

Problematik und Bedeutung der deutsch-französischen Beziehungen für die Weiterentwicklung von NATO und EU

Fünf Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, am 9.5.1950, schrieb der damalige französische Außenminister Robert Schuman: "Der Weltfrieden kann nur durch schöpferische, den drohenden Gefahren angemessene Anstrengungen gesichert werden", und er schloß seine "Erklärung von höchster Bedeutung" mit dem für die damaligen politischen Zeitumstände geradezu visionären Satz: "Wenn Frankreich, Deutschland und weitere Beitrittsländer ihre wirtschaftliche Grundproduktion zusammenlegen und eine Hohe Behörde einsetzen, wird dieser Plan die ersten konkreten Grundlagen für eine europäische Föderation schaffen, die zur Erhaltung des Friedens notwendig ist." Aus der Montan-Union, die damals entstand, ist dann mit der Unterzeichnung der "Römischen Verträge" 1957 die "Europäische Wirtschaftsgemeinschaft" und 1993 mit dem Vertrag von Maastricht schließlich die "Europäische Union" hervorgegangen. Das Inkrafttreten der "Römischen Verträge" markiert zugleich auch den Beginn des Sonderverhältnisses der beiden ehemals verfeindeten Staaten Deutschland und Frankreich im neu sich formierenden Europa.

Neben Robert Schuman war der damalige deutsche Bundeskanzler Konrad Adenauer wohl derjenige unter den europäischen Staatschefs, der deutlicher als alle anderen sah, daß für die Gründung der Europäischen Gemeinschaft der Wille ausschlaggebend war, Krieg zwischen europäischen Staaten künftig unmöglich, ja undenkbar zu machen, und daß dafür das Verhältnis zwischen Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland von grundlegender Bedeutung sein würde.

Die "Römischen Verträge" waren ein erster Schritt für die Bundesrepublik Deutschland, die staatliche Souveränität zurückzugewinnen. Dafür nahm Adenauer zwangsläufig auch die Einschränkungen in Kauf, die die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs dem wirtschaftlich und bald auch militärisch wiedererstarkten Westdeutschland bereits mit dem Eintritt in die "Westeuropäische Verteidigungsunion" (1954) und der Integration in die NATO (1955) auferlegt hatten. Die mit dem Elysée-Vertrag von 1963 formell begründete deutsch-französische Partnerschaft war dann der zweite, vielleicht wichtigste Schritt, die Bundesrepublik Deutschland in die internationale Staatengemeinschaft zurückzuführen. Dieser Vertrag repräsentiert in der wechselvollen und überwiegend antagonistisch geprägten Nachbarschaftsgeschichte der beiden Staaten eine historische Singularität. Daß zwischen diesen beiden Staaten keine Feindschaft mehr besteht und auch für die Zukunft politisch wie völkerrechtlich ausgeschlossen sein soll, macht heute - darauf ist immer wieder hingewiesen worden - den Kern des europäischen Einigungsprozesses aus und unterstreicht deren besondere Rolle im politischen Zentrum von Europa.

Gleichwohl ist diese Kooperation, die durch die im Elysée-Vertrag vereinbarten regelmäßigen und dicht gestaffelten Konsultationen auf ausnahmslos allen Regierungsebenen zu einer fest etablierten Institution geworden ist, gekennzeichnet durch zahlreiche, im Vollzug der europäischen Einigung sich häufende Konflikte zwischen den Machteliten auf beiden Seiten, vor allem in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik sowie bei der Implementierung der Europäischen Währungsunion. Sie haben bereits mehrmals, zuletzt beim Streit um die Besetzung des Chefpostens der Europäischen Zentralbank, bis an den Rand eines Bruchs geführt. Daß diese Divergenzen sich nicht gleichsam von selbst abschwächen, geschweige denn völlig verschwinden, hängt - das ist die These, die hier plausibel gemacht werden soll - mit dem jeweils historisch anders ausgeformten Verständnis von konstitutiven Begriffen wie Staat und Politik, Sicherheit und Verteidigung, Wirtschaft und Gesellschaft, Kultur und

Geschichte ab. In den Dissonanzen, die aus dieser beständigen "Querelle allemande-française" entstehen, liegen jedoch Chancen wie Gefahren, insbesondere wegen der essentiellen Bedeutung des Verhältnisses zwischen diesen beiden Staaten für die Weiterentwicklung von EU und NATO, nahezu unseparierbar nebeneinander. Wieviel an politischer Hermeneutik in diesem Zusammenhang in Zukunft noch zu leisten sein wird, damit dieser Prozeß irgendwann einmal erfolgreich abgeschlossen werden kann, soll im folgenden an einigen aktuellen Fallbeispielen aus deutscher Perspektive exemplarisch erörtert werden.

Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Schon im Herbst 1996 hatte der französische Botschafter in Bonn, François Scheer, in einem Vortrag¹ in nonchalanter Offenheit eingeräumt, daß viele Entscheidungen, die der französische Präsident Jacques Chirac seit seinem Amtsantritt getroffen habe, "in Deutschland auf Ratlosigkeit und Unverständnis" gestoßen seien. Dazu gehörten neben der von der Weltöffentlichkeit vehement kritisierten Wiederaufnahme der Nukleartests vor allem die französischen Vorstellungen zur NATO-Reform sowie das Projekt der umfassenden Umstrukturierung der französischen Streitkräfte.

Die Verwirrungen und Irritationen auf deutscher Seite hatten schon im Frühjahr 1996 begonnen, als der damalige französische Verteidigungsminister Charles Millon in Interviews und Aufsätzen eine neue französische Sicherheitspolitik skizzierte. Diese Hinweise waren in Bonn sorgfältig analysiert worden und hatten schon damals zu Verärgerungen geführt. Denn alle Aspekte der neuen französischen Militärpolitik - die Verkleinerung und Umstrukturierung der französischen Streitkräfte, der Truppenabzug aus Deutschland, die Strukturanpassung der bestehenden binationalen Einheiten und die Abschaffung der Wehrpflicht - erfuhren die deutschen Stellen erst aus den Medien. Die formalen Konsultationsmechanismen dienten dann meist bloß noch zur beschwichtigenden, nachrangigen Kommentierung des jeweiligen "fait accompli".

Das Auswärtige Amt blieb von diesen irritierenden Umgangsformen nicht ausgenommen. In einem offenkundlich sorgfältig inszenierten Interview ließ Millon außerhalb der diplomatischen Kanäle mitteilen, Frankreich schlage ein parallel zum Kommandoschema der NATO einzurichtendes, rein europäisches Befehlskonzept vor, das den "militärischen Arm" der EU führen solle. Im Auswärtigen Amt vermutete man sogleich und nicht völlig ohne Grund, damit werde ein französischer Anspruch auf die Führungsrolle in einer solchen europäischen Sicherheits- und Verteidigungsarchitektur erhoben und deshalb rechtzeitig eine avancierte, an rein französischen Interessen orientierte Position aufgebaut. Für die offizielle deutsche Außenpolitik kam dieser Plan auch deshalb überraschend und äußerst ungelegen, weil sich die deutschen Beamten auf der Planungsebene für den damals bevorstehenden Berliner NATO-Gipfel bei voller Information der französischen Kollegen besonders dafür eingesetzt hatten, das neue Konzept der sogenannten "Combined Joint Task Force" (CJTF) nach NATO-Gepflogenheiten konsensfähig zu machen und so zu vermeiden, daß die bestehenden NATO-Kommandostrukturen für die erstmals systematisch vorgesehenen, rein europäischen Missionen ohne Teilnahme der USA dupliziert würden. Irritiert war die deutsche Seite im übrigen nicht nur wegen der fehlenden vorherigen Konsultation, sondern auch deshalb, weil Frankreich für die JFOR bzw. SFOR-Missionen in Bosnien jenes Strukturprinzip faktisch bereits akzeptiert hatte, das durch CJTF eine systematisch

¹ "Frankreichs Sicherheitspolitik im Wandel". Vortrag in der Friedrich-Ebert-Stiftung am 24.9.1996, Ms.-Fassung, aus der im folgenden zitiert wird.

strukturierte Gestalt erhalten sollte, nun aber durch ein konkurrierendes französisches Konzept in Frage gestellt wurde.

Ausweislich des französischen Verteidigungsweißbuchs von 1994 reagierte Frankreich mit seinen prononcierten Vorstellungen nach erläuternden Anmerkungen des französischen Botschafters lediglich auf die Herausforderungen der "strategischen Revolution" seit dem Ende der polaren Ordnung des Kalten Kriegs und dem veränderten Kontext für seine Verteidigung und Sicherheit. In dieser "umfassenden Verteidigungsreform" bleibe die nukleare Abschreckung, wie in der Vergangenheit, das "Schlüsselement der Verteidigung" und sei weiterhin "ein entscheidender Faktor für den Frieden in Europa und für Europa". Diese "europäische Dimension" habe, so Scheer, schon lange vor der Rede des amtierenden Premierministers Juppé im Herbst 1995 die französische Regierung dazu motiviert, für Europa die Idee einer konzertierten nuklearen Abschreckung vorzuschlagen. Der "Dialog über die Rolle nuklearer Abschreckung im Kontext einer europäischen Verteidigungspolitik" dürfe unter den Europäern nicht tabu bleiben, "es sei denn, man geht davon aus, daß es für Europäer nur eine amerikanische Abschreckung geben kann". Wenn dieser "allerletzte Schutz durch Abschreckung gewährleistet" bleibe, müßten im heutigen geostrategischen Kontext nach französischer Auffassung operative Fähigkeiten zur Krisen- und Konfliktverhütung sowie die Kapazität für rasche Streitkräfteverlagerung Vorrang haben. Von überragender Bedeutung sei dabei die Aufklärung durch eigene Satelliten, die Frankreich gemeinsam mit seinen europäischen Bündnispartnern bauen und stationieren wolle; denn davon hänge letztlich die Entscheidungsautonomie in diesem Kontext ab. Aus dem zuletzt genannten Hinweis sind in der Folgezeit im übrigen schwerwiegende Meinungsverschiedenheiten über die Prioritäten einer geplanten europäischen Rüstungskoooperation entstanden, die bis heute nicht behoben werden konnten.

