

Schwarzer, Daniela; Lang, Kai-Olaf

**Research Report**

## Das Weimarer Dreieck jetzt stärken und nutzen: Europapolitische Funktionen der deutsch-polnisch- französischen Zusammenarbeit

SWP-Aktuell, No. 31/2011

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Schwarzer, Daniela; Lang, Kai-Olaf (2011) : Das Weimarer Dreieck jetzt stärken und nutzen: Europapolitische Funktionen der deutsch-polnisch-französischen Zusammenarbeit, SWP-Aktuell, No. 31/2011, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254993>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Das Weimarer Dreieck jetzt stärken und nutzen

Europapolitische Funktionen der deutsch-polnisch-französischen Zusammenarbeit

*Kai-Olaf Lang / Daniela Schwarzer*

Das »Weimarer Dreieck« besteht mittlerweile seit 20 Jahren. Doch jenseits glanzvoller Gipfeltreffen war die deutsch-polnisch-französische Kooperation zu keinem Zeitpunkt ein wirksamer Gestaltungsfaktor der europäischen Politik. Dabei könnte das Format durchaus nützliche Funktionen in der EU wahrnehmen. Das gilt gerade für die grundlegenden Zukunftsfragen, vor denen die Union gegenwärtig steht. Anlass für gemeinsame Initiativen bieten nicht nur die aktuellen Herausforderungen in der Wirtschafts-, Finanz- und Energiepolitik. Auch in die Sicherheitspolitik und die Europäische Nachbarschaftspolitik, wo bisherige Strategien zu überdenken sind, könnte sich das Trio einbringen. Um eine konsequente Dreierkooperation zu erleichtern, sollten Deutschland, Frankreich und Polen die trilateralen Konsultationsstrukturen festigen.

Monat für Monat wird deutlicher, dass die EU mehr mitgliedstaatliche Koordinierung und eine durchsetzungsstärkere Führung benötigt. Die Staatsverschuldungskrise in der Eurozone, wachsende nationale Partikularismen sowie politische Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten destabilisieren die EU zunehmend im Innern. Ohnehin ist die Europa-Begeisterung in vielen Hauptstädten geschwunden. Zugleich stellen sich der EU akute Herausforderungen in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft – sei es die Diktatur in Belarus oder der Umbruch in der arabischen Welt. Hier zeigt sich einmal mehr, dass die Union ohne Engagement der Mitgliedstaaten kaum internationale Ordnungsfunktionen erbringen kann.

In dieser Situation wäre es nützlich, der europäischen Architektur zusätzliche Stützstreben einzufügen, mit denen sich die Gemeinschaft stabilisieren und politisch handlungsfähig machen lässt. Kleingruppen aus Staaten, die über längere Zeit zusammenarbeiten, und lose strukturierte Kooperationsgefüge könnten wichtige Impulsgeber sein. Dies gilt insbesondere seit der Umsetzung des Lissabonner Vertrags, der den Europäischen Rat als Steuerungs- und Entscheidungsgremium maßgeblich aufgewertet hat.

Das »Weimarer Dreieck« aus Deutschland, Frankreich und Polen könnte eine solche europapolitisch relevante Gruppierung werden. Es umfasst drei Schlüssel-

länder und mit den deutsch-französischen sowie den deutsch-polnischen Beziehungen zwei essentielle Bilateralismen in der EU. Wenn Polen am 1. Juli 2011 die Ratspräsidentschaft übernimmt, hat eines der Weimarer Länder die Chance, europapolitische Akzente zu setzen. Warschau benötigt dafür allerdings die Unterstützung gleichgesinnter Regierungen, denn der rotierende Vorsitz ist durch Schaffung eines permanenten Ratspräsidenten geschwächt worden.

Polen verfolgt derzeit eine proaktive Europapolitik und sucht dabei die Nähe zu Deutschland wie Frankreich. Gleichzeitig bekennt sich die Bundesregierung dazu, die deutsch-polnischen Beziehungen intensivieren zu wollen. Weitergehendes Interesse an der trilateralen Zusammenarbeit ist indes vor allem noch in Paris zu wecken.

