

Club der Willigen

Wie Frankreich, Italien und Deutschland die Zukunft Europas vorbereiten

Andrea De Petris, Henning Vöpel, Victor Warhem



Erst der Vertrag von Aachen zwischen Deutschland und Frankreich, dann der sogenannte Quirinalsvertrag zwischen Frankreich und Italien und schließlich eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Italien: Ein neuer Bilateralismus inmitten der Europäischen Union birgt Chancen – aber auch Risiken. Das Centre for European Policy Network liefert eine geostrategische Interpretation.

Kernthesen

- ▶ Frankreich, Deutschland und Italien wollen – gestützt auf neue bilaterale Verträge – in vielen Bereichen vertieft zusammenarbeiten.
- ▶ Dieser neue Bilateralismus inmitten der EU überrascht, denn die Mitgliedstaaten bilden bereits einen gemeinsamen Binnenmarkt und verpflichten sich dort zu enger regulatorischer und politischer Kooperation.
- ▶ Beide Verträge weisen offenkundig auf einen Mangel an politischer Führerschaft und eine unzureichende Governance in der Europäischen Union hin. Mit beiden Verträgen soll jeweils bilateral eine Lücke geschlossen werden, die durch die bestehenden Mechanismen der EU offenbar nicht geschlossen werden kann, denn sonst wären sie nicht nötig.
- ▶ Vor dem Hintergrund geopolitischer Machtverschiebungen insbesondere zwischen den USA, China und auch Russland ist eine Stärkung der strategischen Souveränität und geökonomischen Autonomie (nicht Autarkie!) Europas unverzichtbar. Frankreich, Italien und Deutschland kommt dabei eine besondere Verantwortung zu. Als sogenannter Club der Willigen können diese Staaten eine neue, dringend notwendige Dynamik auslösen.
- ▶ Mögliche Konfliktlinien einer Achsenbildung in Europa bestehen in einer politischen Entkopplung und verstärkten Fliehkräften. Ein Club der Willigen muss daher dringend flankiert werden durch das Bemühen um einen Grundkonsens in der EU. Das betrifft vor allem die osteuropäischen Mitgliedstaaten wie Polen und Ungarn, in denen EU-Skepsis und Neonationalismus Hand in Hand gehen.
- ▶ Die beiden Verträge bündeln den politischen Willen Deutschlands, Italiens und insbesondere Frankreichs, die Europäische Union weiterzuentwickeln und ihre strategische Autonomie zu stärken. Sie sind womöglich ein Vorgriff auf die Wahlen in Frankreich und Italien im kommenden Jahr, wenn sich die in den Verträgen erklärten Ambitionen politisch manifestieren.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Äußere Herausforderungen und innere Konflikte der Europäischen Union.....	3
3	Inhalte und Ziele des Vertrages von Aachen und des Quirinalsvertrages von Rom.....	5
3.1	Der Vertrag von Aachen	5
3.1.1	Neue deutsch-französische Institutionen und Programme im Bereich Außen- und Verteidigungspolitik.....	5
3.1.2	Neue deutsch-französische Institutionen und Programme für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und wirtschaftliche Konvergenz	5
3.2	Der Quirinalsvertrag.....	6
3.2.1	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und gemeinsame Politik über Sicherheit und Migration	6
3.2.2	Wirtschaftliche, industrielle und digitale Zusammenarbeit.....	7
4	Alte Achsen oder neue Allianzen: Was bedeuten die Verträge für die Entwicklung der EU?	7
4.1	Club der Willigen: Chancen für mehr politische Dynamik und strategische Souveränität ...	7
4.2	Riss durch Europa: Risiken einer wirtschaftlichen Desintegration und politischen Entkopplung	8
5	Bewertung und Ausblick.....	8

1 Einleitung

Die Europäische Union (EU) befindet sich in ihrer Entwicklung an einem Scheideweg. Nach außen ringt sie angesichts geopolitischer Verschiebungen um strategische Souveränität, denn im Westen wird das transatlantische Bündnis mit den USA auch unter Joe Biden nicht das Vertrauen und die Belastbarkeit der Vergangenheit zurückgewinnen, und im Osten wird der Einfluss Chinas und Russlands bedrohlich größer. Nach innen setzen Neonationalismus und Unabhängigkeitsbestrebungen, etwa in Polen und Ungarn, aber auch rechtspopulistische Bewegungen in Frankreich oder Italien die Einheit der Europäischen Union unter Druck. Solchermaßen eingeklemmt zwischen diesen beiden Positionen befindet sich die Europäische Union in einer Starre und wartet fast lethargisch auf einen Befreiungsschlag.

