

ZUSAMMENFASSUNG

EIN EUROPA FÜR JETZT UND FÜR DIE ZUKUNFT

SOUVERÄNITÄT
SOLIDARITÄT
GEMEINSAME IDENTITÄT

Zusammenfassung des Berichts des Sachverständigenausschusses für die Ausrichtung der französischen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union, unter Leitung von Thierry Chopin, an den Staatssekretär für europäische Angelegenheiten, Clément Beaune

Liste der Mitglieder des Ausschusses für die französische Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union

Thierry Chopin, Professor für Politikwissenschaften an der katholischen Universität Lille (ESPOL), Sonderberater am Institut Jacques Delors; Vorsitzender des Sachverständigenausschusses für die Ausrichtung der französischen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union.

Salomé Berlioux, geschäftsführende Direktorin des Vereins Chemins d'avenirs.

Julien Damon, Dozent an der Handelshochschule HEC und dem Pariser Institut für politische Studien (Sciences Po), wissenschaftlicher Berater an der Nationalen Hochschule für soziale Sicherheit (En3s).

Michel Foucher, Geograf und ehemaliger Diplomat, Inhaber des Lehrstuhls für angewandte Geopolitik, Stiftung der Maison des sciences de l'homme.

Gilles Gressani, Vorsitzender der Groupe d'études géopolitiques (GEG) und Direktor der Zeitschrift Le Grand Continent.

2

Isabell Hoffmann, Leiterin des Programms „Europas Zukunft“ der Bertelsmann-Stiftung in Berlin, Gründerin des Projekts „EUpinions“.

Jean-François Jamet, Berater des Direktoriums der Europäischen Zentralbank in Frankfurt.

Dominique Schnapper, Soziologin, Studienleiterin an der Hochschule für Sozialwissenschaften EHESS, ehemaliges Mitglied des Verfassungsrats.

Daniela Schwarzer, Executive Director der Open Society Foundation in Europa und Eurasien, Professorin an der Freien Universität Berlin

Thomas Serrier, Universitätsprofessor, Universität Lille, Deutsche Zeitgeschichte, CNRS – Institut de recherches historiques du Septentrion (IRHIS)

Natacha Valla, Ökonomin, Dekanin der École du management et de l'innovation von Sciences Po

Tara Varma, Büroleiterin des European Council on Foreign Relations in Paris

Die Mitglieder des Ausschusses waren in persönlicher Eigenschaft tätig und ihre Beiträge und Aussagen stellen keine Verpflichtungen für die Institutionen, für die sie arbeiten, dar.

Die Arbeiten des Ausschusses wurden in völliger Unabhängigkeit durchgeführt. Die in diesem Bericht vorgestellten Analysen und Vorschläge stellen keine Verpflichtungen für die Regierung dar.

Einleitung

Die französische Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union beginnt am 1. Januar 2022. Im Rahmen der Vorbereitungen dieses Ereignisses hat sich der Staatssekretär für europäische Angelegenheiten, Clément Beaune, dafür ausgesprochen, einen Sachverständigenausschuss für die Ausrichtung der französischen Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union einzurichten, um die großen Leitlinien für die anstehende Präsidentschaft zu formulieren.

Die Ergebnisse der Arbeiten dieses unabhängigen und paritätischen Ausschusses, der sich aus Akademikern und Experten verschiedener Fachrichtungen und Nationalitäten zusammensetzt, wurden in einem Bericht zusammengefasst, der dem Staatssekretär am 30. November 2021 vorgelegt wurde. In den folgenden Ausführungen soll dieser Bericht anhand einer Zusammenfassung der wichtigsten Überlegungen und Vorschläge vorgestellt werden.

Der Ausschuss ist zwischen März und Oktober 2021 regelmäßig zusammengekommen. Bei jedem Treffen wurde ein zuvor von zwei oder drei Mitgliedern des Ausschusses verfasstes Themenpapier vorgestellt und anschließend von allen Mitgliedern diskutiert. Darüber hinaus wurden zu diesen Arbeiten auch etwa fünfzig externe Persönlichkeiten hinzugezogen.

Auf Grundlage der zahlreichen Überlegungen des Ausschusses konnten vier Schwerpunkte gesetzt werden. Der erste liegt auf der Notwendigkeit, auf die Ungewissheiten und Besorgnisse einzugehen, die sowohl wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Natur (Angst vor individuellem Abstieg), als auch geopolitischer (Befürchtung eines kollektiven Niedergangs) und identitärer Natur (Wer sind wir?) sein können. Der zweite Schwerpunkt macht deutlich, wie wichtig eine zunehmende Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten ist, wie sie im Kontext der jüngsten Gesundheitskrise zu beobachten war. Drittens war es dem Ausschuss wichtig, die europäischen Themen anhand eines mehrschichtigen Ansatzes anzugehen, der sich nicht auf das Europa der Institutionen oder der Staaten beschränkt, sondern auch lokalere oder – ganz im Gegenteil – internationalere Dimensionen miteinbezieht. Schließlich hat sich herauskristallisiert, dass eine Überholung der „französischen Methode“ wünschenswert erscheint : d. h. das Bestreben nach einem bescheideneren Auftreten, das jedoch nicht einen Verzicht auf ehrgeizige Fortschritte bedeutet. Die französische Sichtweise – allerdings ohne grundsätzlich angefochten zu werden –, erfährt in der Tat ein gewisses Misstrauen seitens einiger europäischer Partner, die Frankreich vorwerfen, die EU als ein Mittel zur Projektion seines Modells auf den Rest der EU anzusehen. Um diesem Eindruck zu begegnen sind pädagogische und terminologische Bemühungen angebracht.

Um Erkenntnisse zu liefern, die für die Vorbereitung der französischen Ratspräsidentschaft nützlich sein können und gleichzeitig über die traditionellen institutionellen Rahmen hinausgehen, haben die Mitglieder des Ausschusses beschlossen, sich in ihren Überlegungen an den drei von den französischen Behörden festgelegten Programmschwerpunkten „Aufschwung“, „Stärke“ und „Zugehörigkeit“ zu orientieren. Dennoch wurde diese Agenda ausgeweitet, um die Wahrnehmung der französischen Ratspräsidentschaft in den anderen Mitgliedsstaaten und die möglichen Erwartungen an diese zu analysieren und sich anschließend den Mitteln zu widmen, mit denen die europäische Dimension stärker in Frankreich verankert werden könnte, da die Öffentlichkeit dort der Europäischen Union im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten äußerst kritisch gegenübersteht.

Ebenfalls darf nicht vergessen werden, dass Frankreich die Ratspräsidentschaft nur sechs Monate innehat, und diese demnach ebenso wie die folgenden Überlegungen in den breiteren Zusammenhang der Debatten über die Zukunft Europas gestellt werden sollte.

1. Europa angesichts der Krise („Aufschwung“)

4

Das erste Thema, mit dem sich der Ausschuss im Rahmen seiner Überlegungen befasst hat, betrifft die wirtschaftlichen Perspektiven des Euro-Währungsgebiets und der Europäischen Union. Er befasst sich mit den konjunkturellen und strukturellen Aspekten dieser Frage sowie der politischen Antwort auf die durch die Pandemie verursachte Krise. In diesem Zusammenhang gilt es, den Aufschwung der europäischen Wirtschaft zu unterstützen, ihre Dynamik zu stärken und sie gleichzeitig in die Lage zu versetzen, besser eigenständig auf Krisen zu reagieren, und ein Modell für einen verantwortlichen europäischen Kapitalismus zu entwickeln.

Aus diesem Grund darf der Aufschwung nicht nur unter wirtschaftlichen Vorzeichen betrachtet werden. Auf Grundlage des im März 2021 auf den Weg gebrachten Aktionsplans für die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte und in der Folge des Sozialgipfels im Mai 2021 in Porto beleuchtet der Ausschuss mehrere gesellschaftliche Herausforderungen, so beispielsweise die Themen Obdachlosigkeit, Jugend und Gesundheitspolitik in der Europäischen Union.

Die wirtschaftliche Erholung meistern

Die europäische Reaktion auf die Pandemie war sowohl schneller, als auch stärker und wirksamer als es bei der Finanzkrise der Fall war. Durch den Eingriff der Europäischen Zentralbank (EZB) konnte die Kontinuität der Finanzierung der Wirtschaft im gesamten Euro-Währungsgebiet im Angesicht der Destabilisierung der Märkte und der durch die Notwendigkeit des Durchhaltens in der Pandemie gestiegenen Finanzierungsbedürfnisse sichergestellt werden. Insbesondere die Entscheidung zu einer

gemeinsamen Schuldenaufnahme und die Modalitäten des Aufbauplans, in dessen Rahmen die Kommission im Namen der EU 750 Milliarden Euro aufgenommen hat, sind ein begrüßenswerter Bruch mit der Vergangenheit.