Mit dem Entschluß, seine Streitkräfte in eine Berufsmarine umzuwandeln und zugleich um ein Drittel zu reduzieren, schaffe Frankreich nach Scheer im übrigen die wichtigste Voraussetzung dafür, "daß sich Europa als eines der großen Entscheidungs- und Handlungszentren behaupten kann". Frankreich und Deutschland könnten und müßten "die Rolle eines Impulsgebers spielen ..., um dieses neue Gleichgewicht in Europa und in der Welt zu fördern". Die Lehren aus den bitteren Erfahrungen der jugoslawischen Krise erforderten, "daß Europa - wie im Maastricht-Vertrag vorgesehen - , eine wirkliche gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" formuliere und den Ausbau seiner Kapazitäten beschleunige, "um unter eigener Verantwortung in größerem Umfang politisch-militärisch zu handeln". Es sei daher "unbedingt notwendig", zu stärken, "was immer der Motor Europas war: nämlich der Wille Frankreichs und Deutschlands, voranzugehen". Zu diesem Zweck hätten beide Länder bei ihrer turnusgemäßen Konsultation beschlossen, ein "gemeinsames Strategiekonzept" zu erarbeiten mit einem "gemeinsamen Ansatz für die Strategie und die Aufgabe ihrer Streitkräfte".

Im Kontext der EU verpflichte der Maastricht-Vertrag auch dazu, so fuhr Scheer fort, daß die WEU schließlich in die EU integriert werde. Dieser "künftige bewaffnete Arm der Union" müßte aber über die konkreten militärischen Mittel verfügen, um glaubwürdig zu sein. Auch dafür sei die deutsch-französische Zusammenarbeit "das Zugpferd". Frankreich plane deshalb, insbesondere seine Unterstützung für das derzeit 51.000 Mann umfassende "Europäische Korps" auszubauen. Der Wille, diese "gemeinsame europäische Vision innerhalb der NATO" zu realisieren, habe Frankreich dazu veranlaßt, "anläßlich der tiefgreifenden Reform der Bündnisstrukturen wieder nahe an das (scil. Atlantische) Bündnis heranzurücken und sogar mit der Zeit eine uneingeschränkte Beteiligung an den Strukturen einer völlig erneuerten Allianz ins Auge zu fassen".

Die französische Regierung bestehe aber darauf, unterstrich Scheer schon damals, daß die Europäer innerhalb dieser Kommandostruktur zusätzliche Funktionen erhielten, die dieser neuen europäischen Verantwortung korrespondieren. Nach französischen Vorstellungen sollte deshalb die Durchführung von Operationen unter der politischen Kontrolle und der strategischen Leitung der WEU einem europäischen General übertragen werden, der zugleich als Stellvertreter des traditionell US-amerikanischen SACEUR handle. Die militärische Befehlsgewalt über WEU-Operationen hätte dann, so das französische Raisonement, einer der regionalen NATO-Befehlshaber. Die NATO-Regionalkommandos müßten dann auf je eines für Nord- bzw. Südeuropa reduziert werden. Auch sollten "ebenfalls alle beide, wenn möglich, in Zukunft europäische Offiziere sein".