In den vergangenen Jahren sind – fast unbemerkt von der breiteren Öffentlichkeit – zwei bilaterale Verträge geschlossen worden: der Vertrag von Aachen zwischen Deutschland und Frankreich sowie der Quirinalsvertrag zwischen Frankreich und Italien. Jüngst haben auch Deutschland und Italien angekündigt, ihre Zusammenarbeit durch regelmäßige Konsultationen in verschiedenen Politikfeldern zu vertiefen. Das ist bemerkenswert, denn dieser neue Bilateralismus in Europa stellt zwei wichtige Fragen: Warum kommen die Verträge gerade jetzt zustande, und was bedeuten sie für die weitere Entwicklung der Europäischen Union? Sind sie Ausdruck eines stärker werdenden politischen Willens, das Vakuum an Führungsstärke in Europa auszufüllen, oder offenbaren sie ein Defizit an Governance, welches von der Europäischen Union selbst nicht gefüllt werden kann? Ist dieser sich abzeichnende neue Bilateralismus inmitten der Europäischen Union eine historische Chance, die europäische Lethargie zu überwinden, oder bedroht er am Ende die Einheit der Europäischen Union und erhöht die ohnehin starken Fliehkräfte?

2 Äußere Herausforderungen und innere Konflikte der Europäischen Union

Die bestehende Weltordnung löst sich erkennbar auf und befindet sich in einem historischen Übergang hin zu einer neuen, noch nicht klar konturierten. Sicher ist: Die Welt wird eine multipolare sein. Damit geht auch ein Kapitel der Globalisierung zu Ende, das durch einen multilateralen Ansatz und die Realisierung von wechselseitigen Handelsgewinnen gekennzeichnet war. Die sich schon seit einigen Jahren abzeichnende Krise des Multilateralismus zeigt sich in neuen bilateralen Verträgen und einer Regionalisierung von geopolitischen Einflussphären. Charles Kindleberger hat solche geopolitischen Übergänge historisch untersucht.¹ Er kommt zu dem Schluss, dass sie oft mit starken, langanhaltenden Friktionen und Konflikten einhergehen, denn es geht um nicht weniger als eine neue globale Ordnung und eine dadurch ausgelöste Neuverteilung von Macht. In einem solchen geopolitischen Szenario befindet sich derzeit die Europäische Union. Im Westen geht es um das transatlantische Verhältnis zu den USA, im Osten um die Beziehungen zu Russland und China sowie deren Einfluss in Osteuropa.

Geopolitisch ist Europa seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und mit Gründung der NATO und der Bretton-Woods-Organisationen eng mit den USA verbunden. Die Spannungen nehmen jedoch zu. Dies zeigte sich zuletzt im „AUKUS-Deal“ vom 15. September 2021 zwischen den USA, Großbritannien und Australien. Dieser Deal brachte Frankreich letztlich um einen milliardenschweren Auftrag über den Verkauf von fünfzig U-Booten. Er ist ein Beleg dafür, dass neue Bündnisse trotz der vorhandenen Strukturen möglich sind und diese Europa nicht unbedingt einschließen. In diesem Kontext hat Frankreich

¹ Charles P. Kindleberger (1996), *World Economic Primacy 1500 – 1990*, Oxford University Press

oft versucht, die europäische Integration im Rahmen der geographischen Souveränität zu beschleunigen. Die Hoffnung, dass sich mit US-Präsident Joe Biden die transatlantische Allianz nach der Ära Donald Trump erholen würde, hat sich vorerst nicht erfüllt. Auch Biden vertritt primär amerikanische Interessen, was Europa und Deutschland, etwa bei Nordstream 2, zu spüren bekommen.