Dennoch dürfen wir nicht in der Wachsamkeit nachlassen: Der Aufschwung muss unterstützt werden, damit wir bereits 2022 auf den Vorkrisen-Wachstumspfad zurückkehren können. Dieses Ziel könnte durch höhere öffentliche Investitionen mit großen Multiplikatoreffekten, beispielsweise in die Sektoren Bildung, Gesundheit, FuE, Digitalisierung der Wirtschaft oder grüne Infrastrukturen, erreicht werden. Eine weitere Option wäre es, das europäische Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) auszuweiten, oder den nicht verbrauchten Teil des im Rahmen des Europäischen Aufbauplans verfügbaren Darlehensvolumens zu nutzen, um den Wandel der Wirtschaft infolge der Pandemie durch die Unterstützung von beruflicher Mobilität und Ausbildung sowie die Arbeitsmarktintegration von jungen Menschen zu fördern.

Aus diesem Blickwinkel betrachtet bietet die Krise die Chance dazu, die Haushaltsunion zu überdenken und die EU besser zu finanzieren. Die Reform des Euro-Stabilitätspakts wird die neuen Haushaltsregeln festlegen, die ab dem Zeitpunkt seiner Reaktivierung anzuwenden sein werden. Frankreich könnte insbesondere vorschlagen, die öffentlichen Nettoinvestitionen, die im Einklang mit den Zielen des Europäischen Aufbauplans stehen, nicht in die Berechnung der Staatsschulden einzubeziehen, aber für die Zukunft Ziele zur Verringerung der Schulden der jeweiligen Länder festzulegen, die realistisch sind und gleichzeitig die Kontinuität der Aufschwungsdynamik sicherstellen. Schließlich könnte dies auch der passende Zeitpunkt dafür sein, die Gespräche über die Eigenmittel der Europäischen Union wiederaufzunehmen, um der EU die Mittel an die Hand zu geben, diese neuen gemeinsamen Schulden zurückzuzahlen, wodurch außerdem ihre Glaubwürdigkeit als Kreditnehmer gefestigt werden würde.

Ebenfalls sollte sichergestellt werden, dass die EU den Herausforderungen des digitalen Finanzwesens gewachsen ist. In Bezug auf dieses zunehmend wichtige Thema könnte unter französischer Präsidentschaft das Paket zur Digitalisierung des Finanzsektors verabschiedet werden, das für die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und die Regulierung der sich aus der Digitalisierung des Finanzsektors ergebenden neuen Risiken grundlegend ist. Auch könnten Umweltvorschriften oder die CO₂-Besteuerung der aufgrund ihrer Umweltauswirkungen besorgniserregenden Transaktionen mit Kryptowährungen vorgeschlagen werden.

Die französische Ratspräsidentschaft könnte zudem die Entwicklung des digitalen Euro politisch unterstützen, seine Leitprinzipien festlegen und damit eine bessere Alternative vorschlagen. Mit dem digitalen Euro könnte

den Europäerinnen und Europäern ein zusätzliches, kostenloses, modernes und sicheres Zahlungsmittel zur Verfügung gestellt werden, das ihnen digitale Zahlungen im gesamten Euro-Währungsgebiet ermöglicht. Die französische Ratspräsidentschaft könnte außerdem die Entwicklung der europäischen Echtzeitzahlungen voranbringen und eine Norm einführen, die in der Lage ist, sich auf globaler Ebene durchzusetzen.

Mit der Stärkung der Bankenunion könnte auf einen vereinfachten Übergang zu einer grünen und digitalen Wirtschaft abgezielt werden, indem ein Aufsichts- und Regulierungsrahmen eingeführt wird, der den Banken angemessene Anreize gibt und die Stärkung der Rolle der EU als globaler Leader der nachhaltigen Finanzwirtschaft anstrebt.

Die Leitidee der wirtschaftlichen Vorschläge des Ausschusses beinhaltet das Modell eines verantwortungsvollen europäischen Kapitalismus, der insbesondere die feste Verpflichtung zu Standards hinsichtlich der nicht-finanziellen Berichterstattung umfasst. Dafür muss eine europäische Doktrin des verantwortungsvollen Kapitalismus und der nachhaltigen Finanzwirtschaft geschaffen werden, und zwar durch das Werben für eine europäische „Raison d’Être“, die die Firmenbezeichnung („raison sociale“) der Unternehmen ergänzt. Dieser Ansatz ist von den durch das PACTE-Gesetz herbeigeführten französischen Innovationen in diesem Bereich inspiriert und verfolgt die Idee, dass jedes Unternehmen im Vorfeld seine Philosophie und seine Grundsätze festlegt, um seine Normen anschließend darauf abzustimmen.

6

Im französischen und europäischen Kontext ist es insbesondere wichtig, die kurz- und mittelfristigen Debatten auf die Qualität der wirtschaftlichen Erholung zu konzentrieren. Um die Tragfähigkeit der Verschuldung in der sehr langen Frist zu gewährleisten, bedarf es geeigneter Instrumente zur wirtschaftlichen Evaluierung der Auswirkungen, um so den sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Wert des Aufschwungs umfassend, das heißt größtmöglich zu erfassen. Dies impliziert die Notwendigkeit, eine innovative Struktur zur Überwachung des Aufbauplans zu schaffen, ein Register über seine Auswirkungen in einer nichtfinanziellen Gesamtrechnung der Staaten zu führen, und diese Auswirkungen mit einem monetären Wert zu versehen, um die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu vervollständigen.

Auf internationaler Ebene könnte die französische Ratspräsidentschaft einen Beitrag zur Erholung der Weltwirtschaft leisten, indem sie die Impfkampagnen und die gesundheitspolitischen Reaktionen auf die Pandemie unterstützt. Um der importierten Inflation entgegenzuwirken, könnte es zudem von Nutzen sein, internationale Diskussionen zur Förderung des Angebots und zum Umgang mit Engpässen anzuregen.

Die soziale Dimension des Aufschwungs. Notwendiger Fokus auf die Jugend

Der Ausschuss hat zunächst beschlossen, sich auf eine der Dimensionen des sozialen Europas zu konzentrieren, und zwar auf die Bekämpfung von Armut und genauer genommen von Obdachlosigkeit.

Das soziale Europa, das in den Augen der Bürgerinnen und Bürgern Mühe hat, Realität zu werden, könnte in einer EU, in der der Sozialschutz nach wie vor Kompetenz der Mitgliedstaaten ist, dadurch Gestalt annehmen, dass die Fälle extremen Elends europäisch angegangen werden. Die französische Ratspräsidentschaft kann einen geeigneten Rahmen bieten, um die europäischen Anstrengungen voranzutreiben.

Obwohl Obdachlosigkeit auf den ersten Blick nicht in den Handlungsbereich der Europäischen Union zu fallen scheint (die Mitgliedstaaten und die Union teilen sich die Zuständigkeit für soziale Belange, die Verteilung der verschiedenen Bereiche erfolgt gemäß dem Subsidiaritätsprinzip, dennoch scheinen die nationalen/lokalen Behörden bei dieser Angelegenheit handlungsfähiger zu sein als die Union), wäre es sinnvoll, mehrere dieser Aspekte zu europäisieren. Auf rein europäischer Ebene betrifft die Frage den (grenzüberschreitenden) Verkehr von und den komplizierten Umgang mit besonderen Bevölkerungsgruppen. Unter den Obdachlosen befinden sich nunmehr zahlreiche außereuropäische Migranten und Asylsuchende. Hier ist europäische Abstimmung absolut essentiell. Was die Roma betrifft, ist es erforderlich, sich mit den innereuropäischen Migrationen zu befassen und diese besser zu regulieren. Schließlich erfordert das Thema der Pendelmigration, die oft zunächst von osteuropäischen hin zu westeuropäischen Ländern erfolgt, eine verstärkte Zusammenarbeit. Das Europäische Parlament hatte zudem in einer Entschließung vom November 2020 die EU dazu aufgefordert, gegen Obdachlosigkeit vorzugehen.

In diesem Kontext ist es wichtig, eine europäische Strategie gegen Obdachlosigkeit festzulegen. Im Rahmen des Aktionsplans zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte wäre es hilfreich, ein Ziel zur Verringerung der Anzahl obdachloser Personen in Europa bzw. zur Beendigung von Obdachlosigkeit allgemein festzulegen.

Zu diesem Zweck muss in einem ersten Schritt eine Bestandsaufnahme der politischen Maßnahmen vorgenommen werden. Dies wird im Übrigen eine der ersten Aufgaben der von der portugiesischen Ratspräsidentschaft ins Leben gerufenen „Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Obdachlosigkeit“ sein. Voraussetzung für eine solche Evaluierung ist die Verbesserung der Daten anhand von Zählungen in den Metropolen.

Anschließend gilt es, europäische Mindeststandards für die Dienstleistungen einzuführen. So wie es – wenn auch unterschiedlich angewendete – Standards im Bereich Asyl gibt, wäre es sinnvoll, Mindeststandards für Dienstleistungen für Obdachlose, insbesondere in den Notunterkünften, einzuführen und durchzusetzen. Die Qualität dieser Unterkünfte variiert innerhalb der Union in der Tat stark.