Diese ebenso komplexen wie diplomatischen Erläuterungen des französischen Botschafters in Bonn waren freilich nur die Ouvertüre dafür, wie die französische Führung konkret ihre Bereitschaft zur Wiederannäherung an die NATO verstanden wissen wollte. Sie war, das hatte Scheer noch einmal unmißverständlich deutlich gemacht, an die Bedingung geknüpft, eine auch strukturell und funktional sichtbare "Europäische Verteidigungsidentität innerhalb der NATO" zu schaffen, wie fragwürdig und problematisch auch immer allein schon der Begriff "Identität" in diesem Kontext sein mag. Die deutsche Regierung hatte den französischen Entschluß zur Rückkehr in die Militärstruktur der NATO zunächst rückhaltlos begrüßt und auch die Umstrukturierung der NATO-Kommandostruktur unterstützt, wie sie von Scheer für WEU-Operationen skizziert worden war: ein Plan, der auch alle Aussicht hatte, auf der NATO-Ratsitzung im Dezember 1996 akzeptiert zu werden. Dazu ist es nicht gekommen; denn die Diskussion hatte sich inzwischen dramatisch verschärft durch das französische Insistieren auf der Übernahme des NATO-Regionalkommandos Süd durch einen Europäer. Gemeint war, wenn auch implizit: durch einen Franzosen.

Die deutsche Bundesregierung, von der zunächst offiziell angenommen wurde, daß sie diese französischen Vorstellungen - ebenso wie auch Spanien - selbst nach ersten unwirschen Bemerkungen aus Washington weiterhin unterstütze, hüllte sich, wie die anderen europäischen NATO-Staaten auch, dann jedoch in verärgertes Schweigen, als bekannt wurde, welchen handwerklichen Fehler der französische Staatspräsident begangen hatte, als er mit einem persönlichen Brief an US-Präsident Clinton eine Angelegenheit, die traditionellerweise in NATO-internen Konsultationen entscheidungsreif vorbereitet wird, auf die "Chef-Ebene" hob. Er stützte sich dabei in der Sache weiterhin auf das Argument, daß eine europäisch-transatlantische Partnerschaft, wie sie auf dem NATO-Treffen der Staats- und Regierungschefs im Juli 1997 in Madrid verbindlich beschlossen werden sollte, auch in den militärischen Strukturen als Gleichgewicht der Kompetenzen einen sichtbaren Ausdruck finden müsse. Die deutsche Bundesregierung jedoch geriet durch dieses unnachgiebige französische Insistieren und die beharrliche US-amerikanische Weigerung, das operative Kommando über ihre im Mittelmeer stationierte Sechste-Flotte an einen Europäer, d.h. faktisch an einen Franzosen abzugeben, erneut in das Dilemma, es wie meist in solchen Konfrontationen keinem der Kontrahenten recht machen zu können.

Mit diesem Alleingang hat der französische Präsident nicht nur gegenüber Deutschland vieles an Reputation und Einfluß zumindest wieder aufs Spiel gesetzt, das die französische Regierung mit ihrem Entschluß zur Rückkehr in die gemeinsame militärische Struktur der NATO nach dreißigjähriger Abstinenz gerade erst wieder gewonnen hatte. Deutschland begrüßt zwar weiterhin die Wiederannäherung seines "engsten Partners" in der EU an die NATO, war und ist aber nicht oder zumindest bisher nicht bereit, dafür die Führungsrolle der USA in der Atlantischen Allianz infrage zu stellen. Auch in Frankreich selbst hat Chiracs schließlich gescheiterter Vorstoß nur denjenigen seiner innenpolitischen Kritiker geholfen, denen die Zugewinne für die Wiederannäherung Frankreichs an die NATO ohnehin zu gering

waren. Zu sehr glaubt das französische außenpolitische Etablissement noch immer an seine besondere "Rolle in der Welt" und pflegt die darin wurzelnden Ressentiments gegenüber dem großen transatlantischen Rivalen, zumal der diesen Anspruch beharrlich übersieht. Zu stark ist zudem wohl immer noch die französische Befürchtung, unversehens zu "Amerikas Pudel" zu werden, wie ein französischer Premierminister vor Jahren einmal spöttisch Großbritannien tituliert hat. Aber gerade in Frankreichs Eliten wird dabei jedoch meist geflissentlich übersehen, daß das Beharren auf Anerkennung als Großmacht, die spezielle Privilegien beansprucht und auf Unabhängigkeit pocht, sich geradezu zwanghaft fast ausschließlich in Konfrontation mit den USA zu artikulieren versucht.

Den Beginn der diplomatischen Bereinigung dieser für Frankreich eher peinlichen Affaire akzentuierte dann ein Zeitungsartikel von Hervé de Charette im Dezember 1996, in dem der damalige französische Verteidigungsminister versicherte, daß die französische Haltung wegen des NATO-Regionalkommandos Süd von der Presse "misconstrued" worden sei. Alles, was Frankreich mit Unterstützung seiner wichtigsten europäischen Partner wünsche, so lenkte de Charette ein, sei die Besetzung der Kommandoebene unterhalb der beiden strategischen NATO-Oberkommandierenden für die Region Nord und Süd durch europäische Offiziere, und zwar auf Rotationsbasis, was deren Nationalität angehe.

