

kumentenreihe dürften diesen Trend noch sichtbarer machen. Für die Analyse der deutsch-sowjetischen Beziehungen in der Vorkriegszeit sind diese Bände jedenfalls unverzichtbar.

*Helga Haftendorn*

Krotz, Ulrich und Joachim Schild.  
*Shaping Europe. France, Germany, and Embedded Bilateralism from the Elysée Treaty to Twenty-First Century Politics.*  
Oxford. Oxford University Press 2013.  
340 Seiten. 58,00 £.

Unter den Buchpublikationen, die zum 50. Jahrestag der Unterzeichnung des Elysée-Vertrages von 1963 erschienen sind, konzentriert sich die von *Krotz/Schild* auf die enge Verflechtung des deutsch-französischen Bilateralismus mit dem europäischen Multilateralismus. Mit Hilfe des von ihnen entwickelten Konzepts des „embedded bilateralism“ gehen sie der Frage nach, weshalb Deutschland und Frankreich trotz tiefgreifender sozio-politischer Unterschiede in den vergangenen fünfzig Jahren unter sich ständig wandelnden internen und externen Handlungsbedingungen im europäischen Einigungsprozess eng zusammengearbeitet haben und so diesen entscheidend vorantreiben konnten. Die Zusammenarbeit beider Länder und ihre Rolle in Europa betrachten sie dabei als die beiden Seiten einer Medaille. Unter „embedded bilateralism“ verstehen sie die bilateralen Beziehungen beider Länder in Hinblick auf den multilateralen europäischen Prozess. Entsprechend diesem Verständnis ist die Arbeit gegliedert. Nach einer ausführlichen Erläuterung des methodologischen Zugangs folgt die Untersuchung der deutsch-französischen Beziehungen auf der zwischenstaatlichen, der symboli-

schen und der gesellschaftlichen Ebene. Daran schließt sich die Darstellung der europäischen Kooperation beider Partner auf den Gebieten der Normen und Institutionen sowie zentraler Politikfelder an. Abschließend werden dann die Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst. Eine umfangreiche Bibliographie erleichtert die eigene Forschung. Methodologisch beruht die Arbeit auf einem bilateralen Ansatz. Sie begrenzt sich dabei nicht auf die zwischenstaatliche Ebene, sondern bezieht die symbolische und gesellschaftliche Ebene mit ein. Dadurch unterscheidet sie sich grundlegend von den dominierenden, multilateralen intergouvernementalen, funktionalen oder Mehrebenen-Governance-Ansätzen der europäischen Integrationsforschung. Allerdings werden diese nicht völlig ausgeklammert, sondern in die Untersuchung integriert, wenn dies den Autoren notwendig erscheint.

Ausgangspunkt der Untersuchung bildet der auf dem Elysée-Vertrag sowie auf dessen Folge- und Nebenverträgen beruhende „regularized bilateral intergovernmentalism“. Dieser habe sich zu einem engen Konsultations- und Kooperationssystem entwickelt, das innerhalb der EU einzigartig sei. Beteiligten sich an den halbjährlichen Regierungstreffen zunächst nur die Spitzenpolitiker beider Länder, so kooperieren heute auf der Arbeitsebene ein ganzes Heer deutscher und französischer Beamter. So war es beiden Regierungen häufig möglich, Interessengegensätze und Konflikte zu überwinden und gemeinsame Haltungen in strittigen Europafragen zu finden. Gestärkt worden seien die zwischenstaatlichen Beziehungen durch eine symbolische Politik, die dem beiderseitigen Verhältnis einen historischen Sinn verliehen habe. Zu ihr gehört zum Beispiel die gemeinsame Ge-

denkfeier von Kohl und Mitterrand auf dem Schlachtfeld von Verdun. Der deutsch-französische Bilateralismus erscheint so nicht als ein kurzfristiges Zweckbündnis, sondern als ein langfristig angelegtes Projekt, das Teil der jeweilige Staatsraison sei. Allerdings hätte sich das deutsch-französische Einvernehmen nicht über einen so langen Zeitraum trotz aller Gegensätze und Konflikte behaupten können, wenn es nicht auf einer breiten gesellschaftlichen Basis beruht hätte. Diese sei vor allem durch transnationale Aktivitäten wie Wissenschafts-, Jugend- und Kulturaustausch, Städtepartnerschaften etc. entstanden. Wenngleich diese weite Kreise beider Gesellschaften erfasst hätten, so sei doch der deutsch-französische Bilateralismus weiterhin eine Angelegenheit der Eliten geblieben.

Durch ihre enge europapolitische Kooperation vermochten Frankreich und Deutschland sowohl die Regeln, Normen und Institutionen der europäischen Konstruktion, als auch die europäische Politik auf wichtigen Feldern erheblich zu prägen. Ihre führende Rolle war häufig das Ergebnis von Kompromissen, die erst nach zähen Verhandlungen gefunden werden konnten, die aber auch für die übrigen Gemeinschaftsmitglieder annehmbar waren, da sie auch deren Interessen berücksichtigten (compromise by proxy). Allerdings war der deutsch-französische Einfluss auf den einzelnen Politikfeldern sehr unterschiedlich stark ausgeprägt. Verantwortlich dafür waren vor allem variiende normative Vorstellungen, unterschiedliche Interessen und wechselnde Konstellationen.