Auch könnte die Hilfe für europäische Staatsangehörige ohne Zugang zu sozialen Hilfsleistungen im europäischen Zielland über die europäischen Fonds finanziert werden. Über diese könnte auch die Schaffung von Sozialwohnungen und behindertengerechte Wohnungen finanziert werden.

Schließlich stellt sich den Obdachlosen beim Umgang mit ihren Rechten ein sehr materielles Problem : Es müssen oft die gleichen Dokumente, Papiere und Nachweise vorgelegt werden, doch fehlt den Obdachlosen die Möglichkeit, diese in geeigneter Form sicher aufzubewahren. Eine mögliche Lösung wäre die Einrichtung von „digitalen Safes“, die eine Verringerung der bürokratischen Hindernisse und eine bessere Unterstützung dieser Bevölkerungsgruppen ermöglichen würden.

Zusätzlich zu diesen Elementen zur Obdachlosigkeit hat sich der Ausschuss mit den Themen Jugend und Gesundheit befasst.

8

In puncto Aufmerksamkeit, die der Jugend beim Aufschwung gelten muss, muss der vulnerable Charakter der berufstätigen Bevölkerung zwischen 15 und 29 Jahren angesichts der Folgen der Gesundheitskrise in einem bereits durch die Folgen der Finanzkrise geschwächten Kontext unterstrichen werden. Zum rein quantitativen Aspekt (Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit) kommt ein qualitativer Aspekt hinzu (was das Arbeitsumfeld und die Arbeitsbedingungen betrifft), da junge Menschen stärker von Teilzeitbeschäftigung und Telearbeit betroffen sind, wobei es sich bei letzterer um eine Arbeitsform handelt, die sich nach der Krise zumindest teilweise verstetigen dürfte. Diese Herausforderungen dürfen nicht vernachlässigt und von dem wenn auch wichtigen Thema des europäischen Mindestlohns überschattet werden.

Die französische Präsidentschaft könnte zudem die Gespräche über ein Rahmenwerk für die Nutzung von Telearbeit durch eine europäische Legislativinitiative einleiten. In der Tat waren während der Pandemie junge Menschen besonders von Telearbeit betroffen und es ist davon auszugehen, dass sich diese Arbeitsform zumindest teilweise verstetigen wird. Diesbezüglich erscheinen die europäischen Rechtsvorschriften besonders enttäuschend, da die einzige europäische Norm zu diesem Thema ein Rahmenübereinkommen von 2002 ist.

Schließlich könnte sich die französische Ratspräsidentschaft für mehr Klarheit und die Einrichtung eines europäischen individuellen Lernkontos

zur Förderung der Arbeitnehmermobilität stark machen. Dieser Vorschlag könnte in die neue Europäische Kompetenzagenda einfließen, die von der Kommission infolge der Pandemie angestrebt wurde. Das Prinzip dahinter wäre, allen Europäerinnen und Europäern je nach gearbeiteten Stunden Weiterbildungsansprüche gutzuschreiben. Diese Ansprüche wären in einem individuellen Lernkonto während der gesamten beruflichen Laufbahn einsehbar und könnten in Geldbeträge für Weiterbildungen oder in Stunden für kostenlose Weiterbildungen umgewandelt werden.

Im Gesundheitsbereich analysiert der Ausschuss unter Berücksichtigung sowohl der heterogenen nationalen Gesundheitssysteme als auch der begrenzten Zuständigkeit der EU auf diesem Gebiet die Risiken, die sich aus der gegenwärtigen Situation ergeben, und formuliert mehrere Vorschläge, vor dem Hintergrund eines klaren Plädoyers seitens der Öffentlichkeit für eine Vertiefung der europäischen Gesundheitspolitik.

In diesem Zusammenhang muss zuallererst das Projekt HERA, die neue europäische Behörde für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen, vorangetrieben und die Stärkung der bestehenden Stellen (Europäische Arzneimittel-Agentur und Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten) in Sachen grenzüberschreitendes Krisenmanagement unterstützt werden.

Längerfristig könnte die französische Ratspräsidentschaft Projekte auf den Weg bringen, beispielsweise in Themenbereichen wie der Antibiotikaresistenz und der gemeinsamen Politik in Sachen Innovation und Forschung im Gesundheitsbereich, und sich dabei auf die Zustimmung der Öffentlichkeit stützen.

9

2. Europa in der Welt („Stärke“)

Der zweite Schwerpunkt der Überlegungen des Ausschusses betrifft das Thema der Stärke, das den Ausbau der regionalen und globalen Handlungsfähigkeit der Europäischen Union zum Schutz ihrer Interessen umschreibt, ohne dabei das Offenheitsprinzip aus den Augen zu verlieren. Das Konzept der „europäischen Souveränität“ war Gegenstand der ersten Ausführungen und anschließenden spezifischeren Fragestellungen hinsichtlich seiner Umsetzung in konkreten Bereichen (technologische Souveränität und Beziehung zu China).

Europäische Souveränität und Handlungsfähigkeit der Europäischen Union : unsere Offenheit schützen

Eine erste Beobachtung bezieht sich darauf, dass die Europäische Union nicht bereit ist zu agieren, in einer Welt, in der es Rivalitäten zwischen einer aufsteigenden Macht ersten Rangs (China), einer etablierten, Multipolarität verweigernden Macht (USA) und sich behauptenden Mächten

zweiten Rangs (Russland, Türkei, Iran usw.) gibt. In diesem Kontext muss Europa eigenständig über die strategischen und geopolitischen Zusammenhänge nachdenken, darf sich nicht an einen amerikanischen Verbündeten mit abweichenden Interessen anpassen und muss den Kurs hin zu einem kontrollierten strategischen Wettbewerb aufnehmen.

Es ist daher wichtig, die Partner Frankreichs davon zu überzeugen, dass es für Europa strategisch unerlässlich ist, seine Offenheit weiterhin zu leben/ zu schützen (intern : Demokratie ; extern : Handel, Kooperation, Entwicklungszusammenarbeit) und dass ein Machtzentrum geschaffen werden muss, ohne dass wir dabei unsere Stellung als größter demokratischer Raum der Welt verlieren (Schutz unserer Werte, ohne sie anderen aufzudrängen und Behauptung unserer Interessen).

Dabei müssen einige terminologische und methodische Vorkehrungen getroffen werden. Es erscheint zielführender, die europäischen Ziele Frankreichs durch weniger starke Rhetorik und stattdessen mehr kooperationsbereite Bescheidenheit, bessere Absprachen im Voraus und mehr öffentliche Debatten mit konkreten Ergebnissen voranzubringen. Die vom Ausschuss durchgeführten Befragungen haben gezeigt, dass „Stärke“ jener der drei Schwerpunkte der französischen Ratspräsidentschaft ist, der am meisten Interesse und Zustimmung bei den europäischen Partnern weckt (fast doppelt so viel wie „Aufschwung“ und „Zugehörigkeit“). Das zeigt, dass die „geopolitische Nachfrage“ in der EU groß ist, im Kontext eines für Frankreich zuträglichen Paradigmenwechsels, wobei es Frankreich jedoch daran liegen muss, zu beruhigen, insbesondere mit Blick auf den Zusatzbericht zur NATO (die Frankreich häufigen Vorwürfen zufolge schwächen möchte). Diesbezüglich ist es möglich, sich für Entscheidungen im Rahmen der gemeinsamen Verteidigungspolitik einzusetzen und eine Interoperabilität der europäischen Streitkräfte zu fördern.

10

Im Übrigen gibt es die „strategische Autonomie“ im weiteren Sinne ja bereits und es gilt, diese zu vertiefen. Ihre Aktionsfelder sind : die Folgen der COP21, die E3-Vereinbarung zu Iran, der den Europäern vorbehaltene europäische Verteidigungsfonds, die Vorhaben zur Regulierung des digitalen Sektors, die geplanten CO₂-Abgaben an den Grenzen, die Anstrengungen in der Quanten-FuE und die internationale Rolle des Euros.

Ein weiterer Aspekt der europäischen Stärke ist die Europäische Nachbarschaftspolitik, die es angesichts des affirmativen Auftretens von Mächten zweiten Rangs (Türkei, Iran, Russland, Israel) und dritten Rangs (Algerien, Ägypten), die direkte Akteure der neuen geopolitischen Formate sind, zu überdenken gilt.

Die Idee der europäischen Nachbarschaftspolitik ist tief in der mentalen Karte der europäischen Institutionen verankert. Die EU als solche bringt

hierbei, aus Mangel an regionaler Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Ländern, in Wirklichkeit ausschließlich bilaterale politische Maßnahmen zusammen. Die Aktionspläne, die politische und wirtschaftliche Reformprogramme enthalten, sind mit kurz- bis mittelfristigen Prioritäten für die kommenden drei bis fünf Jahre ausgestattet. Dieser Ansatz weist jedoch Grenzen und nur mittelmäßige Ergebnisse auf. Nur eine Evaluierung der Grenzen des Einflusses und der konkreten Zwänge des europäischen Ansatzes könnte den Weg zu einer realistischeren Herangehensweise mit einem zunächst kleineren Format (5+5) auf Grundlage vorheriger, unter dem Vorzeichen absoluter Gleichstellung geführter bilateraler politischer Gespräche in diesem Format ermöglichen. Diesbezüglich ist der Begriff „Partnerschaft“ oder „Vertrag“ dem der „Nachbarschaft“ vorzuziehen.

