

# FRANKREICHS EUROPAPOLITIK: WIE PHOENIX AUS DER ASCHE?

**GISELA MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET** || Die Gestaltungsmacht, die Frankreich traditionell im integrierten Europa ausübt, ist unter Präsident Chirac markant gesunken. Vielfältige Faktoren wie Frankreichs sinkendes internationales Gewicht und die Eurokrise haben diese Entwicklung unter Sarkozy weiter beschleunigt. Doch im Januar 2014 hat Staatspräsident Hollande einen spektakulären Kurswechsel angekündigt. Was hat ihn dazu veranlasst? Werden der EU damit neue Horizonte eröffnet?

## FRANKREICH, SEINE INTERNATIONALE ROLLE UND EUROPA

In einem Band, der „Frankreichs Grandeur – einst und jetzt“ zum Thema hat, darf ein Beitrag über die Europapolitik unseres linksrheinischen Nachbarn keinesfalls fehlen. Denn Frankreichs „Grandeur“ oder besser sein Bild von sich selbst wies schon immer einen starken Bezug zum europäischen Einigungsprozess auf. Frankreich stand nicht nur von Anbeginn im Zentrum dieses europäischen Projektes, sondern es verfolgte damit auch zwei klar erkennbare Zielsetzungen. Zum einen sollte das tatkräftig von Frankreich geförderte Integrationsunterfangen dem Kontinent nach Ende des Zweiten Weltkriegs Frieden, Sicherheit und Wohlstand beschaffen, was zwangsläufig auch eine breit angelegte Kontrolle über den deutschen Weststaat via multipler kooperativer Einbindung implizierte. Zum zweiten verfolgte Frankreich in seiner (zumeist) sehr engagierten Europapolitik<sup>1</sup> parallel stets auch den Plan, mittels des Einigungsprojektes seine internationale Bedeutung, seine Rolle und seinen Rang in der Welt abzusichern. Diese beruhten auf dem Status als (ehemalige) Welt- und Kolonialmacht sowie als Siegermacht des Zweiten Weltkriegs, als Ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats und als Atommacht. Aus dieser zweiten Zielsetzung

erwuchs Frankreich oft der Vorwurf, den Integrationsprozess zur eigenen Macht- und Einflusswahrung zu instrumentalisieren.

Es darf aber nicht vergessen werden, dass Frankreichs überaus hartnäckige Verteidigung seiner Rolle und seines Rangs sich aus dem Selbstverständnis speist, eine ganz besondere Aufgabe in der Welt erfüllen zu müssen. In der Tat ist Frankreich trotz der gravierenden Machtverschiebungen, die sich in den vergangenen Jahrzehnten in der Weltpolitik ergeben haben, einem gewissen Bild von sich selbst treu geblieben, dem Bild einer Nation, die eine Mission, eine „vocation“ zu erfüllen hat. Diese Mission, die lange Zeit den Kern der inzwischen deutlich verblassten sog. „exception française“<sup>2</sup> ausmachte, besteht in der Verantwortung der Heimat der Menschen- und Bürgerrechte, zur Zivilisierung der Welt beizutragen, d. h. für die Durchsetzung und Weiterentwicklung des Völkerrechts und die Respektierung der Menschenrechte einzutreten. Nachdem das Ende des Ost-West-Konfliktes zumindest ansatzweise das prinzipien- und verantwortungslose, schädliche Lagerdenken obsolet hat werden lassen, trat dieses Merkmal französischer Außenpolitik immer deutlicher zu Tage. So sind viele markante außenpolitische Entscheidungen Frankreichs der jüngeren Zeit dieser als Vermächtnis der großen

Revolution von 1789 entstammenden Selbstperzeption zuzurechnen. Konkret kann hier auf den Widerstand Chiracs 2002/2003 verwiesen werden, der sich im Kontext des Irak-Kriegs gegen die Übergehung der UN zur Wehr setzte, auf das Agieren Sarkozys im Georgien-Krieg von 2008 sowie vor allem auf sein Engagement in Libyen 2011, das der Durchsetzung des Konzepts der Responsibility to Protect (R2P) diene.

Mit Blick auf Hollandes Amtszeit sind seine klaren Positionierungen im Falle der syrischen Chemiewaffen, die er hart geächtet sehen wollte, sowie bei den jüngsten Verhandlungen zum Atomprogramm des Iran zu nennen. Und selbstredend stechen seine Entscheidungen ins Auge, sowohl in Mali (Januar 2013) als auch in der Zentralafrikanischen Republik (Dezember 2013) zu intervenieren, zum Schutz der Zivilbevölkerung im Sinne der R2P und zur Verhinderung gravierender Menschenrechtsverbrechen, wenn nicht gar eines Völkermordes. In nicht zu überbietender Klarheit gab der Staatspräsident seinem Verständnis von Frankreichs Rolle in der Welt anlässlich eines Truppenbesuchs in Mali Ausdruck; Frankreich, so Hollande, habe eine Mission zu erfüllen. „Frankreich ist nicht ein Land, das auf sich bezogen ist und nur seine Unabhängigkeit gewährleisten muss. [...] Es ist ein Land, das eine Botschaft an die Welt zu richten hat, ein Land, das Werte, Prinzipien und internationalen Einfluss hat.“<sup>3</sup>