So vertraten zum Beispiel beide Partner zunächst völlig entgegengesetzte institutionelle Positionen: Frankreich intergouvernementale, die Bundesrepublik

dagegen supranationale. Eine Überbrückung dieses Gegensatzes wurde erst ab 1974 unter Giscard und Schmidt durch einen pragmatischen Kompromiss möglich. Die Bundesrepublik akzeptierte den französischen Wunsch nach regelmäßigen Gipfeltreffen der EWG-Staats- und Regierungschefs und unterstützte damit das französische Bestreben, die zentrale Entscheidungsgewalt bei den nationalen Regierungen zu belassen, Frankreich stimmte als Gegenleistung der Direktwahl des Europäischen Parlaments zu, wodurch dessen demokratische Legitimation erhöht und damit dessen Position gestärkt wurde. Auch bei den weiteren institutionellen Debatten von der Einheitlichen Europäische Akte (1987) bis zum Vertrag von Lissabon (2009) folgte die Kompromissfindung einem ähnlichen Muster. In der Erweiterungspolitik gelang es bei den verschiedenen Erweiterungsrunden jedoch nicht, gemeinsame Positionen zu finden. Deutschland und Frankreich traten daher im Rat nicht als Tandem, sondern nur als einzelne Führungsmächte auf.

In der Wirtschaftspolitik bestanden zunächst ebenfalls grundlegende Differenzen. Dies führte Mitte der sechziger Jahre zum Konflikt in der Agrarpolitik. De Gaulle betrachtete den gemeinsamen Agrarmarkt als ein zentrales Element der französischen EWG-Mitgliedschaft und zeigte sich deshalb in Agrarfragen kompromisslos, wenn französische Interessen auf dem Spiele standen. Als die Europäische Kommission die Mehrheitsentscheidung einführen wollte, widersetzte er sich dieser im Juni 1965 mit der Politik des „leeren Stuhls“, das heißt durch einen Boykott der Kommissionssitzungen, um nicht überstimmt zu werden. Damit legte er die Kommissi-

onsarbeit weitgehend lahm. Der Konflikt konnte erst durch den Luxemburger Kompromiss überwunden werden, der allen EWG-Mitgliedern und so auch Frankreich ein Veto in vitalen Fragen einräumte. Frankreich und die Bundesrepublik reagierten auf die Krise, indem sie eine enge Kooperation zwischen ihren Agraradministrationen installierten. Strittige Agrarfragen konnten so im Vorfeld geklärt werden, ehe sie zu einem Gemeinschaftsproblem wurden. Beide Partner stärken dadurch ihren Einfluss auf die Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik, verhinderten jedoch in der Folgezeit deren dringend notwendige Reform.

Auch auf monetärem Gebiet bedurfte es langer Anstrengungen, um gemeinsame Positionen zu finden. Die Währungsunion war lange vor der deutschen Wiedervereinigung geplant, wurde jedoch durch diese beschleunigt. In der internationalen Finanzkrise 2008 und der anschließenden Staatsschuldenkrise des Euroraums arbeiteten nach anfänglichem Zögern beide Partner eng zusammen. In außen- und sicherheitspolitischen Fragen konnten sie sich dagegen nur in Ausnahmefällen auf gemeinsame Positionen einigen, so im zweiten amerikanischen Irakkrieg. Frankreich verfolgte auch nach de Gaulle seinen Sonderkurs innerhalb des Westens, die Bundesrepublik hielt dagegen am Primat der atlantischen Beziehungen fest. Die Aufstellung der deutsch-französischen Brigade und des Eurocorps blieben daher symbolische Handlungen, die nicht zu einer gemeinsamen Sicherheitspolitik im europäischen Rahmen führten. Aber trotz aller Gegensätze und Konflikte, so das Fazit der Autoren, hielten beide Länder inmitten grundlegender internationaler Veränderungen an ihrer engen Partnerschaft fest. Diese

bilde daher einer der zentralen Faktoren der europäischen Politik.

Krotz und Schild bieten eine kompakte Darstellung des deutsch-französischen Bilateralismus seit 1963 und dessen prägenden Einflusses auf den europäischen Integrationsprozess. Sie leisten damit einen wichtigen Beitrag sowohl zur Erforschung der deutsch-französischen Beziehungen, als auch der europäischen Integration. Durch die Einbeziehung der symbolischen und gesellschaftlichen Dimension der deutsch-französischen Beziehungen in ihre Untersuchung machen sie deutlich, dass es sich bei diesen keineswegs nur um eine politische Veranstaltung, sondern um ein allumfassendes Projekt handelt. Überzeugend vermögen sie nachzuweisen, dass dessen Dauerhaftigkeit und dessen Erfolg vor allem auf der Bereitschaft und Fähigkeit beider Partner zum Kompromiss in europäischen Fragen beruhen. Eine nähere Erklärung dafür geben sie jedoch nicht. Die Konzentration auf die europäische Wirkungsmacht des deutsch-französischen Bilateralismus blendet notgedrungen dessen nicht-europäischen Aspekte aus, so die Ost- und Entwicklungspolitik. Man sollte daher die Arbeit nicht als eine Geschichte der deutsch-französischen Beziehungen seit Abschluss des Elysée-Vertrages missverstehen.

Roland Höhne

Wolff, Jonas/Spanger, Hans-Joachim und Hans-Jürgen Puhle (Hrsg.).

*Zwischen Normen und Interessen.*

*Demokratieförderung als internationale Politik.* Baden-Baden. Nomos 2012.

345 Seiten. 59,00 €.

Das Spannungsfeld zwischen den normativen Zielen der Außenpolitik demokratischer Staaten und deren Abwä-