Was China und Russland angeht, fußt deren Annäherung sichtbar auf gemeinsamen geopolitischen Interessen gegen die USA. Biden warnte deshalb nicht ohne Grund vor einem Einmarsch Russlands in die Ukraine, während er fast zeitgleich einen diplomatischen Boykott der Olympischen Winterspiele in China ankündigte.² Das Thema Taiwan bleibt ohnehin der „Elefant im Raum“. Die Fronten sind aus US-Perspektive also klar abgesteckt. Doch wieder einmal laviert Europa. Aufgrund enger wirtschaftlicher Beziehungen zu Peking lehnen es die meisten EU-Mitgliedstaaten ab, dem US-Boykott zu folgen, während Europa sicherheitspolitisch nach wie vor kaum auf eigenen Füßen steht. Unklar ist auch, ob Europa zu einer geschlossenen Reaktion auf einen russischen Einmarsch in die Ukraine fähig wäre. Hinzu kommen völlig unterschiedliche außenpolitische Interessen. China ist Deutschlands zweitwichtigster Exportpartner. Russland soll Deutschland künftig über die Ostsee-Pipeline Nordstream 2 mit noch mehr Gas beliefern. Beides liegt fernab französischer Interessen.

Diese großen Interessenunterschiede machen den Aufbau einer engen geostrategischen Kooperation innerhalb der Union kompliziert bis beinahe unmöglich. Polen und Ungarn wollen ihren eigenen, nationalstaatlich geprägten Weg gehen und entfernen sich dadurch zunehmend von der EU. So lehnte es Polen ab, dass die europäische Agentur Frontex an der Grenze zu Belarus zur Eindämmung der von Minsk angeheizten Migrationskrise eingesetzt wird. In der Finanz- und Wirtschaftspolitik driften Nord- und Südeuropa weiter auseinander. Die unverändert unterschiedlichen Interessen und nationalen Präferenzen der EU-Mitgliedsländer, wie sie sich zuletzt beispielsweise in der Frage der grünen Taxonomie zwischen Frankreich und Deutschland gezeigt hat, machen unter der gegebenen Governance eine politische Weiterentwicklung der EU im Moment sehr schwer. Demgegenüber begründen die Verträge von Rom und Aachen de facto einen Club der Willigen zwischen Deutschland, Frankreich und Italien. Die drei Mitgliedstaaten erwirtschaften zusammen fast etwa siebzig Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) der Eurozone und mehr als fünfzig Prozent des BIP der EU.³ Kollateralschäden des neuen Bilateralismus, der in einen Trilateralismus zwischen D, F und I mündet, könnten allerdings das bereits bestehende multilaterale Fundament der EU erschüttern. „Kleine Länder“ wie Österreich oder Finnland könnten sich ausgeschlossen fühlen. „Mittlere Länder“ wie Spanien oder die Niederlande könnten in ihrem Selbstwertempfinden empfindlich getroffen werden. Andererseits begannen multilaterale Prozesse innerhalb der EU stets mit Initiativen der beiden stärksten EU-Mitgliedstaaten Frankreich und Deutschland. Mit Italien schickt sich nun ein drittes Land an, das Rückgrat Europas zu stärken.

² Allie Malloy, Kate Sullivan, [White House announces US diplomatic boycott of 2022 Winter Olympics in Beijing](https://www.cnn.com/2022/01/06/politics/white-house-boycott-olympics/index.html), cnn.com, 6.12.2021.

³ [Europäische Union: Bruttoinlandsprodukt \(BIP\) in den Mitgliedstaaten der EU im Jahr 2020](https://www.statista.com/statistik/datenbank/land/eu/bruttoinlandsprodukt/), Statista.de, 8.9.2021.

3 Inhalte und Ziele des Vertrages von Aachen und des Quirinalsvertrages von Rom

3.1 Der Vertrag von Aachen

Der Vertrag von Aachen⁴ zwischen Frankreich und Deutschland wurde am 19. Januar 2019 unterzeichnet. Er zielt darauf ab, die deutsch-französischen Beziehungen zu vertiefen, um „die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zusammen anzunehmen“ [S. 2]. Er folgt dem bekannten Élysée-Vertrag vom 22. Januar 1963, der die deutsch-französische Annäherung – und sogar Freundschaft – nach dem Zweiten Weltkrieg schaffte.