Inwiefern dieses Festhalten an und Anspruch auf eine „vocation française“ den jüngsten Politikwechsel Hollandes mitverursacht hat, gilt es später zu diskutieren. Die These aber lautet, dass Frankreichs internationaler Machtanspruch nach wie vor eine äußerst wichtige Hintergrundfolie für sein Agieren in Europa darstellt. Zweifelsohne haben Frankreichs Fähigkeiten, dem selbstgestellten Anspruch gerecht zu werden und Rolle und Rang zu verteidigen, im Zeitverlauf kontinuierlich abgenommen. Dabei ist ein deutliches Auseinanderklaffen zwischen Anspruch und Wirklichkeit nicht neu; schließlich bezeichnet Ernst Weisenfeld Charles de Gaulle genau deshalb als „Magier im Elysée“ (1990), weil er diese Diskrepanz so meisterlich zu überspielen vermochte. Aber nicht alle Hausherren des Elysée waren oder sind Magier, und

vor allem in den letzten Jahren sind die wirtschaftlichen und finanziellen Grundlagen, die eine herausgehobene internationale Rolle materiell unterfüttern könnten, weiter erodiert. Weil aber „Frankreichs globaler Geltungsanspruch [...] bis heute innenpolitisch als sakrosankt“ gilt,<sup>4</sup> ist der europäische Kontext immer wichtiger geworden; denn nur im Rahmen eines starken Europa hat Frankreich heute eine Chance, Restbestände seines besonderen Ranges auf internationaler Bühne aufrecht zu erhalten. Dazu ist aber notwendig, dass Frankreich in Europa zu den politisch und wirtschaftlich stärksten Staaten zählt, was letzthin nicht mehr der Fall war / ist.

Es ist hier nicht der Ort, detailliert und wissenschaftlich fundiert den französischen Beitrag zum europäischen Projekt daraufhin zu untersuchen, wie Paris im Zeitverlauf versuchte, das Integrationsprojekt so zu stärken, dass es als Plattform und Verstärker der eigenen Rolle in der Welt dienen kann. Insbesondere kann keine systematische Analyse dazu vorgelegt werden, wie Frankreich die Realisierung des eigenen Leitbilds einer „Europe puissance“, d. h. eines auch sicherheits- und verteidigungspolitisch autonom handlungsfähigen, integrierten Europa vorangetrieben hat. Vielmehr soll eine rekonstruktive Analyse zur französischen Europapolitik seit Mitte der 1990er-Jahre vorgelegt werden, die – ohne den Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben – den eingangs angesprochenen Gestaltungsverlust auszuleuchten versucht und den Brückenschlag zwischen Europa- und Außenpolitik wagt.

## DER TIEFSTAND FRANZÖSISCHER EUROPAPOLITIK UNTER JACQUES CHIRAC

Nachfolgende Analyse setzt mit der doppelten Präsidentschaft Jacques Chiracs (1995-2007) ein,<sup>5</sup> in deren Verlauf ein Tiefststand französischer Europapolitik eintrat. Diese These, die es vergleichsweise ausführlich zu belegen gilt, unterstellt, dass mit den Antworten der Europäer und somit auch Frankreichs auf den Fall der Berliner Mauer und die deutsche Einheit, auf den Kollaps der UdSSR und das Ende des Kalten Kriegs der Höhepunkt und die Glanzzeit bisheriger Europapolitik erreicht war. In der Tat konnte damals in kurzer Zeit sehr Beachtli-

ches realisiert werden; mit Maastricht wurden die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) auf die Gleise gesetzt, die neugeschaffene EU institutionell gestärkt und 1993 mit den Kopenhagener Kriterien die Bedingungen der sich abzeichnenden EU-Osterweiterung gesetzt.

Seither aber sehen manche Autoren die EU in einer latenten Krise. Vor allem wird die flagrante Visionslosigkeit beklagt, die die Integrationsgemeinschaft und ihre wichtigsten Entscheidungsträger seither kennzeichnet. Nach Maastricht habe Europa kein neues, identitätsstiftendes Projekt mehr entwickelt. Mit Blick auf François Mitterrand ist von den „goldenen Jahren der Integration“ die Rede.<sup>6</sup> In der Tat war Mitterrand – zumindest nach seiner radikalen wirtschaftspolitischen Kehrtwende von 1983 – ein wichtiger Baumeister der EU. Außerdem sah der strategisch denkende Präsident den bedeutenden Macht- und Einflussverlust voraus, den die Zeitenwende für Frankreich bedeutete. Diesen versuchte er unter anderem durch eine substantielle Vertiefung der europäischen Integration, die das vereinte Deutschland stärker einbinden sollte, auszugleichen. Kurz: Mitterrands Europapolitik stellt für seine Nachfolger die Referenz dar, an der sie sich messen lassen müssen.

