

Der Aachener Vertrag vom 22.01.2019

Nur ein symbolischer Akt oder auch politisch bedeutend?

Dr. Julien Thorel



Staatspräsident Emmanuel Macron und Bundeskanzlerin Angela Merkel unterzeichneten am 22. Januar 2019 in Aachen ein Dokument, das umfangreicher ist und inhaltlich tiefer greift als der Vorgängervertrag. Eine lange Präambel, die beinahe sechs Jahrzehnte erfolgreicher Zusammenarbeit im Dienste Europas würdigt, begründet den Gegenstand und die Grundlage für die darauffolgenden 7 Kapitel bzw. 28 Artikel. Durch den Aachener Vertrag behaupten Frankreich und Deutschland erneut ihre gemeinsame Impulsrolle in der Europapolitik und rufen neue Instrumente ins Leben, welche eine bessere Koordinierung ihrer jeweiligen und gemeinsamen Interessen herbeiführen sollen. Der neue Vertrag beinhaltet mehrere Neuerungen und Absichtserklärungen. Nun müssen den Absichten aber Taten folgen!

Bereits zum 50-jährigen Jubiläum des Elysée-Vertrags (EV) 2013 wurde die Idee eines neuen Vertrags in Erwägung gezogen. Es kam nicht dazu. Nicht zuletzt wegen der unterschiedlichen Vorstellungen von Bundeskanzlerin Merkel und dem sozialistischen, 2012 gewählten Staatspräsidenten Hollande wurde darauf verzichtet. Der Elysée-Vertrag, der während des Kalten Krieges geschlossen wurde, wird allerdings schon seit Beginn der 2000er Jahre als angestaubt empfunden. Die innenpolitische Problemlage in Deutschland im Zuge der Bundestagswahlen 2017 hatte dazu geführt, dass Angela Merkel lange nicht auf die „Initiative für Europa“¹ des französischen Staatspräsidenten reagierte. Im Folgenden werden die neuen Ansätze und Anliegen herausgearbeitet.

1 Europa zum weltweiten Akteur machen

Kernanliegen beider Staaten sind die „europäischen Angelegenheiten“ (Kapitel 1), von denen die Schwerpunkte in den darauffolgenden Kapiteln abgeleitet werden. Paris und Berlin beabsichtigen eine effizientere gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, jedoch keine stärkere Integration in diesem Bereich. Sie planen hierbei nur „regelmäßige Konsultationen“ (Art. 1.2), die möglicherweise zu gemeinsamen Stellungnahmen führen sollen.

Der Vertrag erinnert an die unumkehrbare Anbindung und Anlehnung an die Atlantische Allianz und die EU bzw. die daraus resultierenden Pflichten (Art. 4.1). Nichtsdestotrotz wird zur Wahrung von Frieden und Sicherheit den Vereinten Nationen eine zentrale Rolle beigemessen, in denen beide Staaten zukünftig mit gemeinsamen Stellungnahmen auftreten wollen. Dass Frankreich sich nun vertraglich verpflichtet, einen deutschen Sitz im UN-Sicherheitsrat zu unterstützen, ist zwar ein starkes Zeichen, wohl aber nur ein frommer Wunsch, weil die dafür notwendige Reform der UN seit über 20 Jahren nicht vorankommt.

Deutschland und Frankreich wollen an der Herausbildung einer gemeinsamen Verteidigungskultur arbeiten, welche im Falle von Auslandseinsätzen zum Tragen kommen soll (Art. 4.3). Fraglich ist aber, wie sich beide Staaten einander annähern wollen, solange die beiden traditionell bedeutendsten verteidigungspolitischen Grundbedingungen in beiden Ländern weiterhin unvereinbar sind: Dass die Bundesrepublik zur Einsatzmacht wird, scheint trotz des gewachsenen Engagements in den letzten Jahren aus evidenten politisch-historischen Gründen unrealistisch; dass ein französischer Präsident als „chef des armées“ auf seine Machtbefugnisse bei der Auslandsentsendung von Militär zugunsten einer Parlamentarisierung des Entscheidungsprozesses verzichtet, scheint ebenso undenkbar.