Beide Seiten verpflichten sich zum bilateralen Austausch der Regierungen vor jedem „großen europäischen Treffen“ [Art. 2], um gemeinsame Positionen zu finden. Regierungskonsultationen beider Staaten müssen mindestens einmal jährlich stattfinden [Art. 23]. Mindestens einmal im Quartal muss ein jeweils wechselndes Mitglied der Regierung eines der beiden Staaten an einer Kabinettsitzung des anderen Staates teilnehmen [Art. 24].

Was die Bereiche von Zusammenarbeit anbelangt, sieht der Vertrag vor, in vier unterschiedlichen Kategorien die gegenseitigen Verbindungen zu vertiefen: in Außen- und Verteidigungspolitik [Kapitel 2], Ausbildung, Kultur, Forschung und Mobilität [Kapitel 3], Wirtschaftspolitik, Technologie, Klima und Umwelt [Kapitel 5] sowie regionale und grenzüberschreitende Kooperation [Kapitel 4].

3.1.1 Neue deutsch-französische Institutionen und Programme im Bereich Außen- und Verteidigungspolitik

Ein Deutsch-Französischer Verteidigungs- und Sicherheitsrat wird als „politisches Steuerungsorgan“ eingerichtet. Er wacht über die Zusammenarbeit innerhalb der NATO, über den Ausbau der europäischen Verteidigungsfähigkeit sowie über das Erstellen „gemeinsamer Verteidigungsprogramme“ [Art. 4]. Der Vertrag implementiert Austauschprogramme für Führungsarbeitskräfte bei den Vereinten Nationen, der NATO sowie der EU [Art. 5].

Im Rahmen der Vereinten Nationen werden deutsche und französische Positionen eng aufeinander abgestimmt. Ein Schwerpunkt des Vertrages besteht darin, dass „die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland als ständiges Mitglied des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen [...] eine Priorität der deutsch-französischen Diplomatie“ bildet [Art. 8].

3.1.2 Neue deutsch-französische Institutionen und Programme für grenzüberschreitende Zusammenarbeit und wirtschaftliche Konvergenz

Ein Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird eingerichtet. Er umfasst nationale, regionale und lokale Gebietskörperschaften, Parlamente und grenzüberschreitende Einheiten wie Euro-distrikte sowie gegebenenfalls die betroffenen Euro-Regionen. Er koordiniert alle deutsch-französischen Aspekte der grenzüberschreitenden Raumbearbeitung und entwirft unter anderem eine gemeinsame Strategie zur Ermittlung von Schwerpunktvorhaben [Art. 14].

⁴ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration, auf [Deutsch](#) und auf [Französisch](#), 19.01.2019.

Ein deutsch-französischer Wirtschaftsraum mit gemeinsamen Regeln wird eingeführt. Der deutsch-französische Finanz- und Wirtschaftsrat fördert die bilaterale Rechtsharmonisierung und arbeitet hin auf eine Konvergenz der beiden Wirtschaftssysteme. Ein aus zehn unabhängigen Fachleuten zusammengesetzter Wirtschaftsexpertenrat wird mit dem Ziel eingerichtet, den Regierungen der beiden Staaten Empfehlungen vorzuschlagen [Art. 20]. So soll ein deutsch-französischer Wirtschaftsraum mit gemeinsamen Regeln entstehen.

3.2 Der Quirinalsvertrag

Der Quirinalsvertrag zwischen Italien und Frankreich wurde am 26. November 2021 unterzeichnet⁵, um eine „verstärkte bilaterale Zusammenarbeit“ zwischen den beiden Ländern im Rahmen einer Schicksalsgemeinschaft „auf der Grundlage der in der Charta der Vereinten Nationen und dem Vertrag über die Europäische Union verankerten Grundprinzipien und Ziele“ [S. 1] zu erreichen. Laut Frankreichs Staatspräsident Emmanuel Macron werden Italien und Frankreich mit dem Vertrag „eine gemeinsame geopolitische Vision“ schaffen.⁶