### Chiracs Habenseite

Zunächst ist anzumerken, dass trotz der oben zitierten Klage über die Stagnation des europäischen Projektes auch nach Maastricht noch substantielle Integrationsfortschritte erzielt werden konnten. Dies setzt zwangsläufig sowohl Frankreichs Einverständnis als auch ein zumindest passables Funktionieren des deutsch-französischen „Motors der Integration“ voraus. So wurde der Kraftakt der Osterweiterung erfolgreich gemeistert, obwohl sie nicht zu Frankreichs oberster Priorität zählte. Bei den institutionellen Reformen aber, die im Vorfeld der Osterweiterung notwendig waren, spielte Chirac während der Regierungskonferenzen von Amsterdam (1997) und Nizza (2000) eine wenig konstruktive Rolle. Die von ihm angestrebte Neuwägung der Stimmen im Rat, die er angesichts des absehbaren Beitritts zahlreicher mittlerer und

kleiner Staaten zur Gewichts- und Einflusswahrung der Großen als notwendig erachtete, missglückte 1997 und führte 2000 zu einem deutsch-französischen Eklat, weil Chirac an der Stimmenparität aller sog. großen Mitgliedstaaten festhielt. Das vereinte Deutschland hätte aufgrund seiner deutlich größeren Bevölkerung besser gestellt werden müssen; in Nizza blieb es aber bei der Stimmparität.

Gleichwohl trug Chirac im Rahmen des deutsch-französischen Motors der Integration zu Fortschritten bei: 1997 zusammen mit Kanzler Kohl zum „Integrationsbeschleunigungsinstrument“ der verstärkten Zusammenarbeit (Modell der flexiblen Integration). Auch zur Schaffung des neuen Amtes des Hohen Vertreters für die GASP (HV), der der jungen Außenpolitik der EU Gesicht und Stimme verleihen sollte, trug Chirac wesentlich bei, wenngleich sein maximal intergouvernemental angelegter Vorschlag, den HV direkt dem Europäischen Rat zu unterstellen, sich nicht durchsetzte.<sup>7</sup> Zweifelsohne war Chiracs wichtigstes Ziel die Schaffung einer „Europe puissance“, die sich perfekt mit der „vocation française“ verknüpfen ließ; dies aber – wie schon Mitterrand in Maastricht – mittels der intergouvernementalen, souveränitätsschonenden Methode erreichen zu wollen, veranschaulicht exemplarisch jenen typisch französischen Widerspruch, der „zwischen einem exzessiven Ehrgeiz für ein Europa, das man nicht nur stark, sondern auch unabhängig sehen möchte, und einer exzessiven Zurückhaltung, wenn es darum geht, Souveränitäten zu teilen“, besteht.<sup>8</sup>

Der wichtigste und progressivste Aspekt von Chiracs Europapolitik besteht in seinen zahlreichen Beiträgen zum 2002 beginnenden Verfassungsgebungsprozess der EU. Chirac brachte all diese Initiativen gemeinsam mit Kanzler Schröder ein. Seine Handschrift ist besonders deutlich im neuen Amt des „ständigen Präsidenten des Europäischen Rats“ zu erkennen, das erneut die intergouvernementale Seite im institutionellen Dreieck der EU stärkt. Im Gegenzug musste er die von Deutschland stark verfochtene substantielle Aufwertung und Neugestaltung des Amtes des Hohen Vertreters (HV) hinnehmen.<sup>9</sup> Der erstaunlichste Positionswechsel in Chiracs Europapolitik aber ist in seiner Akzeptanz der sog. doppelten Mehrheit zu er-

kennen, die bei Mehrheitsbeschlüssen im Ministerrat zum Einsatz kommt: Wenn 55 % der EU-Staaten, die 65 % der EU-Bevölkerung vertreten, einer Vorlage zustimmen, ist sie Beschluss; diese Regelung hatte der 2002 eingesetzte „Konvent zur Zukunft der Europäischen Union“ erarbeitet. Damit wurde die noch in Nizza vehement verteidigte deutsch-französische Parität hinfällig, ein wahrer Tabubruch. Chirac äußerte sich dazu nur sehr lapidar: „Der Kompromiss [gemeint ist die Parität] stützte sich auf Kriterien der Vergangenheit. [...] Die Demokratie verlangt, dass der Bevölkerungszahl Rechnung getragen wird.“<sup>10</sup>

Höchst interessant ist, dass all diese deutsch-französischen Impulse, die sich weitestgehend im Lissabon-Vertrag wiederfinden und somit die EU-Gegenwart prägen, im Kontext des spektakulären Schulterchlusses erfolgten, den Chirac und Schröder 2002 vollzogen, um sich gegen die Kriegsabsichten der Angelsachsen gegen den Irak zur wehren. Konkret stemmten sie sich gegen die Mandatierung solch eines Kriegs durch den UN-Sicherheitsrat und damit gegen dessen Instrumentalisierung und Marginalisierung. Das Argument ist nun, dass Chirac nicht zuletzt deshalb all die weitreichenden EU-Innovationen zuließ, weil Schröder ihm dabei half, Frankreichs herausgehobene internationale Rolle als Ständiges Mitglied des Sicherheitsrates voll auszuspielen und damit erneut seinen Rang zu bewahren. Mithin stellt dieser Schulterchluss eine neue Variante der angesprochenen „Instrumentalisierung“ europapolitischer Zusammenhänge zu Frankreichs Gunsten dar – allerdings mit großem Mehrwert für Europa.

### **Chiracs sinkende europapolitische Gestaltungsmacht**

Die Defizite der Chirac'schen Europapolitik sollen an zwei Aspekten festgemacht werden. So zeigte Chirac, der sich selbst als „Euro-Pragmatiker“ sah, aber wohl die Unumgänglichkeit Europas erkannt hatte,<sup>11</sup> keinerlei Interesse an einer Stärkung des politischen EU-Systems beispielsweise im Sinne einer Föderalisierung der EU mittels Aufwertung der supranationalen Institutionen Kommission und EP. Wohl deshalb unterließ es Chirac gleich zweimal, auf weitreichende deutsche Vorstöße konstruktiv zu ant-

worten. Angesprochen ist hier zum einen der Vorschlag von Wolfgang Schäuble und Karl Lamers aus dem Jahr 1994, im Vorfeld der Euro-Einführung ein „Kerneuropa“ zu schaffen. Dessen föderativen Grundgedanken jedoch lehnte Chirac vehement ab.<sup>12</sup> Als mit Joschka Fischers berühmter Humboldt-Rede vom Mai 2000 zur „Finalität der europäischen Integration“ von deutscher Seite erneut ein Vorstoß zur Föderalisierung der EU erfolgte, blieb Chirac wieder eine konstruktive Antwort schuldig. In seiner Rede vom 27. Juni 2000 vor dem deutschen Bundestag sprach er zwar von einem Avantgarde-Europa, de facto aber offerierte er keine tragfähige Integrationsperspektive.

Eine augenfällig gesunkene europapolitische Gestaltungsmacht hatte Chirac dann nach seiner verhängnisvollen Entscheidung hinzunehmen, den vom Verfassungskonvent erarbeiteten und vom Europäischen Rat im Juni 2004 angenommenen „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ (VVE) direkt vom Volk ratifizieren zu lassen.<sup>13</sup> Das Referendum vom 29. Mai 2005 endete bekanntlich mit einer Ablehnung des VVE durch 54,8 Prozent der Franzosen bei nahezu 70-prozentiger Wahlbeteiligung – eine wahre Katastrophe. Damit war das politische Ende Chiracs gekommen, auch wenn er noch bis Mai 2007 amtierte – er wurde zur „lame duck“. So bleibt Chiracs gewichtigstes europapolitisches Vermächtnis ein doppeltes Versäumnis: Denn es ist ihm nicht gelungen, die nach Maastricht einsetzende sukzessive Distanzierung der Franzosen vom europäischen Einigungswerk zu überwinden und ein neues, parteiübergreifendes Bekenntnis zu Europa zu schaffen; vielmehr hat sein Referendumsbeschluss die europapolitische Spaltung des Landes weiter vertieft und somit die Erosion des permissiven (proeuropäischen) Konsensus befördert. Auch hat er zweimal föderalistische Avancen Deutschlands unbeantwortet gelassen.

## **FRANKREICHS EUROPAPOLITIK**

### **UNTER SARKOZY:**

#### **AUSGEBREMST VON DER EURO-KRISE**

Als Nicolas Sarkozy das Amt des Staatspräsidenten antrat, verkündete er noch am Wahlabend des 6. Mai 2007: „Heute Abend ist Frankreich in Europa zurück.“ Damit erhob der neue Präsident unmissverständlich einen Füh-

rungsanspruch. Zunächst jedoch stand er europapolitisch vor einer großen Herausforderung. So galt es, das sperrige Referendumsergebnis, Chiracs vergiftetes Vermächtnis, zu überwinden, damit Frankreich – nach zweijähriger weitgehender Absenz auf europäischer Bühne – seine angestammte und unverzichtbare Rolle als Integrationspromotor wieder ausfüllen konnte. Dies war zugleich die Voraussetzung dafür, dass Sarkozys außenpolitische Zielsetzung des Erhalts des Rangs Frankreichs in der Welt erreichbar würde – ein Ziel, das für Sarkozy unstrittig war.<sup>14</sup>

### **Sarkozys Führungsanspruch in Europa**

Die europapolitischen Hürden nahm der ungewöhnlich energische, zupackende und temporeiche „speedy Sarko“ gleich zu Beginn seiner Amtszeit bravourös. Zunächst, zum Teil noch im Wahlkampf, entwickelte er ein neues europapolitisches Leitbild, das direkt an den offensichtlichsten Defiziten der EU ansetzte. Diesen setzte Sarkozy die Vision eines politischen, territorial begrenzten, schützenden und starken Europa, das die Globalisierung zu zähmen versteht, entgegen. Mit seinem neuen Leitbild konnte er seine Wähler überzeugen. Dies gab ihm die Chance, die maßgeblich von Frankreich ausgelöste europäische Blockade zu überwinden. Denn die EU bedurfte dringend neuer Vertragsgrundlagen. Sarkozy bekannte sich zu allen wesentlichen Neuerungen des VVE: zur doppelten Mehrheit unter Aufgabe der deutsch-französischen Parität ebenso wie zur substantiellen Aufwertung des EP und vielem mehr. Damit hat Sarkozy, Jahrgang 1955, der sich als „Europäer des Herzens, des Verstands und der Überzeugung“ bezeichnete,<sup>15</sup> den traditionellen intergouvernementalen Reflex seiner Vorgänger weitgehend aufgegeben und den bereits mehrfach angesprochenen typisch französischen Widerspruch großenteils überwunden.

Als der Europäische Rat sich 2006/2007 dazu entschloss, die Substanz des VVE weitestgehend erhalten zu wollen, ging Sarkozy sehr pragmatisch und taktisch hochversiert vor. Er wollte all die VVE-Innovationen mittels eines „traité simplifié“, eines vereinfachten Vertrages, erhalten, der eines zweiten Referendums in Frankreich nicht mehr bedürfe. Mit dieser europapolitischen List machte er de facto den Weg frei für

eine erfolgreiche Regierungskonferenz im Juni 2007 unter deutscher Ratspräsidentschaft. Insofern darf er nicht nur als erster wahrer Integrationist im Elysée gelten, sondern auch als maßgeblicher Architekt des Lissabon-Vertrags. Den von ihm ermöglichten Durchbruch hat Sarkozy selbstbewusst als „große[n] Erfolg für die deutsche Ratspräsidentschaft“ bezeichnet, um hinzu-fügen: „Er war ein Erfolg für Frankreich“<sup>16</sup> – womit er vollkommen Recht hatte. Frankreich war also unübersehbar zurück in Europa, und Sarkozy vertrat unüberhörbar einen französischen Führungsanspruch. Das musste all jene freuen und beruhigen, die Helmut Schmidts berühmtes Diktum verinnerlicht haben: Ohne Frankreich ist alles nichts.

In der vergleichsweise kurzen Zeit, die ihm zur aktiven europapolitischen Gestaltung gegeben war, entfaltete Sarkozy zahlreiche Initiativen und Vorstöße; erwähnt sei hier nur sein heftig kritizierter „patriotisme économique“, der durch die Schaffung großer, international wettbewerbsfähiger „champions“ zur Selbstbehauptung Europas beitragen sollten. Im Gedächtnis geblieben ist weiterhin sein Projekt, eine von den EU-Anrainern, sprich von Frankreich dominierte „Union für das Mittelmeer“ zu schaffen. Diese als Affront gegen den seit 1995 laufenden Barcelona-Prozess sowie die von den nördlichen Mitgliedstaaten perzipierte Initiative konnte letztendlich noch zu einem EU-Gesamtprojekt umgebogen werden. Gleichwohl wurde sie allenthalben als rücksichtslose „Erneuerung des französischen Führungsanspruchs“ interpretiert; es wurde argumentiert, dass Frankreichs Rückkehr nach Europa „nicht notwendigerweise einen ‚europäischen Mehrwert‘“ besitze.<sup>17</sup> Einen solchen erkennt die Verfasserin aber durchaus, nicht zuletzt mit Blick auf Frankreichs Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008, als Sarkozy nicht nur tatkräftig zur Beilegung der Georgien-Krise beitrug, sondern auch für die europäische Migrationspolitik sowie für GASP und GSVP wichtige neue Impulse setzte.

### **Sarkozys Europapolitik im Würgegriff der Euro-Krise**

Als die in den USA ausgelöste Finanzkrise ab Sommer 2008 massiv auf Europa überschwappte, reagierte Ratspräsident Sarkozy gewohnt zu-

packend und temporeich. Eurozonen-, G8- und G-20-Treffen jagten sich, um der Krise Herr zu werden. Dabei stieß Sarkozy auf eine zögerliche deutsche Kanzlerin, die das Ausmaß der Krise zunächst wohl nicht erkannte – was Sarkozy zu sarkastischen Sticheleien veranlasste: Frankreich handle, während Deutschland noch nachdenke.

Doch dann wuchs sich die internationale Finanzkrise zu einer europäischen Staatsschuldenkrise aus, die die EU und insbesondere die Eurozone in ihren Grundfesten erschütterte, so dass vorübergehend ein Scheitern des Euro nicht mehr ausgeschlossen werden konnte. Die Staats- und Regierungschefs der Eurozone traten in einen permanenten Krisenmanagement-Modus ein; sie erarbeiteten im Zeitraum 2009-2012 zahlreiche neue Regeln für die Euro-Governance, die letztendlich zu einer Stabilisierung der Währungsunion führten.

Im Verlauf dieses permanenten Krisenmanagements spielte Nicolas Sarkozy zusammen mit Angela Merkel eine überaus dominante Rolle, ihre Zusammenarbeit fiel während des Krisenhöhepunkts derart intensiv aus, dass man das deutsch-französische Tandem nur mehr als „Merkozy“ apostrophierte. Und Merkozy gab bei der Rettung des Euro unangefochten den Takt an. Doch als sich die wirtschaftliche Lage in Frankreich weiter eintrübte und im Februar 2012 die Bonität des Landes herabgestuft wurde, war es vorbei mit dem Krisenmanagement auf Augenhöhe zwischen Berlin und Paris. Es folgten zwei Jahre der eindeutigen deutschen Dominanz sowohl in den bilateralen Beziehungen als auch im Euro-Rettungskurs. Die in dieser Zeitspanne heftig geführte Debatte über die sog. deutsche Hegemonie zeigte beiden Hauptstädten und der gesamten EU die Destruktivität und Unerträglichkeit einer auf einen einzigen EU- bzw. Eurozonen-Mitgliedstaat konzentrierten Führungsrolle auf.<sup>18</sup>

### **EINE EUROPAPOLITISCHE RELANCE UNTER FRANÇOIS HOLLANDE?**

Frankreichs Europapolitik und Einfluss auf das EU-Geschehen haben in den ersten eineinhalb Jahren der Präsidentschaft François Hollandes weiter abgenommen. Doch seit Januar 2014 sind die Weichen allem Anschein nach neu gestellt.

### **Hollandes schwieriges Debut in Europa**

Hollands Europapolitik begann mit einer krachenden Niederlage. Hatte er im Wahlkampf noch publikumswirksam gefordert, den sehr weitreichenden Fiskalpakt vom Dezember 2011 durch Nachverhandlungen weniger austeritätsorientiert zu gestalten, so musste er bald klein begeben: Der Pakt wurde auch von Frankreich unverändert ratifiziert und trat im Januar 2013 in Kraft. Seine nachfolgenden Versuche, die südlichen, besonders krisengeschüttelten Euro-Staaten gegen das sog. „deutsche Spardiktat“ zu formieren, führten lediglich zu dem im Juni 2012 vereinbarten „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der vorrangig die alarmierend hohe Jugendarbeitslosigkeit in den Krisenstaaten bekämpfen will. Zwar kam es im Kontext des ausgiebig gefeierten 50. Jahrestages des Elysée-Vertrags zu einigen französischen Vorschlägen, beispielsweise zur Einrichtung eines „gouvernement économique“ zur besseren Steuerung der Eurozone – eine wahrlich nicht neue Idee aus Paris – und am 30. Mai 2013 auch zu gemeinsamen deutsch-französischen Initiativen, die durchaus Weitreichendes beinhalteten. Doch angesichts weiter sinkender Wirtschaftsdaten mit steigender Arbeitslosigkeit, angesichts deutlicher, mit strengen Auflagen versehener Kritik aus Brüssel zu Frankreichs Budgetplanungen und angesichts der ins Bodenlose fallenden Umfragewerte des Präsidenten<sup>19</sup> blieb Hollandes (Europa-)Politik weitgehend glücklos. Letztlich galt Frankreich als der „kranke Mann Europas“ – auch wenn mit Wirtschaftsminister Pierre Moscovici zu relativieren ist: „Wenn der Kranke Europas zu sein bedeutet, dass man die fünft stärkste Wirtschaftsmacht der Welt ist, dann möchte ich gerne krank sein.“<sup>20</sup>

Zu dieser äußerst schwierigen Gemengelage kommt noch eine weitere, die wohl größte Gefahr für Frankreichs Zukunft hinzu: der seit Jahren andauernde, sich letztlich aber deutlich beschleunigende Aufstieg des rechtsextremen Front National, der u. a. den Euro abschaffen und Frankreich aus der EU herausführen will. Bei den anstehenden Europawahlen vom Mai 2014 wird dem FN unter Führung von Marine Le Pen vorausgesagt, Frankreichweit die meisten Stimmen holen zu können – das wäre eine politische Katastrophe allergrößten Ausmaßes.

### Hollandes Kurswechsel – Vorleistung für eine erneuerte Rolle in Europa

Vor diesem rundum bedrohlichen Hintergrund hat François Hollande in einer Pressekonferenz vom 14. Januar 2014 einen spektakulären Kurswechsel angekündigt, der in vielerlei Hinsicht an Mitterrands Kehrtwende von 1983 erinnert, die seinerzeit als Bekehrung vom Saulus zum Paulus bezeichnet wurde. Mit dem Rücken an der Wand stehend – aber gestärkt durch die große internationale Anerkennung für Frankreichs militärisches Engagement in Mali und der Zentralafrikanischen Republik – hat der bisher als mutlos geltende Präsident eine wahre „Flucht nach vorn“ angetreten.<sup>21</sup> Denn Hollande kündigt in seinem „Pakt der Verantwortung“ nicht weniger als einen veritablen wirtschafts- und haushaltspolitischen Kurswechsel an, der nun – und das ist das wirklich Spektakuläre – vor allem auf Angebotspolitik setzt. So sollen die Unternehmen bis 2017 um 30 Mrd. Euro entlastet werden und im Gegenzug dafür Arbeitsplätze schaffen und Investitionen generieren. Diese Gegenleistungen müssten auf dem Verhandlungsweg „Branche für Branche festgelegt werden und bezifferte Ziele für Einstellung von Jugendlichen, Seniorenarbeit, Arbeitsplatzqualität, Ausbildung [...] enthalten.“ Insgesamt müsse das „Hauptproblem Frankreichs“ angegangen werden, „nämlich seine Produktion. [...] Wir müssen mehr produzieren, wir müssen besser produzieren. Also muss man beim Angebot ansetzen. Beim Angebot!“ – so Hollande. Den wichtigsten Hebel zur Kostenreduktion setzt der Präsident beim Staatshaushalt an. 2014 seien 15 Mrd. Euro an Einsparungen zu realisieren, zwischen 2015 und 2017 weitere 50 Mrd. Sein Sparziel möchte Hollande durch strukturelle Reformen, die sämtliche Staatsaufgaben betreffen, erreichen.