2 Das weitere Zusammenwachsen der Zivilgesellschaften im Dienste einer „sozialen und wirtschaftlichen Aufwärtskonvergenz“

Auf den Ansatz der Gründerväter der deutsch-französischen Freundschaft zurückgreifend, betonen beide Seiten die notwendige zivilgesellschaftliche Dimension, die zu einem bürgernahen Bilateralismus führen soll. Vereinbart wird die weitere Förderung des Schüler-, Studenten- und auch

¹ Rede von Staatspräsident Macron an der Sorbonne. Initiative für Europa, Paris, den 26. September 2017, www.ambafrance-de.org

Nachwuchswissenschaftler austausches (Art. 9). Ferner soll das Erlernen der Partnersprache (Art. 10) und die Zweisprachigkeit in den Grenzregionen (Art. 15) unterstützt werden. Geplant ist die Schaffung eines gemeinsamen Bürgerfonds zur Förderung von Bürgerinitiativen und Städtepartnerschaften (Art. 12).

Ausdrücklich wird die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion angestrebt. In der gemeinsamen Resolution von Deutschem Bundestag und Assemblée nationale zum 55. Jahrestag des Elysée-Vertrags 2018 wurde schon nachdrücklich betont, dass Frankreich und Deutschland „eine vollständige und rasche Integration ihrer Märkte“ anstreben und „sich gemeinsam für einen vollständig integrierten europäischen Binnenmarkt einsetzen“.² Dies findet nun im Aachener Vertrag Platz. Gefördert werden sollen „engere Beziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern sowie zwischen Unternehmen auf beiden Seiten der Grenze“ (Art. 13). Erklärtes Ziel ist es, „die gegenseitige Solidarität zu stärken und [...] auf eine fortwährende Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen hinzuwirken“ (Präambel). Zwischen den Grenzregionen soll die Kooperation gefördert werden durch die Schaffung eines „deutsch-französischen Wirtschaftsraums mit gemeinsamen Regeln“ (Art. 20.1) als „Avantgarde eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes“.³ Konkret setzen beide Länder den Fokus für ihre zukünftige Zusammenarbeit auf die nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (Klimawandel, Energiewende, Umwelt, Digitalisierung) hin zu einer zuerst deutsch-französischen, später europäischen sozialen und ökologischen Marktwirtschaft.

3 Neue Instrumente für mehr Koordinierung

Es war an der Zeit, die 1963 auf den Kontext des Kalten Krieges angelegten Anwendungsfelder nach einem halben Jahrhundert zu überholen. Folgerichtig war deshalb nicht nur die Organisation der Zusammenarbeit (EV - Teil I) durch die Einführung des Blaesheim-Prozesses⁴ unter Chirac und Schröder 2001 erneuert worden. In den sechziger Jahren galt es in erster Linie, die Versöhnung zu besiegeln und in drei Handlungsfeldern (EV – Teil II – Auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung und Bildung) den regelmäßigen Austausch und die Zusammenarbeit aufzubauen. Kapitel 1 des EV war dementsprechend der „Organisation“ der Zusammenarbeit gewidmet, die nun im AV erst im 6. Kapitel behandelt.

Die bereits sehr umfangreiche institutionalisierte Zusammenarbeit dürfte von den neuen Verpflichtungen profitieren. Eine systematische Abstimmung „vor großen europäischen Treffen“ (Art. 2) wird angestrebt, was auf den informellen Blaesheim-Mechanismus zurückgreift (siehe oben). Zu unterstreichen ist an dieser Stelle die verstärkte Einbindung beider Parlamente in allen Bereichen der Europapolitik – die aus der bilateralen Parlamentarierarbeitsgemeinschaft resultierende gemeinsame Erklärung des Bundestags und der Assemblée Nationale zeugt davon. Die gegenseitige Verpflichtung zu mehr „Koordinierung“ zieht sich durch den Aachener Vertrag wie ein Leitmotiv. Es geht nicht darum,

² Deutscher Bundestag, Drucksache 19/440, 16.01.2018.