Zwischen den Herkunfts- und Zielländern gilt es, eine „vertragliche Mobilität“ zu vereinbaren : Die Staaten unterzeichnen einen Mobilitätspakt und die Umsetzung wird jeweils von den lokalen Behörden verhandelt. Da der Lernwille eine der großen Motivationen für die Mobilität ist, wären Formate denkbar, die sich vom Erfolg des Erasmus-Programms inspirieren lassen : Hier könnte ein Studienmobilitätsprogramm zwischen Europa und Afrika vorgeschlagen werden.

Die Verwirklichung europäischer „Stärke“ mittels einer Antwort auf die Herausforderungen im Bereich der technologischen Souveränität und der Beziehung zu China

11

In einer Welt der Ressourcenknappheit, in der Handel und Austausch von nationalen Interessen abhängig sind, muss Europa wieder verstärkt in Technologie investieren. Davon hängt die Widerstandsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten gegenüber Schocks ab. Aber damit Europa zu einer technologischen Macht werden kann, die in der Lage ist, ihre Interessen in der gegenwärtigen Welt zu schützen, müssen wir uns mit den entsprechenden Mitteln ausstatten (einschließlich was öffentliche Bestellungen und Investitionen betrifft) und unter Einbeziehung des Privatsektors (beispielsweise hinsichtlich des in der EU unterentwickelten Wagniskapitals) die Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen fördern. Dafür müssen wir jedoch über die nationale Industriepolitik hinausgehen und eine europäische Strategie vereinbaren.

Die französische Ratspräsidentschaft muss bezüglich dieses Vorhabens Überzeugungsarbeit leisten, sowohl intern (um zu erklären, dass dies keine Verringerung der französischen Unabhängigkeit bedeutet) als auch auf europäischer Ebene (um zu zeigen, dass es nicht darum geht, rein französische Interessen durchzusetzen).

Kurzfristig weisen einige akute Themen eine ausgeprägte technologische Dimension auf, darunter beispielsweise der Beitrag zur Pandemiebekämpfung und weltweiten Impfung (der eine notwendige Voraussetzung für die Aufhebung der Produktionsrestriktionen ist, die die wirtschaftliche Erholung auf globaler Ebene zu blockieren drohen), Sofortmaßnahmen angesichts der Energiekrise und der Knappheit technologischer Komponenten (die Auswirkungen auf den Alltag der Europäer und der europäischen Unternehmen hat und den Aufschwung behindern könnte), die Antwort auf die aggressiven Strategien staatlicher oder staatsnaher Akteure (Cyberattacken, europäische Technologietransfers), die Regulierung der Tech-Konzerne (Bedarf an größerer Zusammenarbeit zwischen den für Wettbewerb, Finanzstabilität, Fiskalität, Sicherheit und Datenschutz zuständigen Behörden; Festlegung des Ausmaßes der Tätigkeiten, die in den europäischen Filialen angesiedelt werden sollten).

Mittel- bis langfristig sollte es das Ziel sein, die Europäische Union zu einem Vorreiter der digitalen Technologie zu machen (beispielsweise durch die Förderung der geplanten europäischen digitalen Identität und der von der Kommission angekündigten Mehrländerprojekte), die Grenzen der grünen Technologie zu verschieben, die europäischen Ambitionen in Sachen Verteidigungs- und Sicherheitstechnologie anzuheben, die europäischen öffentlichen und privaten Innovationsfinanzierungen zu stärken und die technologischen Abhängigkeiten Europas zu ermitteln und zu beheben.

12

Außerdem gilt es, die vorhandenen politischen Strategien an diese neuen Herausforderungen anzupassen. Die von der Kommission geplante Überprüfung der Wettbewerbspolitik kann eine wichtige Rolle spielen, insbesondere als Reaktion auf die von den GAFA dargestellten Herausforderungen, auf versteckte Subventionen von Unternehmen in Drittländern und den Erwerb von Technologie, der sich nicht mit dem Prinzip des fairen Wettbewerbs vereinbaren lässt, oder indem signalisiert wird, dass die Bildung von Konsortien möglich ist, die sich dazu eignen, dort, wo Europa abwesend oder im Rückstand ist, führende europäische Technologiekapazitäten aufzubauen (was den Wettbewerb fördern würde). Was die Industriepolitik betrifft, wäre es wichtig, die Widerstandsfähigkeit und die technologischen Abhängigkeiten der europäischen Wertschöpfungsketten weltweit fortlaufend zu überwachen, um insbesondere die Aufmerksamkeit der Industrie auf die bestehenden Schwachstellen zu lenken und sie zu deren Beseitigung anzuregen. Ein europäisches Beteiligungsinstrument könnte in Erwägung gezogen werden, um über die aktuellen Handlungsmöglichkeiten der Europäischen Investitionsbank hinauszugehen, beispielsweise in Form eines Joint Ventures der nationalen Beteiligungsagenturen. Schließlich könnten im Bereich der Handelspolitik Schutzklauseln in die Handelsübereinkommen der EU eingefügt werden, damit Verpflichtungen im Technologiebereich eingehalten werden.

Was spezifisch die Beziehung zu China betrifft, finden die Technologietransfers von Europa nach China (über Joint Ventures) oder direkt in Europa (durch den Erwerb von Unternehmen) trotz der Tatsache, dass China Europa nunmehr in zahlreichen Bereichen voraus ist, weiterhin statt. China profitiert wie so oft vom mangelnden Zusammenhalt innerhalb der Europäischen Union und versucht, mit bestimmten Mitgliedstaaten bilaterale Abkommen zu schließen.

Kurzfristig sollte die französische Ratspräsidentschaft diesbezüglich dabei helfen, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit eine integrierte europäische Kontrolle der ausländischen Investitionen in den strategischen Sektoren einzurichten und dabei über die aktuell durch die Verordnung 2019/452 erlaubte Koordinierung hinausgehen. Zudem gilt es, die chinesischen Unternehmen zu ermutigen, einen europäischen Industriepartner zu finden, um sich in Europa ansiedeln und europäische Produktionskapazitäten nutzen zu können. Schließlich sollte die französische Ratspräsidentschaft den Vorschlag der Kommission bezüglich der Regulierung der wettbewerbsverzerrenden ausländischen Subventionen unterstützen, gleichzeitig aber auch wachsam gegenüber der Wirksamkeit des Instrumentes und der Umgehungsmöglichkeiten bleiben.

3. Europa und seine Bevölkerung („Zugehörigkeit“)

Der Erfolg des Aufschwungs ebenso wie die Glaubwürdigkeit der europäischen Stärke hängt unmittelbar mit der Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Bildung einer gemeinsamen Front zusammen. Eine derartige Solidarität ist jedoch politisch nur dann haltbar, wenn die Völker Europas ihre eigenen Interessen einem größeren Ganzen unterstellen. Dies wiederum setzt ein Gefühl der Zugehörigkeit zu Europa voraus. Aus diesem Grund hat sich der Ausschuss in einem dritten Schritt mit der Frage des Zugehörigkeitsgefühls befasst und, über dessen Wesen hinaus, mit jenen Elementen, die zu seiner Schaffung beitragen können.

Sich Europa zugehörig fühlen oder sich bewusst damit identifizieren ? Die Bedeutung narrativer, kultureller und staatsbürgerlicher Facetten

Die historische europäische Einigung geschah dadurch, dass jahrhundertalte Konflikte im Interesse eines wirtschaftlichen Projekts beigelegt wurden. Die gegenwärtige Situation erfordert den Übergang zu einer mehr politisch und kulturell geprägten Phase : Es gilt, eine derzeit notwendig scheinende „übergreifende Erzählung“ zu gestalten.

Diese gemeinsame Erzählung muss die Notwendigkeit der Solidarität berücksichtigen, die durch die Coronakrise so offensichtlich wurde. Der Brexit ebenso wie die in Ost und West sehr unterschiedlichen Auffassungen zum Thema Rechtsstaatlichkeit haben gezeigt, wie leicht umkehrbar und wie angreifbar die europäische Integration doch ist. Die europäische

Zugehörigkeit kann vor allem in der Solidarität Gestalt gewinnen, und wir müssen uns mit ihr auseinandersetzen, ohne die „Randgebiete“ davon auszunehmen.