Konkret verpflichten sich Italien und Frankreich von nun an regelmäßig – auch vor jedem Europäischen Rat – zu Konsultationen. Das Ziel besteht darin, „gemeinsame Standpunkte festzulegen und bei allen Beschlüssen, die gemeinsame Interessen berühren, gemeinschaftlich zu handeln“ [Art. 1.1.]. Es wird außerdem festgelegt, dass ein Mitglied der Regierung eines der beiden Länder „mindestens einmal pro Quartal und im gegenseitigen Wechsel am Ministerrat des anderen Landes“ teilnimmt [Art. 11.3.].

Der Vertrag legt eine breite Palette bilateraler Themen fest, mit denen Italien und Frankreich einen gemeinsamen Entscheidungsprozess etablieren wollen. Seine zwölf Artikel betreffen insbesondere die europäische und internationale Politik [Art. 1 und 3]. Im Fokus stehen unter anderem die als grundlegend für die strategischen Interessen beider Länder angesehenen Schwerpunkte: Verteidigung und Sicherheit [Art. 2], Migrationspolitik und Justiz [Art. 4], Wirtschaft und Industrie [Art. 5], ökologischer Wandel, industrielle und digitale Zusammenarbeit [Art. 5 und 6], Raumfahrt [Art. 7].

3.2.1 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit und gemeinsame Politik über Sicherheit und Migration

Italien und Frankreich verpflichten sich, eine europäische Migrations-, Asyl- und Integrationspolitik zu unterstützen, „die auf den Grundsätzen der geteilten Verantwortung und der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten beruht, die den Besonderheiten der Migrationsströme in Richtung ihrer jeweiligen See- und Landgrenzen in vollem Umfang Rechnung tragen, sowie auf einer Partnerschaft mit den Herkunfts- und Transitdrittstaaten der Migrationsströme [Art. 4.2.]. Zu diesem Zweck richten die Ministerien für auswärtige Angelegenheiten und für Inneres einen Mechanismus für eine verstärkte Konsultation mit regelmäßigen Treffen zu den Themen Asyl und Migration ein, um der Ausnutzung der irregulären Migration entgegenzuwirken und die organisierte Kriminalität und den Terrorismus zu bekämpfen.“

⁵ Vertrag zwischen der Italienischen Republik und der Französischen Republik über eine verstärkte bilaterale Zusammenarbeit, in italienischer und französischer Sprache, 26.11.2021.

⁶ [Trattato Italia-Francia, Macron: "Creeremo una visione geopolitica comune"](#), ANSA, 26.11.2021.

3.2.2 Wirtschaftliche, industrielle und digitale Zusammenarbeit

Der Vertrag führt neue Formen der wirtschaftlichen, industriellen und digitalen Zusammenarbeit zwischen Italien und Frankreich ein mit den Schwerpunkten Energie, Technologie, Forschung und Innovation. Er verweist insbesondere auf die Zusammenarbeit der beiden Länder im Rahmen einer strategischen Autonomie der EU in vielen Bereichen wie Cybersicherheit oder künstliche Intelligenz und bekräftigt das gemeinsame Engagement für eine bessere Regulierung auf europäischer Ebene sowie eine internationale Governance von digitalem Sektor und Cyberspace [Art. 5]. Eine besondere Erwähnung verdient die bilaterale Zusammenarbeit beim Aufbau einer europäischen Raumfahrt, das als „eine Schlüsseldimension der strategischen Autonomie und der wirtschaftlichen Entwicklung Europas“ definiert wird und bei dem Italien und Frankreich beabsichtigen, „die europäische Raumfahrtstrategie zu stärken und die Wettbewerbsfähigkeit und Integration der Raumfahrtindustrie beider Länder zu konsolidieren“ [Art. 7].