### **Verpasste Chance vor Polens Beitritt**

Das Weimarer Dreieck gehört zu jenen Figuren auf der politischen Landkarte Europas, an die man immer wieder übertriebene Hoffnungen geknüpft hat. Gegründet wurde es im August 1991, als die Außenminister Deutschlands, Frankreichs und Polens in Weimar erstmals trilateral zusammentrafen. Ihre Absicht war es vor allem, die drei Länder in einem unübersichtlichen europäischen Umfeld an gemeinsamen Grundwerten auszurichten. Zusammen wollte man darauf hinarbeiten, Demokratie, Wohlstand und Sicherheit zu festigen.

Auf zivilgesellschaftlicher und kultureller Ebene entwickelte sich im Folgenden ein teils reger Austausch zwischen den drei Ländern. Doch die europapolitischen Ergebnisse der Kooperation blieben weit hinter den proklamierten Zielen zurück. Selbst das Kernanliegen der neunziger Jahre, Polens Aufnahme in die EU zu flankieren, wurde letztlich nicht erfüllt. Was dem Beitritt von 2004 den Weg ebnete, waren harte deutsche Interessen, Warschaus beharrliche Bemühungen und der allmählich unumkehrbare Prozess der Osterweiterung insgesamt. Das Weimarer Dreieck spielte dabei nur eine untergeordnete Rolle. Nach 2004

wiederum wurde die Dreiergruppe nicht, wie erhofft, zum »neuen Motor« der vergrößerten EU.

### **Keine Neuausrichtung seit 2004**

Noch auf dem Breslauer Gipfel von Mai 2003 hatten die Spitzenvertreter der drei Länder ein ambitioniertes Programm zur Stärkung der trilateralen Kooperation formuliert. In einer Gemeinsamen Erklärung würdigten sie Weimar als »Forum des Dialogs und der Zusammenarbeit«, das zu einer »Impulse gebenden, gestaltenden Kraft im Dienst der erweiterten Union« entwickelt werden solle.

Auf dieser Basis wäre möglich gewesen, das Trio neu auszurichten. Schon bald hätte es sich als Konfliktlösungsmechanismus beweisen können, denn unmittelbar vor Polens EU-Beitritt kam es zu massiven Differenzen zwischen den drei Ländern. Doch weder bei den Auseinandersetzungen um den Irak-Krieg noch beim Streit um die »doppelte Mehrheit« (Polen kritisierte, die Reform der Entscheidungsfindung im Rat begünstige übermäßig Deutschland und Frankreich) wurde das Weimarer Dreieck aktiviert. Auch zu den langwierigen Verhandlungen nach Polens Beitritt – etwa über die Ausrichtung der Kohäsionspolitik oder die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) – leistete das Format keinen Beitrag.

Dass die Initiative von 2003 folgenlos blieb, hatte viele Ursachen. Verantwortlich dafür waren in erster Linie die drei Regierungen selbst. In Paris herrschte eine grundsätzliche Skepsis gegenüber der EU-Osterweiterung; an engerer Kooperation mit Polen als größtem Beitrittsland hatte man kein ausgeprägtes Interesse. In Berlin wurden ambitionierte Absichtserklärungen formuliert, hinter denen das tatsächliche Handeln aber weit zurückblieb. In Polen war die innenpolitische Konstellation einem europäischen Engagement nicht zuträglich, zumal während der Regierungs- bzw. Präsidentschaftszeit der Kaczyński-Zwillinge und ihrer Partei.

Bremswirkung hatten vor allem auch die bilateralen Verhältnisse in den ersten Jahren nach der EU-Erweiterung. Die deutsch-polnischen Beziehungen waren zwar intensiv, gerieten aber immer wieder in Turbulenzen. Die deutsch-französische Dyade unter Merkel/Sarkozy schwankte zwischen exklusivem Führungsanspruch und gegenseitigem Misstrauen. Frankreich und Polen begegneten sich lange mit Zurückhaltung oder Unverständnis, etwa wenn es um die transatlantischen Beziehungen ging oder um das Verhältnis zwischen EU und Nato. Die Treffen im Weimarer Rahmen weckten in Frankreich jedenfalls kaum stärkeres Interesse an Osteuropa. Wenig änderte sich auch an den polnischen Ängsten vor einer deutsch-französischen Dominanz, wie sich etwa während der Diskussion um den Verfassungsvertrag zeigte.

### **Günstige Voraussetzungen im Innern**

Nachdem das Dreierformat jahrelang geschwächt hat, gibt es gegenwärtig einige Faktoren, die ihm mehr Schwung verleihen könnten. Günstig sind zunächst einmal die inneren Voraussetzungen. Die polnische Regierung unter Premier Donald Tusk (der gute Chancen hat, sein Amt nach den Parlamentswahlen im Herbst zu behalten) verfolgt eine proaktive Europapolitik in Zusammenarbeit mit Berlin und Paris. Seit 2010 wird sie dabei durch den ihr nahestehenden Staatspräsidenten Bronisław Komorowski unterstützt. Dieser hat es zu einem vorrangigen Ziel seiner Politik erklärt, das Weimarer Dreieck zu vitalisieren.

Deutschland betont vor allem seit 2009 seine Absicht, die Kooperation mit Polen aufzuwerten und ähnlich intensiv zu gestalten wie jene mit Frankreich. Auf einer gemeinsamen Sitzung, die am 21. Juni 2011 in Warschau stattfand, skizzierten die deutsche und die polnische Regierung ein ambitioniertes Programm der bilateralen Zusammenarbeit; dabei formulierte man auch die Idee einer deutsch-polnischen Partnerschaft für Europa. Ebenfalls vertieft werden soll hier die Kooperation im Weimarer Rahmen.

In Frankreich sind die Bedingungen für eine Relancierung des Trios zumindest kurzfristig ebenfalls relativ gut. Präsident Nicolas Sarkozy könnte von sichtbaren Erfolgen europäischer Zusammenarbeit profitieren. Jenseits von Verschuldungskrise und Nordafrika-Politik werden Themen der EU-Integration in Paris derzeit eher vernachlässigt, denn bis Ende 2011 konzentriert sich die außenpolitische Aufmerksamkeit auf Frankreichs G20-Vorsitz. Gerade beim Euro-Krisenmanagement und bei den Bemühungen um eine stärkere europäische Wettbewerbsfähigkeit könnte Paris sich im Verbund mit Berlin und Warschau als Reform- und Konsolidierungsbefürworter profilieren. Da der Druck der Märkte auch auf französische Staatsanleihen wächst, muss Sarkozy ein solches Image pflegen.

Allerdings gibt es dafür nur ein begrenztes Zeitfenster. Im Mai 2012 wird in Frankreich der neue Präsident gewählt, im Juni das neue Parlament. Ab Ende 2011 dürfte Sarkozy stark vom Wahlkampf absorbiert sein. Europapolitisch könnte er in dieser Phase sprunghafter werden, nicht zuletzt wegen der Popularität der rechtsradikalen Kandidatin Marine Le Pen. Gerade in einer solchen Situation – aber auch für die Zeit nach den Wahlen – wäre es nützlich, wenn die Weimarer Kooperation einer zuvor definierten Agenda folgen würde.

Trotz der zumindest in Deutschland und Polen guten internen Bedingungen ist es also keine ausgemachte Sache, dass sich Weimar europapolitisch relancieren lässt. Zwar haben in letzter Zeit die Interaktionen im Trio tatsächlich zugenommen. Den Kern bildeten Treffen der Außenminister und Europa-Staatssekretäre. Dabei wurden in der Außen- und Sicherheitspolitik mehrfach Akzente gesetzt, etwa durch Einbeziehung der östlichen Partner Ukraine und Russland. Zudem gab es Initiativen zur Stärkung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), beispielsweise in Form eines Briefes der sechs Außen- und Verteidigungsminister an die Hohe Vertreterin Catherine Ashton im Dezember 2010.

Doch wenn es um »harte« Fragen europäischer Politik ging, ließen gerade Paris und Berlin das Dreieck auch in jüngster Vergangenheit links liegen. Das betrifft etwa den Mittelfristigen Finanzrahmen der EU, für den beide Länder zusammen mit Großbritannien und weiteren Gleichgesinnten »Vorpositionierungen« auf dem Oktober-Gipfel 2010 vornehmen wollten. Ein weiteres Beispiel ist das deutsch-französische Positionspapier vom Herbst 2010 zur Zukunft der GAP, das ebenfalls nicht mit Polen abgestimmt wurde. Und der von Berlin und Paris vorgeschlagene Euro-Wettbewerbspakt war als strengeres Koordinierungsinstrument zunächst allein für die Staaten der Eurozone gedacht.

Aus Warschau folgten jeweils harsche Reaktionen. Sie zeigten, dass Polen sich von deutsch-französischen Alleingängen besonders brüskiert fühlt. Ungeachtet aller Ankündigungen wurden die Koordinierungsmechanismen zwischen Berlin und Paris bislang nur punktuell für die polnische Seite geöffnet. Daran ändert auch der Umstand wenig, dass Deutschland beim Wettbewerbspakt von Anfang an Offenheit für Nicht-Euro-Staaten signalisiert hat und Polen auf dem Weimarer Gipfel von Februar 2011 zur Teilnahme an dem neuen Koordinierungsgefüge eingeladen wurde.

### **Mögliche europapolitische Aufgaben**

Dies alles zeigt: In Frankreich und Deutschland neigt man bislang dazu, das politische Potential Weimars geringzuschätzen. Soll das Dreieck der EU aber praktische Dienste erbringen, so muss es vom Konsultationsgremium zum Kooperationsrahmen ausgebaut werden. Gelingt dies, könnte das Format vier Aufgaben wahrnehmen.

*Clearingfunktion:* Das Weimarer Dreieck wäre vorrangig dafür zuständig, Kompromisse auszuarbeiten, und würde so zur innereuropäischen Entscheidungsvorbereitung und Konfliktlösung beitragen.

*Impulsgeberfunktion:* In dieser Rolle würde das Weimarer Dreieck gezielt Themen auf die Agenda der EU setzen.

*Steuerungsfunktion:* Angesichts zunehmender Schwierigkeiten der EU, Politikfelder und Themen langfristig weiterzuentwickeln, könnte Weimar in einigen Fragen die strategische Steuerungsfähigkeit der Union verbessern. Steuerung meint dabei keine dominante Lenkung, sondern eine Richtungsgebung, deren Legitimität sich auf Einbeziehung anderer Partner stützt.

*Klammerfunktion:* In der jetzigen integrationspolitischen Gesamtsituation mit ihren neuen Spaltungsrisiken könnte das Dreieck den EU-internen Zusammenhalt zwischen alten und jungen, »westlichen« und »östlichen« Mitgliedstaaten festigen. Weimar bietet auch die Chance, regionale Zusammenhänge und Club-Strukturen, denen die Trio-Partner jeweils angehören, miteinander zu verbinden.

### **Schwächen und Erfolgsbedingungen**

Über diese Funktionen kann man nicht diskutieren, ohne die Handlungsgrenzen des Formats zu berücksichtigen. Hierzu gehört, dass das Weimarer Dreieck – ähnlich wie die deutsch-französische Zusammenarbeit – ein Bündnis der Schwergewichte ist und alle seine Vereinbarungen der Akzeptanz kleinerer EU-Staaten bedürfen. Das Trio müsste daher stets über eines seiner Mitglieder mit anderen Konstellationen »verlinkt« werden – etwa der Visegrád-Gruppe (Polen), den Mittelmeer-Anrainern (Frankreich), der Benelux-Kooperation (Deutschland) oder dem Ostseeraum (Deutschland, Polen). Möglicherweise könnten zu Weimarer Treffen auch EU-Partnerländer (z.B. Großbritannien in Verteidigungsfragen) oder Repräsentanten der Union (z.B. die Hohe Vertreterin) eingeladen werden.

Dass Weimar ein Format ohne Großbritannien ist, muss in vielen Bereichen kein Problem sein. Es gibt jedoch mehrere Themenfelder, auf denen die drei Weimarer Länder die europäische Politik ohne London nur schwer stärken können. Bei der GSVP etwa hat das Dreieck zwar schon Fortschritte erzielt. Mittelfristig stellt sich aber die Frage, wie Großbritannien mit seinem

politischen Gewicht und seinen militärischen Fähigkeiten an entsprechende Initiativen Weimars angedockt werden kann. Ob der französisch-britische Verteidigungs-bilateralismus hier eine Brücke bietet, ist noch offen.