Der erste Bereich, den wir im Hinblick auf die Schaffung eines europäischen Zugehörigkeitsgefühls betrachten müssen, ist die Mehrsprachigkeit. In der Tat ist ein gründliches, frühzeitiges und andauerndes Erlernen von Sprachen ratsam, so wie es die europäischen Vorreiterschulen in Berlin und Luxemburg vorgemacht haben. Sie sind weit ehrgeiziger als die französischen „Europäischen Klassen“, denn sie setzen sich von der ersten bis zur letzten Klasse zu 50% aus Schülerinnen und Schülern mit der Muttersprache eines Partnerlandes und zu 50% aus Schülerinnen und Schülern mit einheimischer Muttersprache zusammen. Es wäre außerdem angezeigt, durch die Anerkennung der beruflichen Laufbahn innerhalb Europas die Mobilität der Lehrkräfte zu erleichtern.

Angesichts der Tatsache, dass Europa immer noch viel zu oft als feindseliger Raum wahrgenommen wird, als missliche Begleiterscheinung der Globalisierung, bei der mitzumachen einem Verrat der eigenen Wurzeln gleichkäme, muss Europa direkt in alle Gebiete getragen werden. Hierzu könnte man sich in den „Randgebieten“ ein Netz von „Europa-Cafés“ vorstellen, so wie es die solidarwirtschaftliche SOS-Gruppe mit ihrer Initiative „1000 Cafés zur Wiederbelebung unserer ländlichen Räume“ mit Unterstützung der französischen Regierung vorgemacht hat.

14

Über diese Beispiele hinaus muss alles daran gesetzt werden, dass Mobilität in Europa nicht einigen wenigen Privilegierten vorbehalten bleibt. Eine erste Idee könnte es sein, für junge Menschen eine „Große Tour“ durch Europa zu entwickeln, inspiriert vom Vorbild der „Initiationsreisen“ – gleichwohl wohlhabender – Jugendlicher zu Zeiten der Aufklärung. Ihre Preisgestaltung würde sich an den Einkommensverhältnissen ausrichten, um nicht die weniger gut Betuchten zu benachteiligen. Das Erasmus-Programm gilt zurecht als einer der größten europäischen Erfolge. Deshalb muss dafür gesorgt werden, dass es so vielen Menschen wie möglich zugutekommt. Eine erste Idee wäre, über inspirierende Werdegänge zu berichten, die einem auf den ersten Blick wenig an Erasmus interessiertem Publikum als Vorbilder dienen können.

Die Frage einer europäischen Identität kommt weder an einer Festlegung des Raums, mit dem es sich zu identifizieren gilt, noch am gemeinsamen politischen Wertekanon, um den herum sich Konsens bilden kann, vorbei.

Die Festlegung der europäischen Grenzen ist ein Thema, das mit allergrößter Ernsthaftigkeit betrachtet werden muss. Die Außengrenzen dienen dazu, „außen“ von „innen“ zu unterscheiden und so, insbesondere im Bereich der Sicherheit, eine auf Solidarität beruhende Zugehörigkeit zu

begründen. Vielleicht ließe sich die zugrundeliegende Frage so formulieren : Wenn ein Mitgliedstaat bedroht wird, würden die anderen so weit gehen, die Ihrigen zu opfern, um ihm zu Hilfe zu kommen ? Die Klärung der Beziehungen zur Türkei (deren Beitritt theoretisch immer noch aussteht) und zu Russland scheint eine bedeutende Herausforderung darzustellen. Die Festlegung der Grenzen der Union rührt an die Frage nach dem Wesen des europäischen Projekts : Handelt es sich um einen willkürlich erweiterbaren Markt oder um eine politische Union ? Die Herausbildung eines Gefühls der Zugehörigkeit erscheint nur im letzteren Fall wirklich möglich.

Einen bestimmten politischen Raum abzustecken bedarf eines Konsenses darüber, was dessen Besonderheit ausmacht. Eine erste Herausforderung in dieser Hinsicht sind Fragen im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit, die laut den zum Thema Zugehörigkeit befragten Ausschussmitgliedern unumgänglich sind. Dreißig Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer scheint sich zwischen Ost und West im Hinblick auf die politischen Werte der Union eine neue Kluft aufzutun. Die Proteste gegen die politischen Werte Europas nehmen zwar in jedem Mitgliedstaat andere Formen an, sind jedoch eine in der gesamten Union zu beobachtende allgemeine Erscheinung. Die Widerstandsfähigkeit gegen dieses Phänomen unterscheidet sich jedoch gemäß den einzelnen Spaltungslinien, darunter die zwischen West und Ost. Zum entscheidenden Kampf, den der Gerichtshof führt und den es darin unter allen Umständen zu unterstützen gilt, muss sich eine unumgängliche politische Strategie gesellen.

15

Darüber hinaus setzt eine demokratische Gemeinschaft von Bürgerinnen und Bürgern das Gefühl der Zugehörigkeit zu einer politischen Gemeinschaft voraus, in der sie Entscheidungen treffen können. Zwar wird die europäische Bevölkerung regelmäßig dazu aufgerufen, im Rahmen des nationalen politischen Wettbewerbs ihre Stimme abzugeben, doch bleibt ihnen eine echte Möglichkeit zum politischen Wechsel auf übernationaler Ebene verwehrt. In diesem Zusammenhang muss die Aufhebung des europäischen „exekutiven Defizits“ und die Stärkung der demokratischen Legitimität der Union mit einer klareren, legitimeren und verantwortlicheren politischen Diskussion einhergehen.

Um dies zu erreichen, könnten drei Wege ins Auge gefasst werden : bei der Wahl des Präsidenten bzw. der Präsidentin der Kommission das System der *Spitzenkandidaten* festschreiben ; das Wahlsystem für das Europäische Parlament durch die Einführung einer gewissen Anzahl transnationaler Abgeordneter reformieren ; die Europäische Union anhand einer europäischen „Mandats-Übereinkunft“ zwischen Parlament, Kommission und Rat regieren.

Wer sind wir? Welche europäische Lebensweise?

Über die wichtige theoretische Wertediskussion hinaus muss bedacht werden, dass Zugehörigkeit auch auf der Zustimmung zu konkreten Aktionen beruht, die dazu angetan sind, unter den europäischen Völkern breite Unterstützung zu erfahren und geteilten gemeinschaftlichen Präferenzen entsprechen.

Eine erste Reihe von Maßnahmen dieser Art könnte die Energiewende betreffen. So drängt sich der Klimawandel der europäischen Bevölkerung als politische Priorität auf. Mitten in der dritten Corona-Welle, im März und April 2021, hielten die Europäerinnen und Europäer den Klimawandel für das größte Problem, dem die Welt gegenübersteht (18%), unmittelbar vor der Verbreitung ansteckender Krankheiten (17%).

Eine zweite Reihe von Maßnahmen könnte sich auf die Erhaltung der Biodiversität stützen. Der Schutz des Ozeans, genauer gesagt der Hydrosphäre, also aller Bestandteile des Wasserkreislaufs (vom Ozean über Meere bis hin zu Flüssen), ist nicht nur für die Umwelt von großer Bedeutung, sondern auch ein unumgängliches diplomatisches Thema. In diesem Zusammenhang könnte sich die französische Präsidentschaft im Rat der EU auf mehrere bereits bestehende europäische Initiativen stützen, insbesondere auf Leuchtturmprojekte zur Erhaltung und Regeneration symbolträchtiger europäischer Ökosysteme. Dafür kämen mehrere Orte infrage, beispielsweise die Donau (die den Vorteil besäße, „Westeuropa“ und „Osteuropa“ zu verbinden und diese Kluft zu überwinden), oder auch das Mittelmeer (im Rahmen des gewichtigen Themas Verschmutzung).

16

Eine dritte Reihe von Maßnahmen könnte sich auf die Landwirtschaft und die Lebensmittelsicherheit konzentrieren. In wenigen Jahren hat Europa für den Großteil der Grunderzeugnisse Selbstversorgerstatus erreicht und stößt zur Gruppe der Agrarexporteure vor. Der landwirtschaftliche Sektor könnte in dieser Hinsicht als Antriebskraft für Innovation, Industrialisierung und Entwicklung erneuerbarer Energien in Europa dienen. In diesem Bereich müssen auch die Folgen des Brexit überwacht werden.

Hinsichtlich der europäischen Identität und der Verwaltung der Grenzen erscheint ein letztes Element unumgänglich: die Zukunft des Schengen-Raums und der Umgang mit den Herausforderungen der Migration. Die COVID-19-Krise hat die Lage verschlimmert, indem sie das Paradigma, auf dem die gesamte Schengen-Regelung aufbaut, umgekehrt hat. Nach dieser Regelung ist die Freizügigkeit die Regel und die Kontrolle die Ausnahme. So ist also die Freizügigkeit zwischen Staaten die Regel und die Einreise in ein Staatsgebiet wird nur dann verwehrt, wenn die Person oder Personengruppe eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung darstellt. Durch die Gesundheitskrise hat sich dies ins Gegenteil verkehrt. Das Überschreiten der Grenzen war generell untersagt und nur bestimmten

Kategorien von Personen war der Grenzübertritt erlaubt. Alles in allem steht es schlecht um Schengen und es müssen Maßnahmen ergriffen werden, um seine Funktionsweise zu verbessern.