4 Alte Achsen oder neue Allianzen: Was bedeuten die Verträge für die Entwicklung der EU?

4.1 Club der Willigen: Chancen für mehr politische Dynamik und strategische Souveränität

Deutschland, Frankreich und Italien bilden historisch sowie nach Wirtschaftskraft und Bevölkerung eine Art Kern der Europäischen Union. Eine engere Zusammenarbeit zwischen ihnen kann das Vakuum an Führungsstärke in Europa ausfüllen. Ein stärkeres Kern-Trio wiederum bietet die Chance, Europa in zentralen Bereichen wie der Verteidigungspolitik zu stärken und geopolitisch zu einem maßgeblichen Akteur zu machen. Genau dies ist die Grundintention aus französischer Perspektive, wie das Programm der kommenden französischen EU-Präsidentschaft deutlich macht. Während einer Pressekonferenz am 9. Dezember 2021⁷, in der er sein Programm für die französische Präsidentschaft vorstellte, plädierte Macron dafür, dass Europa nach größerem geostrategischem Einfluss streben müsse. Für diesen Zwecke stellte der französische Präsident eine Reihe von Maßnahmen vor: (1) eine Reform des Schengenraums, um auf mögliche Migrationskrisen schneller zu reagieren, (2) eine Verstärkung der europäischen Agentur Frontex, um die externen Grenzen der EU besser zu schützen, (3) eine Reform des europäischen Managements der Migrationsströme. Macron verteidigte auch (4) den Ausbau europäischer Verteidigungsanstrengungen, um Europa strategische Souveränität zu sichern, ohne dass das Engagement der meisten EU-Mitgliedstaaten in der NATO in Frage gestellt würde. Diese neue geostrategische Macht Europas soll laut Macron auch wirtschaftspolitisch unterfüttert werden. Daher schlug er vor, einen europäischen Wachstumsplan zu skizzieren mit (5) gemeinsamen Investitionen in strategischen Sektoren, (6) dem Aufbau europäischer „Champions“ und (7) dem Ziel von Vollbeschäftigung innerhalb der EU, denn „ein Europa der Arbeitslosigkeit ist ein Europa des Krieges“. Letztlich soll die europäische Integration der Finanzmärkte mit (8) einer Vertiefung der Bankenunion und der Kapitalmarktunion einhergehen.⁸ Vor diesem Hintergrund können die jüngsten Verträge zwischen Deutschland, Frankreich und Italien durchaus als Signal für einen Club der Willigen interpretiert werden, der das Vakuum an Führungsstärke und die Mängel der Governance überwinden will.

⁷ [Présentation de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne](#), 09.12.2021.

⁸ [Emmanuel Macron expose les très grandes ambitions de la France à la présidence de l'UE](#), France24, 9.12.2021.

4.2 Riss durch Europa: Risiken einer wirtschaftlichen Desintegration und politischen Entkopplung

Der Chance auf mehr politische Dynamik und strategische Souveränität der EU steht das Risiko einer wirtschaftlichen Desintegration und einer politischen Entkopplung entgegen. Dies ist im gegenwärtigen Zustand der EU durchaus eine existenzielle Gefahr. Die innere Stabilität und das Gleichgewicht durch Konsens und Kompromiss zu gewährleisten und dadurch die EU in den großen Krisen zusammenzuhalten, war in den vergangenen Jahren nicht zuletzt die europapolitische Strategie der deutschen Bundesregierung unter Angela Merkel. So sehr man die europapolitische Zögerlichkeit gerade gegenüber Macron kritisieren mag, so sehr muss man doch anerkennen, dass die EU selbst unter großem Druck nicht an den enormen Fliehkräften zerbrochen ist. Vor diesem Hintergrund birgt das Vorgehen der drei Kernstaaten Deutschland, Frankreich und Italien die Gefahr, unbedachterweise weitere Fliehkräfte auszulösen. Wie sensibel die Stimmung in Bezug auf nationalistische Tendenzen in vielen Ländern der EU ist, lässt sich an den Sanktionen erkennen, die gegenüber Polen ausgesprochen wurden und dort die Anti-Europa-Stimmung zumindest in Teilen der Bevölkerung weiter verschärft haben. Ein schleichender und nun durch die neuen Vertragswerke möglicherweise beschleunigter Riss innerhalb der Europäischen Union kann mit hohen historischen Kosten verbunden sein. So sehr mehr Führungsstärke der EU nach außen geboten ist, so wichtig ist es, die Europäische Union nach innen nicht zerbrechen zu lassen. Für historische Prozesse sind neben den kurzfristigen Opportunitäten immer auch langfristige Zusammenhänge bedeutsam.