Erleichtert konnte die deutsche Bundesregierung nach dieser demi-tour der französischen Regierung wieder Sukkurs geben und ihr auch konkret aus der selbstverschuldeten Isolation helfen. Anfang Februar 1997 verständigten sich der spanische und der deutsche Verteidigungsminister in dieser Absicht darauf, einen Kompromiß vorzubereiten. Die Frage nach der Nationalität von Befehlshabern auf strategisch wichtigen Posten sei keine exklusiv französisch-US-amerikanische Angelegenheit, auch wenn in der Öffentlichkeit dieser Eindruck entstanden sei. Eine neue europäisch-transatlantische Partnerschaft müsse sich zweifellos in den militärischen Strukturen auch verstärkt in einem Gleichgewicht der Zuständigkeiten ausdrücken, an dem dann freilich alle europäischen NATO-Mitglieder angemessen zu beteiligen seien.

Wie konsequent und offensiv aber Frankreich auch weiterhin seine Gegenposition zu den USA innerhalb der NATO weiter auszubauen sucht - und zwar mit deutscher Unterstützung - belegt eine andere Entwicklung. In einer gemeinsamen Initiative haben sich Deutschland, Frankreich und Polen im Frühjahr 1997 zum Ausbau der militärischen Kooperation verpflichtet: ein Projekt, auf das sich die drei Verteidigungsminister im Grundsatz schon 1994 verständigt hatten. Vorbild sei, so hieß es, das Dreier-Gremium der Außenminister dieser Länder, das als "Weimarer Dreieck" bezeichnet wird. Vereinbart wurde von den drei Verteidigungsministern eine Koordinierungsgruppe, die im Dreijahresrhythmus gemeinsame Manöver und Übungen sowie Expertentreffen der Planungsstäbe und den Austausch von Personal plant. Der deutsche Verteidigungsminister hat darüberhinaus analog zur französisch-deutschen Strategievereinbarung die Ausarbeitung eines deutsch-französisch-polnischen Sicherheitskonzepts angeregt, das Impulse geben soll für die noch ausstehende gemeinsame europäische Verteidigung. Die drei Verteidigungsminister haben nun im Sommer 1998 beschlossen, für diesen trilateralen Streitkräfteverband nach dem Beitritt Polens zur NATO in Stettin ein eigenes Hauptquartier einzurichten.

Für die deutsche Bundesregierung ergeben sich freilich durch die formale Einbeziehung Polens in die enge Kooperation mit Frankreich neue, nicht unerwartete transatlantische Irritationen. Durch die von französischer Seite gezielt provozierte, vorzeitige Veröffentlichung der deutsch-französischen Vereinbarung über die enge Zusammenarbeit in der Verteidigungspolitik ("Nürnberger Erklärung") ist die deutsche Seite von Frankreich erneut und vorsätzlich gegenüber den USA und den anderen NATO-Mitgliedern in

Erklärungsnot gedrängt worden. Es konnte und sollte wohl auch durch diese Indiskretion der Eindruck verstärkt werden, Frankreich sei dabei, die militärische Kooperation mit Deutschland exklusiv weiter zu vertiefen sowie parallel dazu eine vergleichbare Zusammenarbeit mit osteuropäischen Ländern zu vereinbaren mit dem Ziel, ein gemeinsames Verteidigungskonzept für Europa auch ohne die USA plausibel erscheinen zu lassen. Prompte Dementis und die beschwichtigend gemeinte deutsche Interpretation, Frankreich habe sich über die deutsch-französische Militärvereinbarung eher noch enger an die NATO gebunden, statt die deutsche Bündnistreue zu den USA lockern zu wollen, haben aber die Befürchtungen in den USA und anderen, insbesondere skandinavischen EU-Ländern über die langfristigen Ziele dieser neuen militärischen Entente cordiale nicht entkräften können.

Die Europäische Währungsunion

Trotz aller gegenteiliger Beteuerungen markieren jedoch die differierenden Positionen über die Europäische Währungsunion den bisher schärfsten Belastungstest für die deutsch-französische Partnerschaft und damit für den weiteren europäischen Einigungsprozeß insgesamt.

"Die Europäische Währungsunion", schrieb die "Financial Times", "ist ein Kampf um Macht und Ideen, den Frankreich gewinnen will". In diesem Befund kommt offen heraus, was Eingeweihte trotz gegenteiliger Beteuerungen schon immer behauptet hatten. Es gibt zwischen den beiden wichtigen EU-Staaten keinen Konsens über das, was von der Debatte über die Einhaltung der Maastricht-Kriterien zunächst verdrängt worden war: über die Rolle der Geldpolitik, den Status der gemeinsamen Euro-Institutionen und im Zusammenhang damit über das Konzept, wie die Stabilität des Euro langfristig zu sichern ist. Der Amsterdamer Formelkompromiß konnte diese grundlegenden Differenzen der deutschen und der französischen Wirtschafts- und Finanzpolitik höchstens kaschieren.