Hierfür können legislative Änderungen in Betracht gezogen werden, insbesondere hinsichtlich der aufgrund der Terrorismusgefahr eingeführten Kontrollen, deren Dauer und Verhältnismäßigkeit besser überwacht werden sollten, aber auch im Hinblick auf die Dublin-Verordnung, deren eingeschränkte Anwendbarkeit im Rahmen der Krise des Jahres 2015 offenbar wurde. Es wäre angebracht, die zugrundeliegende Denkweise zu ändern und ein gerechteres Verteilungssystem zu erstellen, in dem die jeweiligen Einzelsituationen betrachtet werden und nicht mehr nur der Staat der Einreise in die EU den Ausschlag gibt.

Weiterhin muss verstärkt die Umsetzung der Regelungen evaluiert werden, um sicherzustellen, dass das gegenseitige Vertrauen gerechtfertigt ist. Mehr Transparenz gegenüber dem Europäischen Parlament wäre ebenso wünschenswert wie eine proaktivere Rolle der Kommission in der Überwachung des Vorgehens der Mitgliedstaaten. Ganz allgemein erscheint eine stärker von der Politik bestimmte Steuerung des Schengen-Raums notwendig.

4. Das deutsch-französische Tandem : eine unentbehrliche, jedoch nicht hinreichende Bedingung zum Tätigwerden. Das Potenzial der französisch-italienischen Beziehungen

17

Übereinstimmende Sichtweisen zwischen Deutschland und Frankreich herzustellen erscheint als unbedingt erforderliche Voraussetzung, damit die Ambitionen Frankreichs im Rahmen seiner Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union nicht nur graue Theorie bleiben. Dabei darf jedoch die Frage nach den Unterstützern Frankreichs nicht auf die deutsch-französische Partnerschaft beschränkt werden : Die derzeit noch weniger stabile Beziehung mit Italien würde es ebenfalls verdienen, weiter ausgebaut zu werden.

Notwendige gemeinsame Strategien im Rahmen deutsch-französischer Beziehungen

Die Kampagne für die Bundestagswahlen im September 2021 hat in einem ungewöhnlich angespannten Klima stattgefunden; es kam zu Angriffen auf Kandidaten, zu vermuteter Einflussnahme durch ausländische Mächte und zu unerwarteten Gesundheits- und Klimakrisen.

So hat der deutsche Wahlkampf die Spaltungen zwischen den Parteien hinsichtlich der Grundsatzfrage eines europäischen Wiederaufbaufonds sowie den eventuellen Fortbestand der im Rahmen der Coronakrise eingeführten Schuldengemeinschaft der Mitgliedstaaten noch verschärft. Für

Angela Merkel handelte es sich bei letzterer um eine einmalige, gemeinsame Maßnahme, die angesichts der wirtschaftlichen Folgen der Krise notwendig war, die jedoch nicht über den ursprünglich von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Zeitraum hinaus fort dauern sollte.

Im Rahmen der Wahlkampagne hat der SPD-Kandidat und zukünftige Sieger Olaf Scholz – ehemaliger Finanzminister der Kanzlerin und Unterhändler des europäischen Wiederaufbaufonds – den strukturellen Charakter dieses Schritts betont, der seiner Meinung nach zur Einleitung ausgedehnterer Überlegungen über die finanz- und haushaltspolitischen Möglichkeiten der Europäischen Union geeignet sei. Im Gegensatz dazu haben manche Mitglieder der konservativen Parteien Deutschlands während der Kampagne den Wiederaufbaufonds und die Schuldengemeinschaft auf eine Ebene gestellt und dadurch die von einem großen Teil der deutschen Bevölkerung gehegte Furcht einer letztendlichen Bündelung der europäischen Schuldenlast geschürt. Vor dem Hintergrund der französischen EU-Ratspräsidentschaft scheint es weiterhin wesentlich, die Themen Investition und Schuldengemeinschaft zu trennen, um so hoffentlich die Polarisierung in der innerdeutschen politischen Diskussion zu überwinden.

18

Themen, die bei deutschen Entscheidungsträgern bislang grundsätzlich auf Ablehnung stießen, können heute angesprochen werden, insbesondere die Zukunft des Euro-Währungsgebiets, dessen geopolitischer Einfluss auf globaler Ebene sowie seine operative Umsetzung zum Beispiel in einer Vertiefung des Kapitalmarkts oder der Bankenunion. Diese von der Coronakrise noch beschleunigte Entwicklung der Diskussionen könnte überdies die neue deutsche Regierung dazu animieren, die strategischen Beziehungen zu bestimmten außereuropäischen Mächten, wie beispielsweise China, zu überdenken. Obwohl die Interessen der deutschen Industrie vorherrschend bleiben, hat der Wahlkampf bei einigen Akteuren in Deutschland zu einem Diskurswechsel geführt, zum Beispiel zum Thema 5G. Aus geopolitischer Sicht könnte die Tatsache, dass die Grünen in der Regierung vertreten sind, außerdem die Entwicklung eines europäischen strategischen Ansatzes im Bereich des auswärtigen Handelns zugunsten des Klimas ermöglichen.

Zwei Themen könnten sich jedoch für die ebenfalls an der gegenwärtigen Regierungskoalition beteiligte liberale Partei FDP als Hürden erweisen: das CO₂-Grenzausgleichssystem sowie das Fortdauern der EU-weiten Schuldengemeinschaft. In diesen beiden Punkten könnte eine auf die Begriffe der Investition und der Wettbewerbsfähigkeit konzentrierte Argumentationsführung das Überwinden vorheriger Widerstände ermöglichen – dabei gilt es zu beachten, dass für die Grünen die im Rahmen des ökologischen Wandels getätigten Investitionen das Risiko einer zukünftigen Verschuldung verringern, was wiederum die anderen Parteien davon

überzeugen könnte, diese Investitionen von den strukturellen Defiziten abzuziehen. So würde eine Rückbesinnung der deutschen Wirtschaft auf den Binnenmarkt bedeutende Investitionen in die Infrastrukturen (der Bereiche Digitales, Forschung und Bildung) der anderen Mitgliedstaaten notwendig machen, um allzu große Unterschiede auszugleichen, die mittelfristig deutschen Unternehmen zum Nachteil gereichen würden.

Schließlich könnte der von der australischen U-Boot-Krise und dem Rückzug amerikanischer Truppen aus Afghanistan geprägte globale geopolitische Kontext in Deutschland neue Überlegungen zu einer europäischen Rüstungs- und Verteidigungsfähigkeit anregen. Über die bilateralen Projekte hinaus, die kurzfristig realisiert werden könnten, wie zum Beispiel das FCAS (Future Combat Air System), kann der gegenwärtige Kontext für Frankreich günstig sein, seinen deutschen Partner im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung einzubinden, wodurch es gelingen könnte, bei bestimmten Themen über die bei der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ) der 27 Mitgliedstaaten festgestellten Blockaden hinauszuwachsen.

Die Beziehung zu Deutschland bietet also Anlass zu Hoffnung, gleichzeitig müssen Schwierigkeiten methodisch und mit Weitsicht angegangen werden.

Die Beziehungen zwischen Frankreich und Italien : zwischen Asymmetrie und Nähe, eine tragende Säule des geopolitischen Europas

19

Wenngleich die Berücksichtigung des politischen Kontextes in Deutschland für die französische Ratspräsidentschaft unumgänglich ist, wäre es verhängnisvoll, die europäische Zusammenarbeit auf Deutschland und Frankreich zu beschränken. Es gilt mithin, sich ebenso einer anderen für Frankreich wertvollen bilateralen Beziehung zuzuwenden : der Partnerschaft zwischen Frankreich und Italien. Im Gegensatz zum deutsch-französischen Verhältnis ist jenes zwischen Frankreich und Italien im jetzigen Zustand noch weniger gut strukturiert. Die nachfolgenden Ausführungen sollen demnach nicht so sehr bereits bestehenden konkreten Projekten eine Ausrichtung geben, sondern eher eine neue Herangehensweise im Sinne des kürzlich zwischen den beiden Ländern unterzeichneten Quirinal-Vertrags aufzeigen.

Die Verbindung zwischen Frankreich und Italien stellt sich mit erstaunlicher Beständigkeit in der europäischen Geschichte als eine Selbstverständlichkeit dar. Die beiden Staaten sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt von ähnlichen politischen Modellen geprägt und verfügen über ein vergleichbares ökonomisches Gewicht. Sie erleben ähnliche gesellschaftliche Krisen, gleiche Abläufe und dasselbe Gefühl von Niedergang.

Diese scheinbare Nähe weist in Wirklichkeit jedoch auf ein Paradox hin. Lässt sich tatsächlich behaupten, dass es im Rahmen des europäischen Aufbauwerks derzeit eine französisch-italienische Dimension gibt, so wie eine belastbare deutsch-französische Beziehung existiert? Blickt man ausschließlich auf die letzten fünf Jahre, kommt man nicht umhin, ein ausgeprägtes Auf und Ab in der Beziehung zwischen den beiden Ländern festzustellen. Gegenseitiges Misstrauen und tiefe Verständnislosigkeit haben zu beeindruckenden Brüchen geführt, deren spektakulärster Moment wohl der Rückruf des französischen Botschafters aus Rom am 7. Februar 2019 war, ein einmaliger Vorfall in der jüngsten Geschichte der an der Gründung der Europäischen Union beteiligten Länder. Seit diesem diplomatischen Zwischenfall haben der französische Staatspräsident, Emmanuel Macron, und sein italienischer Amtskollege, Sergio Mattarella, noch ernsthaftere Annäherungsbemühungen unternommen, die von einer Reihe bilateraler Begegnungen gekennzeichnet waren (Chambord im Mai 2019; Neapel im Februar 2020 anlässlich des 35. französisch-italienischen Gipfeltreffens). Dieses Engagement auf höchster Ebene mündete in die Annahme eines bilateralen Abkommens, des sogenannten Quirinal-Vertrags. Die Wahl des römischen Palastes, seit 1948 Residenz des italienischen Staatspräsidenten, ist ein ausdrücklicher Verweis auf den im Jahr 1963, zu einem Schlüsselzeitpunkt der deutsch-französischen Annäherung in Paris unterzeichneten Élysée-Vertrag.

Dank ihrer Institutionen, Mittlerorganisationen und Sozialisationsprozesse ist die deutsch-französische Beziehung nach wie vor eine treibende Kraft. Was Frankreich und Italien anbelangt, hat die Schwierigkeit, stabile Rahmenbedingungen zu schaffen, innerhalb derer Gegensätzlichkeiten ausgehandelt und Berührungspunkte gefunden werden können, eine auf widersprüchliche Weise asymmetrische und zutiefst instabile Beziehung hervorgebracht. Dieser inadäquate Zustand der gegenseitigen Beziehungen kann die in der italienischen politischen Diskussion empfundene und von Meinungsumfragen gemessene Frustration gegenüber Frankreich erklären.

Die ausgeprägte Asymmetrie der französisch-italienischen Beziehungen ist auch darauf zurückzuführen, dass sie keine durchgehende, auf konkreten Elementen aufbauende Phase der Institutionalisierung durchlaufen hat, aus der Räume oder Initiativen der Sozialisierung bzw. des Kompromisses hervorgegangen wären. Hier zeigt sich das Paradox der Nähe und dessen zweifache Gefahr. Einerseits kann Nähe zum Bestreben nach einer stärkeren Betonung von Unterschieden führen, indem aus gemeinsamen Elementen besonders abweichende geopolitische Darstellungen hervorgebracht werden. Andererseits erweckt Nähe den Eindruck der Unmittelbarkeit, der Mühelosigkeit: die Beziehung wird vernachlässigt, was spontan geschieht, scheint auszureichen.

Die Beziehung zwischen Frankreich und Italien verfügt noch über keine angemessene gemeinsame Infrastruktur, die der Asymmetrie und der grundlegenden Verständnislosigkeit entgegenwirken könnte, die sie dysfunktional machen und wenig hilfreiche Diskrepanzen noch verstärken. Der Quirinal-Vertrag muss als gewünschter Auslöser einer neuen Dynamik verstanden werden. Diese Annäherung ist nicht oberflächlich und darf nicht in der Rhetorik der romanischen oder kulturellen Nähe verortet werden. Die Reichweite des europäischen geopolitischen Projekts hängt von der Stabilität seiner Säulen ab, unter denen die französisch-italienische unbedingt eine tragende ist.

5. Die französische EU-Ratspräsidentschaft : eine Gelegenheit zur besseren Verankerung Europas in Frankreich

Schließlich hat der Ausschuss seine Überlegungen mit einem eher national relevanten Thema zum Abschluss gebracht, nämlich der Frage, wie das europäische Projekt generell in Frankreich aufgenommen wird. Zuerst hat er sich auf das Verhältnis der französischen Bevölkerung zur Europäischen Union konzentriert, und hat anschließend Vorschläge dazu formuliert, auf welche Weise sich die Französinen und Franzosen Europa wieder zu eigen machen könnten.

Die Haltung der französischen Bevölkerung zur Europäischen Union : zwischen Misstrauen und Zwiespältigkeit

21

Die französische Bevölkerung ist gegenüber der Europäischen Union zwischen Misstrauen und Zwiespältigkeit hin und her gerissen. Obwohl gegenwärtig 57 % der befragten Französinen und Franzosen behaupten, weiterhin der EU verbunden zu sein (was gegen eine überwiegende Europhobie im Land spricht), empfinden 49 % Misstrauen gegenüber der EU (6 Prozentpunkte über dem europäischen Durchschnitt). Somit gehört Frankreich, was Euroskeptizismus anbelangt, zu den Spitzenreitern in der EU.

Überdies ist das Misstrauen gegenüber der Union zwischen 2007 und 2019 um nahezu 30 Prozentpunkte gestiegen. Auch wenn die Zeit der Coronapandemie auf EU-Ebene eine verhältnismäßig positive Entwicklung mit sich zu bringen scheint, da sich das Vertrauen in die Union und das Bild, das sich die Europäerinnen und Europäer von ihr machen, auf dem höchsten Stand seit 2009 befinden, ist die Tendenz in Frankreich genau umgekehrt : das Misstrauen der Französinen und Franzosen gegenüber der Union bleibt beträchtlich (49 % hegen Misstrauen, während 39 % Vertrauen haben). Die gesamteuropäischen Mittelwerte liegen laut Eurobarometer bei 43 % bzw. 49 %.

Doch dieses Misstrauen nimmt unterschiedliche Formen an. Als erstes Merkmal der zwiespältigen Haltung der französischen Bevölkerung zu

Europa lässt sich herausarbeiten : Die EU wird umso stärker befürwortet, je vager die Fragestellung ausfällt (während 57 % der Französischen und Franzosen sich Europa verbunden fühlen, halten 65 % die Union für „ineffizient“ ; EU-weit vertreten 49 % diese Meinung).

Die unterschiedlichen Haltungen gegenüber der EU lassen sich in vier Gruppen unterteilen und sodann nach dem Nachdruck, mit dem diese Haltung vertreten wird, einordnen. Die französische Bevölkerung teilt sich folgendermaßen auf : 37 % gehören der ersten Gruppe an (Europa eher positiv gegenüberstehend), 43 % der zweiten Gruppe (Europa eher negativ gegenüberstehend), 5 % der dritten Gruppe (Europa am positivsten gegenüberstehend) und 15 % der letzten Gruppe (Europa am negativsten gegenüberstehend). Im restlichen Europa finden sich doppelt so viele Europa am positivsten gegenüberstehende und halb so viele Europa am negativsten gegenüberstehende Befragte.

Positiv, zwiespältig und negativ Eingestellte stimmen dahingehend überein, dass ganz allgemein gesprochen, fehlendes Wissen über die Funktionsweise der EU ganz entscheidend zum Misstrauen der Französischen und Franzosen gegenüber der EU beiträgt (Frankreich belegt hier den 27. und damit letzten Platz in der EU).

22 *Wie kann der französischen Bevölkerung dabei geholfen werden, sich Europa wieder zu eigen zu machen ?*

Ein erster Faktor liegt in der Mobilität sowie in der Vermittlung von Wissen über europabezogene Themen. Bei beiden bestehen gewisse soziale und territoriale Ungleichheiten und Unterschiede. Folglich muss der Schwerpunkt stark auf die bildungspolitischen Herausforderungen und dabei insbesondere auf den Bereich der europäischen und internationalen Mobilität gelegt werden. Im Hinblick darauf ist die Frage des Wissenserwerbs und somit auch der Bildung von zentraler Bedeutung. Nicht jedoch, um eine wie auch immer geartete Europhilie zu instrumentalisieren, sondern einfach um bekannt zu machen, was Frankreich seit 1950 im Rahmen dieses Versöhnungsprojekts unternommen hat.

Die europäische Mobilität bleibt trotz des unbestrittenen Erfolgs des Erasmus-Programms für einen bestimmten Teil der Bevölkerung unerreichbar, denn die von ihm gebotenen Möglichkeiten sind im Wesentlichen jenen vorbehalten, die der Globalisierung am offensten gegenüberstehen. So werden lediglich 33 % der 17- bis 23-Jährigen von ihren Familien zu einem Auslandsstudium ermutigt. Die meisten von ihnen leben in Paris oder anderen städtischen Gebieten. Doch nicht nur materielle Gründe hindern die Mobilität, es können auch psychologische Ursachen zugrunde liegen : Es ist schwieriger, ein derartiges Projekt anzugehen, wenn man sich seiner Region sehr verbunden fühlt und diese Loyalität so auslegt, dass eine Mobilität innerhalb Europas einem Verrat der eigenen Herkunft

gleichkäme. So neigt die französische Jugend dazu, sich in „Überall-Menschen“ und „Irgendwo-Menschen“ aufzuteilen, um es mit den Worten des Essayisten David Goodhart zu sagen.