Letztlich unterstellt Hollande diesen seinen Pakt für Verantwortung zwei übergeordneten Zielsetzungen: Zum einen müsse Frankreich seine wirtschaftliche Stärke wiederfinden, „wenn es seinen Einfluss in der Welt bewahren [...], wenn es auf die Entwicklung Europas einwirken will.“ Hier ist deutlich wieder der überaus enge Nexus zwischen Europapolitik und globalem Geltungsanspruch zu erkennen. Zweitens – indirekter – geht Hollande die Gefahr eines

erstarkenden Rechtsextremismus frontal an, indem er die geplante Erneuerung Frankreichs dem Kampf gegen „Antisemitismus, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit“ widmet. Dies zielt zunächst auf die Kommunalwahlen im März und die Europawahlen im Mai 2014 ab, kann aber auch ein wichtiger Schritt zur Erneuerung des notwendigen permissiven Konsensus sein.

Selbstredend ist derzeit noch keineswegs gesichert, dass Hollandes mutige Flucht nach vorne gelingt; das Gros des linken Lagers fühlt sich provoziert, die Rechte ist sich über die richtige Reaktion uneins, und der Arbeitsgeberverband MEDEF möchte um jeden Preis klar bezifferte Gegenleistungen für die zugesagten Kostenentlastungen vermeiden.

### AUSBLICK

So kamen die bislang positivsten Reaktionen aus Deutschland, und zwar in Gestalt des Angebots der neuen großen Koalition, international mehr Verantwortung übernehmen zu wollen. Angesprochen sind hier die vielbeachteten Reden, die Bundespräsident Gauck, Verteidigungsministerin von der Leyen und Außenminister Steinmeier auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2014 hielten, und die im Vergleich zur schwarz-gelben Politik ebenfalls einen deutlichen Kurswechsel anzeigen.<sup>22</sup> Ohne hier auf Details und Nuancen eingehen zu können, sei die Interpretation gewagt, dass dies Deutschlands (sicherheits- und verteidigungspolitische) Antwort auf Frankreichs (wirtschafts- und finanzpolitische) Vorleistung ist. „Do ut des“ ist die entscheidende Grundregel im politischen Geschäft – so auch in den deutsch-französischen Beziehungen, die zu neuem Leben erwacht scheinen. Dies bringt – hoffentlich – nicht nur das Ende der kurzen, aber heftig umstrittenen, insgesamt negativ zu bewertenden Phase eindeutiger deutscher Dominanz in Europa mit sich; vielmehr eröffnet die lange erwartete Kehrtwende Frankreichs im Namen Europas der Integrationsgemeinschaft auch neue Horizonte. Die Marschrichtung wird – auch angesichts der sich zuspitzenden Euroskepsis in Großbritannien – mutmaßlich in Richtung eines Kerneuropas, genauer eines Eurozonen-Kerneuropas, gehen, das nicht nur in der bisher unbeachtet gebliebenen deutsch-französischen

Erklärung vom 30. Mai 2013 mit dem Vorschlag angedacht wurde, Eurozonen-spezifische Strukturen innerhalb des EP zu schaffen, sondern das auch von Hollande im Januar 2014 erneut explizit thematisiert wurde.

Sicherlich ist es noch ein weiter Weg bis zur veritablen politischen Union Europas – in welcher Formation auch immer –, zu der dann notwendigerweise auch eine glaubhafte europäische Außen- und Sicherheitspolitik gehören muss. Inzwischen liegen auch erste Debattenbeiträge aus der Mitte der Gesellschaft vor. Nachdem die (deutsche) Glienicker-Gruppe am 25. Oktober 2013 in Vorleistung gegangen war,<sup>23</sup> erfolgte jüngst endlich mal wieder ein innovativer, vor allem an Deutschland adressierter Vorstoß aus Frankreich: Die sog. Groupe Eiffel Europe schlägt die Schaffung einer föderalen „politischen Euro-Gemeinschaft“ mit eigenem Parlament, Regierung und Haushalt vor.<sup>24</sup> Dies soll als weiteres Zeichen dafür gewertet werden, dass eine europapolitische Relance bevorsteht, die auch von Frankreich aktiv mitinitiiert wird. Wenn unser linksrheinischer Nachbar aber zu seiner tradierten Rolle als wichtiger Ideen- und Impulsgeber für Europa zurückfindet und wenn Deutschland diese Gunst der Stunde zu nutzen weiß, dann – so der optimistische Ausblick – könnte Europa seine Zukunft noch vor sich haben.