Die Substitution der D-Mark als europäische Leitwährung durch eine gemeinsame europäische Währung und damit die Beseitigung der von Frankreich geforderten monetären Asymmetrie zwischen D-Mark und Französischem Franc repräsentiert das vom Nachbarn geforderte Unterpfand für die Kontinuität der deutschen Europapolitik auch nach der staatlichen Einigung. Der dafür von deutscher Seite verlangte Preis war die Konstruktion der Europäischen Zentralbank nach dem Modell der Deutschen Bundesbank mit dem Grundsatz einer strikten Orientierung am Ziel der Geldwertstabilität.

Frankreichs Ziel war und ist es dagegen weiterhin unverändert, mit dem Euro die evidente deutsche Wirtschafts- und Währungshegemonie in Europa zu brechen. Zugleich aber soll nach unbeirrbarer französischer Überzeugung auch im Euro-Land weiterhin der Primat der Politik gelten, unberührt von dem Paradigmenwechsel, den Frankreich selbst 1994 mit der Regierungsunabhängigkeit der Banque de France vollzogen hat.

Gerade in Deutschland, aber auch in den anderen EU-Staaten, werden die Folgen dieses Paradigmenwechsels meist unterschätzt. Denn sie ist ein Unikum in einem Land, das keine andere Autorität neben dem allmächtigen Zentralstaat und dem ihn repräsentierenden, direkt gewählten Staatspräsidenten kennt. Aus diesem Grund war in Frankreich das Staatsverständnis stets eine komplexe Mixtur aus Staatsgläubigkeit und Anlehnungsbedürfnis, dem der kaum erschütterbare, durch eine lange historische Erfahrung gestützte Glaube an die Problemlösungskompetenz der zentralen Staatsführung korrespondiert.

In diesem Kontext hat der französische Staatspräsident den Streit um die Wahl des ersten EZB-Präsidenten erfolgreich dafür genutzt, den europäischen Partner zu demonstrieren, daß Frankreich immer noch in der Lage ist, seine Interessen im europäischen Einigungsprozeß

notfalls sogar im Alleingang durchzusetzen. Freilich gehört es zu den Paradoxien dieser Machtdemonstration, daß Chiracs Favorit für dieses Amt, der erste Präsident der gerade von Regierungsdirektiven unabhängig gewordenen Banque de France, bereits wegen seines ebenfalls stabilitätsorientierten Konzepts eines "Franc fort" einen offenen Konflikt mit der eigenen Regierung riskiert hatte.

Wichtiger jedoch als diese Personalquerelen sind die Ressentiments und der Konflikt um den Charakter der Währungsunion. Frankreich will eine Art Wirtschaftsregierung als politisches Pendant zur EZB, während Deutschland auf streng entpolitisierten monetären Entscheidungen insistiert. Diese Differenz wurde nur notdürftig verdeckt durch die Einigung auf einen sogenannten "Euro-Elf-Rat", den die elf Euro-Länder bilden werden. Während jedoch das deutsche Finanzministerium fortwährend von einem "informellen Gremium" spricht, das sich nur "in besonderen Ausnahmefällen" mit Wechselkursfragen befassen soll, sieht der französische Finanzminister daraus jene "europäische Wirtschaftsregierung" entstehen, die der EZB Vorgaben machen soll.

Strittig ist auch das operative Konzept der Geldpolitik der EZB selbst. Frankreich plädiert für eine pragmatische Strategie nach dem Modell des Federal Reserve Board der USA, das in seine Entscheidungsfindung auch Konjunkturlage und Exportsituation einbezieht. Für Deutschland dagegen hat die EZB nur eine einzige Aufgabe: die Bewahrung der Preisstabilität.

Diese Auffassung markiert darüber hinaus auch einen tiefen Dissens zwischen Frankreich und den meisten anderen Euro-Partnern. Für diese Länder erhält die EZB ihre Autorität nicht von Gnaden der Regierungen, sondern durch den Maastricht-Vertrag einerseits und die Kreditfähigkeit gegenüber den Märkten andererseits. Dem französischen Konzept korrespondiert im übrigen, daß in dessen Skript für die "kleinen" Euro-Mitglieder keine prominente Rolle vorgesehen ist. Wie selbstverständlich und zum Teil auch gestützt auf den bisherigen Verlauf des Prozesses zur Einführung des Euro geht die französische Seite davon aus, daß diese in der Regel nicht selbst Initiativen ergreifen. "Sie fügen sich gern deutsch-französischen Vorgaben", wird im Amt des Premiers versichert. Im Kontrast dazu hat die deutsche Bundesregierung stets sorgfältig und umsichtig auf die Einbeziehung insbesondere der Benelux-Länder, aber auch der anderen EU-Mitgliedsstaaten Wert gelegt.