5 Bewertung und Ausblick

Die jüngsten bilateralen Verträge zwischen Frankreich, Deutschland und Italien und ein darin möglicherweise angelegter neuer Trilateralismus in der EU geben Anlass zu der Frage, weshalb sie gerade jetzt zustande kommen und welche Bedeutung sie für die weitere Entwicklung der Europäischen Union haben. Sie können als Reaktion auf das Vakuum an Führungsstärke oder als Ausdruck eines Defizits an Governance interpretiert werden. Mögliche Wirkungen sind einerseits eine Stärkung der politischen Dynamik und strategischen Souveränität, andererseits eine Schwächung des Zusammenhalts und der Einheit der Europäischen Union. Das Dilemma der Europäischen Union besteht darin, dass nach außen angesichts geopolitischer Verschiebungen mehr Souveränität dringend geboten ist, nach innen angesichts einer zunehmenden Renationalisierung der Politik die Einheit der Union enormen Fliehkräften ausgesetzt ist. Die letztlich trilaterale Initiative von Frankreich, Italien und Deutschland muss diese beiden Dynamiken klug austarieren.

Klar ist aber, dass der gegenwärtige Zustand der Europäischen Union mehr als unbefriedigend ist – sowohl nach außen als auch nach innen. Es ist an der Zeit, daran etwas zu ändern. Der neue Bilateralismus kann dazu dienen, die Handlungsfähigkeit der EU zu erhalten beziehungsweise wiederherzustellen. Trotz der Risiken, die sich daraus ergeben, könnte dies der Keim für eine Reform der EU-Verträge sein. Eine solche Reform können nur die Willigen anstoßen. Das Europa des Einstimmigkeitsprinzips ist seit Jahren gelähmt. Es bedeutet Rückschritt. Länder wie Polen und Ungarn nutzen dies zugunsten ihrer Interessen aus. Das Einstimmigkeitsprinzip erzeugt daher keine Symmetrie im Einfluss, sondern eine Asymmetrie in den Ambitionen. Eine Verdrängung der Willigen könnte die Folge sein. Dass sie nun die Dynamik und den politischen Willen bündeln, bietet die Chance, die anhaltende Lähmung der EU zu überwinden.

Womöglich bereiten Frankreich, Italien und Deutschland mit ihren Verträgen und Gesprächen vor, was sich in den kommenden Jahren politisch erst noch manifestieren wird. Die neue deutsche Bundesregierung spricht in ihrem Koalitionsvertrag von einem „föderalen europäischen Bundesstaat“ und einem „Initiativrecht des Europäischen Parlaments“. Frankreich verfolgt schon länger und mit der EU-Ratspräsidentschaft im kommenden Jahr besonders ehrgeizige Ziele. Die Präsidentschaftswahlen in Frankreich und die Parlamentswahl in Italien im kommenden Jahr könnten mit Emmanuel Macron und Mario Draghi zwei ambitionierte Europapolitiker mit dem Willen zu Großem in ihren Ämtern bestätigen. Ein historisches Zeitfenster für die Weiterentwicklung der EU könnte sich auftun. Politischer Mut, aber vor allem Klugheit und Balance sind hierfür gefragt.

**Autoren:**

Andrea De Petris, **Centro Politiche Europee** ROMA

Henning Vöpel, **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN

Victor Warhem, **Centre de Politique Européenne** PARIS

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 Raum 4315 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38693-0

Centre de Politique Européenne PARIS

18, rue Balard | F-75015 Paris

Tel. + 33 1 45 54 91 55

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma

Tel. +39 06 84 38 84 33

Das **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, das **Centre de Politique Européenne** PARIS, und das **Centro Politiche Europee** ROMA bilden das **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Das Centres for European Policy Network analysiert und bewertet die Politik der Europäischen Union unabhängig von Partikular- und parteipolitischen Interessen in grundsätzlich integrationsfreundlicher Ausrichtung und auf Basis der Grundsätze einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung.