 15 Vgl. Christian Schubert, High-Tech Colbertismus: Die Rückkehr des Jean-Baptiste Colbert, in: Dokumente: Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog 5-6/2009, S. 52 f.
- 16 Vgl. Europäischer Rat, Schlussfolgerungen, Tagung am 10./11.12.2009 (EUCO 6/09), Brüssel 11.12.2009.
- 17 Vgl. INSEE, La dette publique s'établit à 1457,4 milliards d'euros (Informations rapides, 337), 30.12.2009.
- 18 Vgl. Eric Woerth réaffirme sa volonté de réduire le déficit à 3% du PIB en 2013, in: LaTribune.fr, 25.1.2010.
- 19 Vgl. Französisch-britisches Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs am 4. Dezember 1998 in St. Malo, in: Internationale Politik 2-3/1999, S. 127 f.
- 20 Vgl. Martin Koopmann / Joachim Schild, Style, stratégies et potentiel d'influence de la politique européenne de

la France: Retour sur une présidence remarquée (Notre Europe, Etudes & Recherches, 72), 2009, S. 27–30.

- 21 Hans-Dieter Heumann, Multipolarität und »Europe puissance«: Auf der Suche nach der Logik der französischen Außenpolitik, in: Internationale Politik 4/2005, S. 118.
- 22 Ein sicheres Europa in einer besseren Welt: Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel, 12.12.2003, S. 9. Das Ziel eines »wirksamen Multilateralismus« wird auch in dem Bericht über die Umsetzung der Europäischen Sicher-

heitsstrategie: Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel (S407/08), Brüssel, 11.12.2008, S. 11 – in der Hochzeit der »Obamania« und dem antizipierten Ende des »unilateralen Moments« – erneut unterstrichen.

- 23 Vgl. Deutsch-Französische Agenda vom 4.2.2010, <<http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/DeutschlandInEuropa/BilateraleBeziehungen/Frankreich/100204-agenda2020.pdf>>.