#### || PROF. DR. GISELA MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET

Professorin für Europaforschung und Internationale Beziehungen, Institut für Politikwissenschaft und Sozialforschung, Universität Würzburg

#### ANMERKUNGEN

- <sup>1</sup> Die Einschränkung bezieht sich auf de Gaulles europapolitische Eskapaden; konkret angesprochen sind hier die Fouchet-Pläne 1961-1962, de Gaulles „Politik des leeren Stuhls“ in der Europäischen Gemeinschaft (EG) 1965-1966 sowie seine vehemente Ablehnung eines britischen EG-Beitritts, vgl. Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Frankreichs Europapolitik, Wiesbaden 2004, S. 23 ff.
- <sup>2</sup> Vgl. dazu Praus, Angelika: Das Ende einer Ausnahme? Frankreich und die Zeitenwende 1989/90, Marburg 2014.
- <sup>3</sup> Hollande, François, in: Le Monde, 21.9.2013.
- <sup>4</sup> Brüne, Stefan: Frankreichs Außenpolitik unter François Hollande, in: Politische Studien 447/2013, S. 52.
- <sup>5</sup> 1995-2002 übte Chirac eine siebenjährige Amtszeit aus (septennat), 2002-2007 die erste fünfjährige Amtszeit (quinquennat).
- <sup>6</sup> Für Nachweise vgl. Müller-Brandeck-Bocquet; Gisela: Was vom europäischen Projekt übrigbleibt ... Zerfall oder Neustart?, Würzburg 2013, [http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de/frontdoor.php?source\\_opus=8356](http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de/frontdoor.php?source_opus=8356)
- <sup>7</sup> Gemäß Art. 26 EUV-Amsterdam wurde der „Generalsekretär des Rates und Hohe Vertreter“ für die GASP dem Rat zugeordnet.
- <sup>8</sup> Toulemon, Robert: La Construction de l'Europe (1979-1999), in: Politique étrangère 3/1999, S. 584.
- <sup>9</sup> Rüger, Carolin: A position under construction: Future prospects of the High Representative after the Lisbon Treaty, in: The High Representative for the EU Foreign and Security Policy – Review and Prospects, hrsg. von Gisela Müller-Brandeck-Bocquet und Carolin Rüger, Baden-Baden 2011, S. 201-233.
- <sup>10</sup> Chirac, Jacques, zitiert in Müller-Brandeck-Bocquet: Frankreichs Europapolitik, S. 266.
- <sup>11</sup> Ebd., S. 167.
- <sup>12</sup> Dulphy, Anne / Manigand, Christine: Face à l'élargissement de l'Union Européenne, in: La politique étrangère de Jacques Chirac, hrsg. von Christian Lequesne und Maurice Vaisse, Paris 2013, S. 43.
- <sup>13</sup> Eine politische Fehlentscheidung erster Klasse hatte Chirac bereits im April 1997 getroffen, als er die Auflösung der Nationalversammlung und mithin Neuwahlen verfügte. Er meinte, sich im Vorfeld der Euroeinführung erneut der Unterstützung der Wähler versichern zu müssen. Seine Taktik schlug fehl; vielmehr handelte sich Chirac die äußerst ungeliebte Kohabitation mit Lionel Jospin ein, der den europapolitischen Handlungsspielraum des Staatspräsidenten beträchtlich einschränkte; diesen erhielt Chirac erst mit den Präsidentschaftswahlen von 2002 zurück, als er haushoch gegen den FN-Vorsitzenden Jean-Marie Le Pen gewann.

- <sup>14</sup> Martens, Stephan: Französische Außenpolitik unter Nicolas Sarkozy, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38/2007, S. 21 f.
- <sup>15</sup> Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Frankreich: zurück in Europa, aber mit welchem Kurs?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38/2007, S. 14.
- <sup>16</sup> Ebd., S. 16.
- <sup>17</sup> Schild, Joachim: Sarkozys Europapolitik. Das zunehmende Gewicht der Innenpolitik, in: *Integration* 3/2007, S. 221.
- <sup>18</sup> Vgl. statt vieler: Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela: Deutschland – Europas einzige Führungsmacht?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 10/2012, S. 16-22.
- <sup>19</sup> Anfang 2013 befürworteten nur mehr 22 % der Befragten die Politik Hollandes; das ist ein Tiefstand für französische Präsidenten, in: *Le Monde*, 8.2.2013.
- <sup>20</sup> Moscovici, Pierre, in: *Le Monde*, 27.1.2014.
- <sup>21</sup> Hollande, François, in: *Süddeutsche Zeitung*, 16.1.2014. Hollandes Rede (in deutscher Sprache) ist abrufbar unter: [www.ambafrance.de.org](http://www.ambafrance.de.org)
- <sup>22</sup> <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html>; [http://www.securityconference.de/fileadmin/MSC\\_/2014/Reden/2014-01-31\\_Rede\\_BMin\\_von\\_der\\_Leyen\\_MSC\\_2014.pdf](http://www.securityconference.de/fileadmin/MSC_/2014/Reden/2014-01-31_Rede_BMin_von_der_Leyen_MSC_2014.pdf); [http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Info/service/Presse/Reden/2014/140201-BM\\_M%C3%BCSiKo.html](http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Info/service/Presse/Reden/2014/140201-BM_M%C3%BCSiKo.html)
- <sup>23</sup> <http://www.zeit.de/2013/43/glienicker-gruppe-europaeische-union>
- <sup>24</sup> <http://www.groupe-eiffel.eu/pour-une-communaute-politique-de-leuro/>, vgl. auch *Süddeutsche Zeitung*, 15./16.2.2014.