Überdies bergen Abstimmungsprozesse in der Weimarer Konstellation das Risiko, dass die drei Länder sich gegenseitig neutralisieren oder auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner verharren. Wenn Grundpositionen zu weit auseinander liegen und ein gemeinsames Vorverständnis für bestimmte Initiativen fehlt, dürfte vor allem die Impulsgeberfunktion leiden. Weimar droht dann zu einem Forum zu werden, in dem sich die drei Beteiligten gegenseitig belauern und bremsen. So ist gerade aus deutscher Sicht zu fragen, ob ein themenabhängiges Changieren zwischen dem Bilateralismus mit Polen (etwa bei Fragen der Östlichen Partnerschaft) und jenem mit Frankreich (etwa bei bestimmten wirtschafts- und finanzpolitischen Themen) nicht bessere Ergebnisse bringt als der schwerfällige Prozess im Dreieck. Bedenken muss man, dass das Management eines trilateralen Arrangements deutlich komplexer ist als die Pflege der gut eingeübten deutsch-französischen und deutsch-polnischen Beziehungen. Werden diese Probleme nicht realistisch eingeschätzt, bedeutet »mehr Weimar« nur mehr Koordinierung – bei wenig politischem Ertrag.

Bei allen Versuchen zur Stärkung des Dreiecks ist auch zu überlegen, wie Frankreich nachhaltig dafür motiviert werden kann. Die erfolgreiche Initiative zur GSVP zeigt, dass französisches Interesse sich dann wecken lässt, wenn Deutschland und Polen den Weimarer Fokus auf Themen lenken, denen in Paris besondere europapolitische Relevanz zugeschrieben wird.

### **Leitlinien für die Kooperation**

Zu begründen ist also, warum bei bestimmten europapolitischen Fragen gerade dieses Format eine sinnvolle Gestaltungsfunktion in der EU wahrnehmen kann. Dabei muss

man berücksichtigen, dass auch ein politisch dynamisiertes Weimarer Dreieck keine territorial begründete Regionalgruppe bildet. Das Format ist vielmehr als Element eines handlungsfördernden, offenen und integrationstreuem Minilateralismus in der EU zu verstehen. Die Dreierkooperation besitzt zwei verschiedene Handlungssphären. Vereinfacht gesagt hat sie eine weiche (zivilgesellschaftliche oder kulturelle) und eine harte (europa- und außenpolitische) Dimension. Beide hängen locker zusammen, müssen aber bei der Zielsetzung im Trio möglicherweise getrennt behandelt werden. Erfolge auf der einen Ebene dürften indes Fortschritte auf der jeweils anderen befördern.

Das Verhältnis des Formats zu den drei unterschiedlich ausgeprägten Bilateralismen ist noch zu klären. Weimar wird auch im Falle seiner Aufwertung die zweiseitige Zusammenarbeit auf absehbare Zeit nur ergänzen, nicht ersetzen. Überdies ist es gerade mit seiner jüngeren Außendimension (unter Einbeziehung etwa Russlands oder der Ukraine im Rahmen der Weimarer-Dreieck-Plus-Treffen) von anderen Konfigurationen abzugrenzen, an denen eines oder mehrere der drei Länder beteiligt sind – etwa den Konsultationen zwischen Deutschland, Polen und Russland oder den vereinzelt Treffen zwischen Deutschland, Frankreich und Russland. Doch ungeachtet dieser grundsätzlichen Erwägungen benötigt Weimar permanente inhaltliche Schwerpunkte, will es seine europapolitische Zugkraft steigern. Dafür bieten sich vier Themen an.

### **»Außen-Weimar« und der Osten**

In den EU-Außenbeziehungen könnten Berlin, Paris und Warschau künftig stärker als koordinierte Impulsgeber auftreten. Gerade bei der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) wäre das Dreieck in der Lage, die Gewichte zwischen der östlichen und der mediterranen Dimension auszutarieren. Polen ist Vorreiter einer Kooperation mit den östlichen Nachbarn, Frankreich enga-

giert sich im mediterranen Raum, Deutschland wiederum wirkt durch eine aktive Ostpolitik und beachtliche Interessen im südlichen Mittelmeer in beide Nachbarschaften hinein. Weimar könnte daher wie kein anderes Format einen stabilen ENP-Konsens in der EU herbeiführen und die unionsinterne Ost-Süd-Konkurrenz abmildern.

Als mögliches Vorbild bieten sich die Weimarer Außenminister-Runden an, bei denen 2010 der russische bzw. der ukrainische Minister mit seinen drei Kollegen zusammenkam. Nach diesem Muster könnten auch Treffen mit Vertretern anderer Länder stattfinden, etwa aus der südlichen Nachbarschaft der EU. Letzteres würde sich als französische Initiative im Weimar-Rahmen anbieten. Auf »Chefebene« ließe sich diese Idee akzentuieren, würde – wie von Polens Präsident Komorowski erwogen – das russische Staatsoberhaupt zu einem Weimarer Gipfeltreffen eingeladen.

Gleichzeitig sollte das »außenpolitische Weimar« auch auf praktischer Ebene fortentwickelt werden. Eine trilaterale Arbeitsgruppe der drei Außenministerien zu Fragen der Ost- und Nachbarschaftspolitik könnte durch gemeinsame Projektvorschläge die Modernisierungspartnerschaft der EU mit Russland ebenso wie die Östliche Partnerschaft konkretisieren. Mit der gebündelten Autorität Frankreichs, Deutschlands und Polens könnten gemeinsame Erklärungen und vor allem Reisen der Außenminister gerade bei Partnern in der Nachbarschaft der EU Wirkung erzielen und Reformen stützen.

Insbesondere die Frage »demokratischer Nachbarschaften« der EU wäre als Vorrangthema für das Weimarer Dreieck geeignet, beschäftigt sie doch – wenn bislang auch mit unterschiedlichen geographischen Präferenzen – alle drei Länder. Sowohl hinsichtlich der ungunstigen Entwicklungen in Belarus oder der Ukraine als auch mit Blick auf die ermutigenden Prozesse in Tunesien und Ägypten könnte sich die Dreiergruppe stärker einbringen. Neben einer engeren politischen Abstimmung im Umgang mit den Transformationsstaaten könnte dies

einen Know-how-Transfer insbesondere aus Polen einschließen. Denkbar wäre die Gründung einer trilateralen »Weimarer Stiftung für Demokratie«, die bürgerschaftliche und reformpolitische Erfahrungen von Organisationen aus den drei Ländern bündelt und diese in die Nachbarschaft der EU weiterträgt.

Sollte der immer wieder diskutierte »Weimarer Fonds« (zur Unterstützung trilateraler Maßnahmen vor allem auf dem Gebiet von Forschung und zwischen-gesellschaftlichem Austausch) endlich entstehen, so könnte er Besuchs- und Residenzprogramme für Vertreter neuer demokratischer Eliten in den EU-Nachbarländern auflegen. Überdies könnte der Fonds für Wissenschaftler, Studierende oder Fachkräfte aus Wirtschaft und Verwaltung spezielle »Weimarer Fellowship-Programme« entwickeln, die Berufs- oder Ausbildungsstationen in allen drei Ländern umfassen.

#### **»Sicherheits-Weimar«: GSVP-Erfolge weiterentwickeln**

Europas Sicherheits- und Verteidigungspolitik gehört zu den wenigen Feldern, auf denen Weimar sichtbare Fortschritte erzielt hat. Dies gelang, obwohl sich die drei Länder sicherheitspolitisch traditionell unterschiedlich orientieren – Polen atlantisch, Frankreich europäisch und Deutschland beide Komponenten gleichermaßen betonend.

Eine trilaterale Zusammenarbeit bei der GSVP stärkt die Europäisierung der polnischen Sicherheitspolitik und bindet Frankreich (bei Wahrung seiner neuen bilateralen Kooperationsvorhaben mit Großbritannien) an Deutschland und Polen. Zugleich lässt sich auf diese Weise mehr Konvergenz im Sinne eines euroatlantischen Sicherheitskonsenses aller drei Länder herstellen. Anschauliche Beispiele dafür liefern etwa die Idee, eine Weimarer Battle Group (also einen EU-Kampfverband) aufzubauen, der bereits erwähnte Brief der Außen- und Verteidigungsminister an die Hohe Vertreterin oder gemeinsame Vorschläge zur Stärkung

von Planungs- und Führungsstrukturen für EU-Einsätze.

Allerdings sollte die trilaterale Diskussion von Sicherheitsfragen über die GSVP hinaus ausgedehnt werden. Schließlich entstanden in der Vergangenheit bereits Konflikte zwischen Paris und Berlin auf der einen sowie Warschau auf der anderen Seite, weil es unterschiedliche Bewertungen etwa zu den transatlantischen Beziehungen, dem postsowjetischen Raum oder der Rolle Russlands gab. Ein regelmäßiger Sicherheits-Trialog zwischen hohen Vertretern von Regierungszentralen, Außen- und Verteidigungsministerien, möglicherweise flankiert durch ein breiteres Forum mit operativ-administrativem Personal, Parlamentariern und Experten, würde den strategischen Austausch zwischen den drei Partnern stärken.

### **Wirtschaftspolitische Themen**

Nicht ausgeschöpft sind bislang die Potentiale des Trios im wirtschaftspolitischen Bereich. Bis zu Polens Euro-Beitritt kann Weimar eine wichtige Brückenfunktion zwischen Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern des Euroraums bieten, wobei sich Polen als Noch-Nicht-Mitglied etwa deutlich von Großbritannien abheben würde. Auf diese Weise kann das Dreieck dazu beitragen, Kandidatenländer möglichst eng an den politischen Vertiefungsprozess anzubinden, der momentan im Währungsraum vollzogen wird.

Aus deutscher Sicht ist Polen auch deshalb ein wichtiger Partner, weil es etwa bei der haushaltspolitischen Koordinierung – schon wegen einer in der Verfassung festgeschriebenen Verschuldungsobergrenze – ähnlich stabilitätsorientierte Positionen einnimmt wie die Bundesrepublik. Polen gehört überdies zu jenen EU-Ländern, die am dynamischsten aus der Wirtschaftskrise herauswachsen. Während der polnischen Ratspräsidentschaft werden Themen wie die Vertiefung des Binnenmarkts und die Erschließung neuer Wachstumsquellen eine wichtige Rolle spielen. Das Trio kann

entscheidend dazu beitragen, diesen Anliegen zum Erfolg zu verhelfen.

Dazu müsste das ordnungspolitische Einvernehmen zwischen Berlin und Warschau mit der gerade beim Euro-Krisenmanagement teils intensiven deutsch-französischen Kooperation zusammengeführt werden. Für Paris könnte ein Anreiz zugunsten des Dreiecks darin bestehen, Polen mit entsprechenden deutsch-französischen Positionen zu verkoppeln, denn Frankreichs wirtschafts- und finanzpolitische Vorstellungen ließen sich durch Abstimmung mit einem wichtigen Partner außerhalb der Eurozone legitimieren. Die Bundesregierung hätte dabei eine Scharnierfunktion, wobei sie in vielen Bereichen mit der Kooperationsbereitschaft beider Seiten rechnen könnte. Ein erster Schritt bestünde darin, regelmäßige Treffen der Wirtschafts- und Finanzminister im Weimar-Format einzuführen.

### **Europäische Energiepolitik**

In der Energiepolitik gibt es zwischen Frankreich, Deutschland und Polen zahlreiche Berührungspunkte und Reibungsflächen. Durch den deutschen Alleingang beim Atomausstieg erhalten sie teils neue Relevanz. Anders als die Bundesrepublik wollen Frankreich und Polen etwa die Kooperation bei der Kernenergie ausbauen. Zugleich setzen Deutschland wie auch Polen auf die Erforschung »sauberer« Kohlenutzung, denn beide Länder haben eine starke Kohleindustrie und bekommen die Implikationen der europäischen Klimapolitik zu spüren. Allerdings gibt es auch Interessenunterschiede – etwa was die Nord-Stream-Pipeline betrifft, an der deutsche wie französische Firmen beteiligt sind, die in Polen aber skeptisch gesehen wird. Dass die Interessen der drei Länder teils stark divergieren, ist einerseits ihrem jeweiligen Energiemix geschuldet, andererseits ihrer unterschiedlichen energiewirtschaftlichen Abhängigkeit.

Ein Weimarer Energiegipfel (der Wirtschaftsminister bzw. Wirtschafts- und Um-



weltminister) könnte Differenzen ausräumen, aber auch Anstöße für praktische Vorhaben geben. Eine gemeinsame Energieeffizienz-Initiative, die idealerweise auf weitere Partner ausgedehnt würde, könnte Firmen, Verwaltungen, Kommunen und Forschungsinstitutionen zusammenbringen. Ziel wäre, auf Ebene lokaler Selbstverwaltungen innovative Lösungen für Energiesparmaßnahmen, Nachhaltigkeit und Klimaschutz zu entwickeln.

### **Operative Stärkung des Trios**

Damit sich diese Schwerpunktfelder ausfüllen lassen, ist ein stringentes und operativ starkes Management notwendig. Es muss die Zusammenarbeit auf Chefebene unterstützen, kann diese aber keinesfalls ersetzen. Das Weimarer Dreieck sollte nicht durch neue Strukturen überfrachtet werden; sinnvoll wäre indes, einige wenige Leuchtturm- und Koordinierungseinrichtungen zu schaffen. Um das Format effektiver zu machen, sollte man etwa die mit der Dreierkooperation befassten Stellen hinreichend miteinander vernetzen und adäquat mit Ressourcen ausstatten. Innerhalb der Außenministerien könnte jeweils eine Koordinierungsfunktion etabliert werden, die eng an das europapolitische Entscheidungszentrum angebunden ist oder sogar durch dieses wahrgenommen wird. Damit die Weimarer Zusammenarbeit sich inhaltlich vertiefen lässt, sind zudem in den einzelnen Fachressorts die Arbeitsebenen zu involvieren, die mit Umsetzung der Schwerpunkte befasst sind.

Soll Weimar mehr europapolitisches Gewicht und eine stärkere konzeptionelle Komponente erhalten, wäre auch daran zu denken, die europapolitischen Schaltstellen der drei Länder intensiver zu verzahnen – etwa durch Konsultationen der Leiter der Europa-Abteilungen von Regierungszentralen und Außenministerien. Generell sind für die in derlei Foren diskutierten Themenbereiche gemeinsam inhaltliche Prioritäten festzulegen. Darüber hinaus müssen aber auch Pläne zur Umsetzung erstellt werden.

Die Ergebnisse ließen sich im Rahmen der Weimar-Gipfel auf Chef- oder Europaminister-Ebene überprüfen. Solche Schritte würden die Weimarer Kooperation nicht nur inhaltlich stärken, sondern das dreiseitige Zusammenwirken auch verstetigen und die Täler zwischen den Gipfeln weniger tief werden lassen.

Eine bedeutendere Rolle als bislang müsste der parlamentarischen Dimension zukommen – allein schon aufgrund der veränderten Situation seit Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags. Die Zusammenkünfte der drei Parlamentspräsidien und EU-Ausschüsse sollten ergänzt werden durch Treffen anderer Fachausschüsse. Mit einer französisch-deutsch-polnischen Parlamentariergruppe wiederum ließen sich die Parlamente quer zur inhaltlichen Ausrichtung verbinden.

### **Abschied von Leerformeln**

Bislang war das Weimarer Dreieck mehr Chance als realer Handlungsrahmen. Wenn auch die jetzige Gelegenheit ungenutzt bleibt, sollten die drei Länder Konsequenzen ziehen und von der immer wieder proklamierten europapolitischen Aufwertung des Formats Abstand nehmen.

In diesem Fall sollte man darauf verzichten, die praktische Kooperation zu intensivieren, um nicht unnötig Ressourcen zu verschwenden. Kommt es zu einer ehrlichen Abkehr von weitreichenden europapolitischen Wirkungsvorstellungen, sollte das Weimarer Dreieck seine Aktivitäten, wenn überhaupt, auf den zivilgesellschaftlichen und kulturellen Raum beschränken. Europapolitische Vorstöße und Abstimmungen würden dann wie bisher vornehmlich bilateral – deutsch-französisch oder deutsch-polnisch – erfolgen. Allerdings hätten Initiativen damit weniger Mobilisierungskraft, und der Beitrag der drei Länder zur Festigung der EU in ihrer aktuellen Krisenphase fiel geringer aus. Das wäre der Preis für diese Lösung.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2010  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364