An Form und Verlauf der Personal-Petisse über den ersten EZB-Präsidenten, die im Grunde eine personalisierte Kontroverse über nicht koinzidierende nationale Interessen und nicht konforme Konzeptionen über den Status der EZB war, auch wenn sie vermutlich in den Geschichtsbüchern bloß für eine Fußnote ausreicht, zeigt sich aber erneut, wie die Mitgliedstaaten der EU immer noch miteinander verkehren. Selbst wenn am Ende immer noch alle Beteiligten bestrebt waren, diese Angelegenheit zu entdramatisieren, blockieren verletzbarer Nationalstolz ebenso wie persönlicher Durchsetzungswille weiterhin die allmähliche Herausbildung einer Art Corpsgeist, der für die freiwillige Aufgabe der Währungssouveränität unerlässlich ist. Im Hinblick auf weitere anstehende Personalentscheidungen wie die Ernennung eines "Monsieur Europe" im Bereich der geplanten gemeinsamen Außenpolitik läßt das noch manches befürchten.

Die Politische Union Europas jedenfalls, von der die Währungsunion den ursprünglichen Plänen zufolge nur sozusagen die Vorstufe sein sollte, droht zwischen den grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten von Deutschland und Frankreich buchstäblich zerrieben zu werden.

Bundeskanzler Kohl war 1990 auf und nach dem Dubliner EU-Gipfel entschlossen, die Politische Union zur Voraussetzung für die Währungsunion zu machen, auf der Mitterrand

seinerseits so unnachgiebig bestand. Eine Währungsunion ohne Politische Union sei "abwegig", stellte der damalige deutsche Bundeskanzler noch Anfang November 1991 im Deutschen Bundestag fest. Frankreich dagegen verschleppte geschickt und mit diplomatischem Suktur von Großbritannien die Verhandlungen über die Politische Union, die parallel zu den Verhandlungen über die Währungsunion begannen. Der hinhaltende Widerstand der französischen Diplomaten war dabei so elastisch, daß die Verhandlungen über die Währungsunion nicht zum Stillstand, die über die Politische Union aber gar nicht erst in Gang kamen. Bundeskanzler Kohl kapitulierte schließlich: er besaß nicht die Courage und wohl auch nicht die Machtmittel, die D-Mark als Trumpfkarte für die von ihm geforderte politische Einigung Europas auszuspielen. Im Streit um die außenpolitischen Grundlagen der EU hatte die deutsche Bundesregierung zuvor schon mehr als einmal Positionen preisgeben müssen. Maastricht war, gemessen an dem früher so vehement vertretenen deutschen Junktim zwischen Politischer Union und Währungsunion, dann ein früher Schlußpunkt hinter die Einigung Europas.

Beim deutsch-französischen Streit um die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank (EZB) handelt es sich um mehr als bloß eine Marginalie. Denn die Konstruktion der EZB nach dem Modell der Deutschen Bundesbank war, wie deren früherer Präsident Karl Otto Pöhl betont hat, "für die deutsche Seite die grundlegende Voraussetzung für die Zustimmung zur Währungsunion". Eine Abkehr von dieser Maxime hätte, selbst wenn sie in Deutschland politisch mehrheitsfähig gewesen wäre, vermutlich einen Fall für das deutsche Bundesverfassungsgericht bedeutet, das entsprechende Kriterien für die weitere Entwicklung der EU nach deutschem Verfassungsrecht festgelegt hatte.

Nach traditionellem französischem Konzept von Geldpolitik soll der Euro vorrangig den eigenen Export und zugleich die einheimische Beschäftigung fördern. Deshalb müsse der Staat, so der Tenor der Argumentation in Paris, den anarchisch verfaßten Finanzmärkten zur Steuerung der Wirtschaft nach französischem Vorbild politische Vorgaben machen, statt das den Märkten selbst zu überlassen. Michel Rocard sprach in diesem Zusammenhang von einem "philosophischen Kampf gegen das Verschwinden der Staatseingriffe". Einem solchen Konzept, das die Ziele der Währungsunion mit der Zukunft des Sozialstaats verknüpft, steht jedoch das deutsche Verständnis einer funktional orientierten Wechselkurspolitik strikt entgegen, schon weil das den Erfahrungen mit der so erfolgreichen eigenen Währung völlig widerspricht.

Dieser fundamentale Dissens wird auch die Koordination der Währungsunion nicht gerade erleichtern. Denn die Euro-Elf-Gruppe, in der die Finanzminister der elf EU-Mitglieder der Europäischen Währungsunion über die Währungspolitik hinaus ihren erheblichen Abstimmungsbedarf in der Wirtschafts- und Finanzpolitik koordinieren wollen, ist im Maastricht-Vertrag nicht vorgesehen. Nach Artikel 103 dieses Vertrags sind vielmehr alle 15 EU-Staaten verpflichtet, ihre Wirtschaftspolitik als eine "Angelegenheit von gemeinsamen Interessen" zu behandeln. Dafür ist der Rat der Finanzminister (Ecofin) zuständig, der mit qualifizierter Mehrheit Empfehlungen für die Mitgliedsstaaten beschließen kann, z.B. nach Artikel 104c hinsichtlich der Haushaltsdisziplin oder nach Artikel 109 durch allgemeine Orientierungen für die Wechselkurspolitik. Ein Konflikt innerhalb der EU ist damit schon programmiert; denn je mehr die Euro-Zone an Gewicht gewinnen wird, desto größer dürfte der Druck werden, die Euro-Elf-Gruppe als zentrales Entscheidungsorgan zu etablieren. Dadurch aber verschärft sich zusätzlich auch noch einmal der Konflikt zwischen Deutschland und Frankreich, das dieses Gremium gern zur Etablierung der von ihr verlangten "europäischen Wirtschaftsregierung" machen möchte. Die kleinen EU-Staaten dagegen sehen darin nur einen weiteren Versuch der beiden Großen, die europäische Währungsunion durch eine konzertierte Politik zu dominieren.

Die bisherige geldpolitische Dogmatik der deutschen Seite darf deshalb nicht zum allgemeinen europäischen Gesetz werden; denn sie beseitigt nicht nur den Primat der Politik, sondern will die künftige europäische Währungspolitik allein den Entscheidungen von Institutionen wie der EZB übertragen, denen jede demokratische Legitimation fehlt. Soll die EWU zum geplanten Zeitpunkt zustande kommen, muß vor allem zwischen den maßgebenden Promotoren Deutschland und Frankreich für diese durchgängig eher politische als monetäre Frage eine Lösung gefunden werden, die nicht von deutscher Intransigenz geprägt ist. Die EWU verlangt von Frankreich den Verzicht auf das, was für diesen Staat zum Kern seines nationalen Selbstbewußtseins gehört: die Souveränität über die eigene Währung. Daß mit der Europäischen Währungsunion die Geldpolitik der nationalen Entscheidung entzogen und einer europäischen Institution übertragen wird: dazu hat sich die Grande Nation schließlich bereit gefunden. Wenn aber nach der Logik der bisherigen deutschen Vorstellungen nicht nur der Handlungsspielraum für die nationale Haushalts- und Wirtschaftspolitik entscheidend einschränkt, sondern auch noch die in der EU künftig gemeinsam auszuübende Souveränität im ökonomischen und monetären Sektor beseitigt und durch ein "technokratisches, automatisches System" (Juppé) ersetzt werden soll, wie es der Stabilitätspakt mit seinem Sanktionsmechanismus für nicht stabilitätskonformes Verhalten vorsieht, dann wäre durch eine von den EU-Partnern als Stabilitätsdiktat wahrgenommene deutsche Politik am Ende nicht nur die Währungsunion bedroht. Vermutlich würde eine solche Entwicklung zu immensen Spannungen vor allem im Verhältnis zwischen Frankreich und Deutschland sowie zu weiteren Erosionen des Einigungswillens in allen EU-Staaten führen und letztlich die Weiterentwicklung der EU insgesamt entscheidend behindern. Auch die neue deutsche Bundesregierung wird sich unverändert und mit Dringlichkeit der Frage konfrontiert sehen, was eine an der monetären Stabilität der DM orientierte europäische Währung wert ist, wenn das die EU destabilisieren würde. Wenn - was beim politischen Gewicht der beiden Länder fatal für Europa wäre - die beiden Nachbarn nicht fremde Freunde bleiben wollen, ist es daher an der Zeit, statt der Dissonanzen wieder die Gemeinsamkeiten zu betonen. Sonst bleibt die Vollendung der europäischen Integration eine Utopie.

SOLMS F.W. Friedhelm, Dr.

Leitender wissenschaftlicher Referent der Forschungsstätte der Evangelischen
Studiengemeinschaft am Institut für Interdisziplinäre Studien, Heidelberg.
Research Associate, Center of International Studies, University of Princeton.
Mitglied des International Institute for Strategic Studies, London.