³ Zitiert von Clémentine Forissier in: Contexte, 15.1.2019, https://www.contexte.com/article/pouvoirs/55-ans-apres-le-traite-de-elysee-la-france-et-lallemagne-completent-leur-cooperation-document_96083.html

⁴ Der Blaesheim-Prozess umfasst regelmäßige, informelle Gespräche zwischen den deutschen und französischen Staats- und Regierungschefs sowie ihren Außenministern. Diese fanden erstmals im Januar 2001 im elsässischen Blaesheim statt. Im Turnus von 6 bis 8 Wochen finden Treffen statt, bei denen beide Länder ihre Positionen über aktuelle Fragen der europäischen und internationalen Politik abstimmen sollten. Vgl. Martin Große Hüttmann/Hans-Georg Wehling (Hg.): Das Europalexikon, 2., aktual. Aufl. Bonn: Dietz 2013. Autor des Artikels: A. Jonas

in allem übereinzustimmen⁵, sondern vor allem Alleingänge zu vermeiden, wie etwa den einseitigen deutschen Atomausstieg (2009) oder letztlich die Pläne für eine französische Digitalsteuer trotz der Differenzen dazu mit dem Bundesfinanzministerium.

Die Aufwertung des 1988 unter Kohl und Mitterrand ins Leben gerufenen Sicherheits- und Verteidigungsrates zum „politischen Steuerungsorgan“ (Art. 4.1) ist sicherlich ein bedeutendes politisches Signal, indem er die in den letzten Jahren gelähmte bilaterale Impulsrolle bekräftigt. Diese kann er allerdings erst übernehmen, wenn dies zu einem gemeinsamen Vorgehen beider Länder in der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (Pesco) der EU – etwa hin zu einer Europäischen Verteidigungsunion – oder sogar im Sicherheitsrat der UN führt. Dies dürfte allerdings durch den verstärkten Diplomaten Austausch zwischen den jeweiligen Ständigen Vertretungen begünstigt werden (Art. 5). Zur Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität soll ebenso eine „Einheit für Stabilisierungsoperationen in Drittstaaten“ (Art. 6) geschaffen werden.

Eingerichtet wird auch ein bilateraler „Rat der Wirtschaftsexperten“ (Art. 20.2), der zur Herausbildung einer gemeinsamen Wirtschaftskultur führen soll.⁶ Der bereits bestehende deutsch-französische Finanz- und Wirtschaftsrat soll die „bilaterale Rechtsharmonisierung“ (Art. 20.1) fördern. In Ergänzung dazu wird ein „Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit“ ins Leben gerufen, der aus nationalen, regionalen und lokalen Akteuren bestehen wird (Art. 14). In diesem Zusammenhang sollte die angeregte „dezentralisierte Zusammenarbeit zwischen den Gebietskörperschaften, die an der Grenze liegen“ (Art. 17), vom Koordinierungszuwachs profitieren. Dass Gebietskörperschaften „mit angemessenen Kompetenzen, zweckgerichteten Mitteln und beschleunigten Verfahren“ ausgestattet werden (Art. 14) und institutionelle Akteure der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Zukunft die Möglichkeit haben, an den Sitzungen des Deutsch-Französischen Ministerrates teilzunehmen (Art. 26), ist auch eine wichtige Neuerung. Somit wird die Verknüpfung zwischen allen politischen und wirtschaftlichen Entscheidungsebenen erleichtert.

4 Schlussfolgerung

Die Botschaft, die der Vertrag vermittelt, richtet sich an eine globalisierte Welt und verkündet die Absicht, Europa als Mitgestalter der Globalisierung auf Augenhöhe mit den Weltmächten zu etablieren. Weiter als durch die gutwilligen Absichtserklärungen in der Außen- oder Sicherheitspolitik ergibt sich der größte unmittelbare Mehrwert für die bilateralen Beziehungen auf gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ebene durch die vorgesehene weitere Verzahnung beider Wirtschaftsräume und Zivilgesellschaften. Beide Staaten streben erneut eine Motorfunktion und eine Vorreiterrolle an, welche die anderen EU-Staaten anregen sollen, den weiteren Integrationsprozess mitzugestalten. Schließlich veranschaulicht der Vertrag das gemeinsame Bekenntnis zu einem Europa der mehreren Geschwindigkeiten. Schon allein deshalb wächst ihm mehr als nur symbolische Bedeutung zu.

⁵ Anonyme Quelle aus dem Elysée-Palast, zitiert von Clémentine Forissier in: Contexte, 15.1.2019, https://www.contexte.com/article/pouvoirs/55-ans-apres-le-traite-de-lelysee-la-france-et-lallemagne-completent-leur-cooperation-document_96083.html

⁶ Zitiert von Clémentine Forissier in: Contexte, op. cit.