Das europäische Projekt ist in der Schule nicht präsent genug, um diesem Gefühl entgegenzuwirken. Hierzu fehlt eine echte europäische Dimension in den Lehrplänen für Geschichte, Erdkunde und Gemeinschaftskunde. Zusätzlich zu den in der Grundsatzrede an der Sorbonne bereits für den Hochschulbereich erwähnten Initiativen bedürfte es einer europäischen Vision für die Sekundarstufe.

Zu der Europäisierung der Lehrpläne und Programme (derzeit entweder auf die lokale/nationale oder auf die weltweite Ebene konzentriert) müsste sich ein verstärkter Unterricht in den europäischen Fremdsprachen sowie eine größere soziale Öffnung der europäischen Mobilitätsprogramme gesellen.

Darüber hinaus kommt die Wiederaneignung Europas durch die Französinnen und Franzosen um eine bessere Information zu europäischen Themen nicht umhin. In der Tat herrscht ein beträchtliches Informationsdefizit hinsichtlich europäischen Handelns, das widersinniger Weise einem Informationsüberfluss entspringt. Das Problem ist nicht mangelnde Information, sondern eher die Tatsache, dass Informationen sich auf wenig ansprechende institutionelle Themen beschränken und über schwer zugängliche Kanäle abgerufen werden müssen. Aus diesem Grund wäre es wichtig, von einer institutionellen Kommunikation zu einer wirklichen politischen Information zu europäischen Themen überzugehen. Die französische Ratspräsidentschaft bietet eine hervorragende Gelegenheit, dies auf den Weg zu bringen. Es gilt jedoch, über die unmittelbare Auswirkung hinaus eine die Präsidentschaft überdauernde Dynamik zu schaffen, indem auf bestehende, jedoch unbekanntere Informationsquellen hingewiesen wird.

Um nicht mehr nur institutionelle Informationen anzubieten, muss verstärkt auf audiovisuelle Mittler und Netze zurückgegriffen werden, die dem Publikum vertrauter sind und einen geringeren Aufwand erfordern. Insofern als Französinnen und Franzosen es bevorzugen, dass Information an sie herangetragen wird, ohne dass sie sich selbst darum bemühen müssen, erweisen sich Informationsquellen, die einer aktiven Suche bedürfen, als wenig effizient. Auf diese Weise ließe sich Europa besser verkörpern, das viele ja für zu abgehoben und gesichtslos halten.

Ebenfalls wichtig ist es, vom Wahrnehmungsrahmen der Bevölkerung auszugehen. Es sollte deshalb im Namen der Union als solcher und nicht einer bestimmten europäischen Institution gesprochen und dabei auf die Rolle abgehoben werden, die die Bürgerinnen und Bürger spielen können. Die erteilte Information darf auch nicht rein technischer Natur sein. Europäische Themen müssen auf symbolischer und gefühlsmäßiger Ebene

eine Wirkung erzielen. In Abwesenheit eines eigentlichen europäischen politischen Raums müssen lokale bzw. nationale Mächte und Medien einspringen.

Weiterhin geht es darum, das Agieren der Europäischen Union auf lokaler Ebene sichtbarer zu machen. Von der EU durchgeführte lokale Maßnahmen werden oftmals nur von wenigen wahrgenommen oder sind so niedrig dotiert, dass sie zu keinen konkreten Aktionen führen. Zusätzlich zur Konzentration regionaler Medien auf lokale Themen und der unsichtbaren und höchstens am Rande erwähnten Tätigkeit der Union bestehen zahlreiche weitere Hindernisse, die jedoch nicht unüberwindbar sind.

Schlussendlich kommt der Diskussion über die Beziehung Frankreichs zu Europa auch eine institutionelle Dimension zu. Das verfassungsgemäße Vorrecht des Staatspräsidenten im Bereich auswärtigen Handelns bewirkt eine unselige Loslösung der französischen Legislative von europäischen Themen. Dies ist umso bedenklicher, als die europäischen Angelegenheiten die nationale Politik ebenso wie das auswärtige Handeln betreffen. Ohne das verfassungsmäßige Gleichgewicht umzustößen, würde die Exekutive an Transparenz und Effizienz gewinnen, wenn sie ihre Kommunikation mit dem französischen Parlament ausbauen und dieses stärker in die Angelegenheiten des Rates einbeziehen würde. So könnte dem Parlament ein jährlicher Bericht über die europäische Politik Frankreichs übermittelt und bei Verhandlungen im Rat auf Parlamentsmandate zurückgegriffen werden.

24

Aufgrund der französischen politischen Kultur ist die Beteiligung des Parlaments am europäischen legislativen Prozess im Vergleich zum europäischen Mittel unterdurchschnittlich. Das Parlament erhält oftmals erst ganz am Schluss Kenntnis von umzusetzenden Richtlinien, verfügt nicht über alle Informationen und hat deshalb Mühe, seine Rolle im Zusammenhang mit Europa zu erfüllen. Dabei fehlt es der französischen Legislative nicht an Entschlossenheit, wie das entschiedene Mitwirken des Senats bei der Kontrolle des Subsidiaritätsprinzips auf europäischer Ebene erkennen lässt. Die Nachfrage des Parlaments nach stärkerer Einbindung ist also offensichtlich.

Und schlussendlich könnte der Staatspräsident – mit dem Ziel, europäische Themen näher an die französische Bevölkerung heranzutragen – vor dem Kongress eine jährliche Rede zur Lage seiner europäischen Politik halten. Die zeitliche Abfolge dieser Rede könnte sich an jener des Kommissionspräsidenten zur Lage der Union orientieren, um so diesen wichtigen Moment europäischen politischen Lebens stärker ins Bewusstsein zu bringen.

Schlussfolgerungen

Abschließend kann gesagt werden, dass die Arbeiten des Ausschusses – im Rahmen der Kompetenzen seiner Mitglieder – auf möglichst große Vollständigkeit ausgerichtet waren. Es muss jedoch angemerkt werden, dass dieser Ausschuss nur eine von zahlreichen Quellen zur Inspiration politischer Entscheidungsträger darstellt. Daher ist es wichtig, diesen Text mit einem Aufruf zur Demut im Hinblick auf das französische Handeln in Sachen Europa abzuschließen: Die ganze Herausforderung besteht darin, ehrgeizig zu sein, ohne der Versuchung zu erliegen, sich Europa als „Frankreich in groß“ vorzustellen. Deswegen können viele der vom Ausschuss behandelten Themen nur langfristig gedacht werden und müssen folglich mit den nachfolgenden Präsidentschaften abgestimmt werden,

denn Frankreich wird nicht vor 2035 erneut die Präsidentschaft im Rat der Europäischen Union übernehmen. Die französischen Behörden könnten so im Jahr 2022 die wenigen Monate ihrer Präsidentschaft nutzen, um langfristige „Baustellen“ auf den Weg zu bringen, deren Ergebnisse es gleichzeitig Europa ermöglichen würden, sich als souveräne Macht zu behaupten, und seiner Bevölkerung, sich in einem Gesellschaftsmodell wiederzufinden, das Europäerinnen und Europäer um geteilte gemeinschaftliche Präferenzen scharf. Damit dies gelingt, muss Frankreich zusammen mit seinen europäischen Partnern ein neues, positives Narrativ erschaffen. Wie schon die Gründerväter in den 1950er Jahren es geahnt haben, sind und bleiben konkrete Verwirklichungen die Bedingung für das Entstehen einer echten Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Doch diese Solidarität, die Jacques Delors so sehr am Herzen lag, wird unvollständig bleiben, solange sie nicht dadurch ergänzt wird, dass alle Mitglieder sich mit der Union identifizieren.

Obwohl sie unterschiedliche nationale Traditionen und Geschichten haben, teilen die Länder der Europäischen Union doch Werte, Grundsätze und Interessen, die sie von anderen Ländern und Regionen der Welt unterscheiden, sei es China, Russland oder seien es die Vereinigten Staaten. Wenn die Europäische Union beweist, dass sie mit ihren Grundsätzen vereinbare Entscheidungen und politische Vorgehensweisen umsetzt, kann sie die Menschen in Frankreich und Europa besser von ihrer Nützlichkeit und ihrer Legitimität überzeugen, wenn es darum geht, die Herausforderungen der heutigen Welt in Angriff zu nehmen. Diese Herausforderungen bedürfen einer geeinteren, stärkeren und solidarischeren Union unter Europäerinnen und Europäern, wenn diese ihr Modell im weltweiten Wettbewerb der organisatorischen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Modelle „konkurrenzfähig“ machen wollen. Dies ist die Bedingung, um Europäerinnen und Europäern ihr Selbstvertrauen, ihren Stolz, Ehrgeiz und ein Gefühl für ihre Freiheit zurückzugeben.

