



Clingendael

Netherlands Institute of International Relations

OKTOBER 2021

Quo vadis post-Merkel Duitsland?

Hoeveel verandert Duitsland van geopolitieke koers met de Ampel (of Jamaica)-coalitie?



© Reuters



- De Duitse kiezer heeft gesproken. De SPD van Olaf Scholz heeft na een uiteindelijke nek-aan-nek race de Bondsdagverkiezingen gewonnen (25,7%). CDU/CSU heeft onder Armin Laschet haar slechtste uitslag uit de geschiedenis behaald (24,1%), maar geeft desondanks de aanspraak op het kanselierschap niet op¹. De Duitse Groenen hebben een historisch grote uitslag behaald (14,8%) en de liberale FDP is met 11,5% een factor geworden om rekening mee te houden. Olaf Scholz zal het voortouw nemen bij de coalitie-sonderingen en aankoersen op de zogenaamde *Ampel-coalitie*, de drie partijen-coalitie van SPD, Groenen en FDP, genoemd naar het rood-groen-gele stoplicht. Maar het zijn allereerst de kleinere partijen Groenen en FDP die gesprekken zijn gestart. Gezamenlijk zijn zij de *'Kanzler Macher'* van deze verkiezingen. Zij bepalen tot op grote

hoogte welke coalitie met welke bondskanselier uit de bus zal rollen. Tenzij de CDU/CSU implodeert en er een afrekening plaatsvindt met Armin Laschet (de eerste tekenen daarvan zijn al wel zichtbaar), blijft ook de *Jamaica-coalitie* van CDU/CSU, Groenen en FDP, genoemd naar de zwart-groen-gele vlag van Jamaica, boven de politieke markt zweven.

- In Duitsland *'the center still holds'*: de electorale strijd speelde zich af in het politieke midden. De linkse en rechtse flankpartijen, de post-communistische *Linke* en de rechts-radicalen *Alternative für Deutschland*, zijn in Duitsland 'giftiger' dan in omliggende landen.
- Met de regeringsdeelname van de Groenen en de FDP zal de geopolitieke heroriëntatie die Duitsland onder Angela Merkel reeds begonnen was richting China, Rusland en Amerika, verscherpt en versneld worden. Dat zal dus gelden voor zowel de Ampel- als de Jamaica-coalitie.

1 ["Briefing am Montagabend,"](#) *Neue Zürcher Zeitung*, 27 september 2021.

- Duitsland (en Europa) zullen hun geopolitieke naïviteit nog meer achter zich laten. Er komt een einde aan de 'strategische ambiguïteit' ten aanzien van China en Rusland en de Merkel-politiek van 'het koste wat kost bij elkaar houden van Europa' zal plaats maken voor meer Europees leiderschap onder Frans-Duitse aanvoering. Doel: 'Europese strategische autonomie'.
- Er mag een Duitse verharding van toon en houding worden verwacht tegenover China en Rusland, maar wel op basis van kritische dialoog. Duitse economische belangen staan een harde confrontatie in de weg.
- De Duitse politiek laat zich niet invoegen in de Chinees-Amerikaanse bipolaire wereldorde, maar zet in op een multipolaire wereldorde, met ruimte voor Europese strategische autonomie en multilaterale samenwerking.
- Duitsland zal, in tandem met Frankrijk, het 'geopolitiek momentum' benutten door meer internationale handelingsbekwaamheid voor de EU af te dwingen. Te denken valt aan meerderheidsbesluitvorming op buitenlands politiek terrein, verdiepte defensiesamenwerking of de instelling van een Europese Veiligheidsraad.
- Zeer waarschijnlijk wordt een breuk geforceerd met de Merkel-doctrine van EU27-*Zusammenhalt*. Duitsland en Frankrijk zullen meer 'Europees leiderschap' uitoefenen via de methodiek van een *KernEuropa*. De vraag is of Nederland – gelet op de eurokritische Tweede Kamer en het lauwe Europa-debat – actief deel gaat uitmaken van deze Europese kerngroep van landen.
- Duitsland zal een einde proberen te maken aan de trage veelstemmigheid van 'the German Vote' in Europa en het Duits Europabeleid beter coördineren en versnellen. Dit stelt eisen aan de Nederlandse diplomatie in Brussel en Berlijn en aan het anticipatie- en interventievermogen van Nederlandse politici en beleidsmakers.
- De Duitse verkiezingen gaan over de toekomst van Europa. Er kan met Scholz, Macron en Draghi (de Italiaanse premier) een Mediterrane wind door de Muntunie gaan waaien. Dan wordt afgekoerst op de EU als permanente Schulden- en Transferunie en wordt het *NextGenerationEU* Herstelfonds geen eenmalige crisisoperatie, maar een precedent voor Europese investeringen en belastingen. Of krijgen FDP en de Noordelijke landen, de 'Spaarzame Acht'², hun zin en worden de EMU-spelregels niet verslapt, ondanks klimaat- en coronacrisis? Deze scheidslijn loopt dwars door de Duitse politiek, van politieke partijen tot *Bundesbank* en *Bundesverfassungsgericht*.
- De Duitse middenpartijen houden vast aan het Trans-Atlantische Partnerschap en de NAVO als pijlers van de Duitse *Westbindung*. Wel is er een aanzienlijke stroming binnen die partijen die Duitsland als *Friedensmacht* ziet en (Amerikaanse) kernwapens afwijst.

Inleiding

Op 26 september 2021 vonden de Duitse Bondsdagverkiezingen plaats. Dit waren bijzondere verkiezingen, omdat ze het einde markeren van het Tijdperk Merkel. De Duitse politiek schudt op zijn grondvesten. Voor het eerst in de Duitse politieke geschiedenis traden er drie kandidaat-bondskanseliers aan: Armin Laschet (CDU/CSU), Annalena Baerbock (*Bündnis 90/Die Grünen*) en Olaf Scholz (SPD). En afgaande op de uitslag zijn er voor het eerst geen tweepartijencoalities meer mogelijk, maar stevent Berlijn af op een driepartijen-coalitie. Zoals de *Frankfurter Allgemeine Zeitung* fraai schreef: 'Koalitionen von zwei Parteien

2 Bjarke Smith-Meyer, "Hopes of EU fiscal reform on the rocks after pushback from eight capitals," *Politico*, 9 september 2021.

gehörten lange zu Deutschland wie Bier und Blasmusik³, maar die tijd is dus voorbij.

De verkiezingsuitslag maakt twee driepartijen-coalities electoraal en politiek het meest waarschijnlijk: de *Ampel*-coalitie van SPD, Groenen en FDP, genoemd naar het rood-groen-gele stoplicht; en de *Jamaica*-coalitie van CDU/CSU, Groenen en FDP, genoemd naar de zwart-groen-gele vlag van Jamaica, waarbij de eerste coalitie, als coalitie van de drie winnaars van de verkiezingen, verreweg het meest voor de hand ligt. De zogenaamde *Linksbündnis* van *Rood-Rood-Groen* (SPD, Die Linke en Groenen) heeft geen meerderheid in de peilingen gekregen, en is dus niet langer een plan-B coalitie voor Scholz en met name de linkervleugel van de SPD. Theoretische coalities met de rechts-radicalen *Alternative für Deutschland* blijven hier buiten beschouwing. De overige partijen hebben een feitelijk *cordon sanitaire*, een *Brandmauer*, om deze partij heen gelegd.

De verkiezingscampagne ontrolde zich als een bizarre rollercoaster, waarbij de ene favoriete kandidaat na de andere zichzelf leek te elimineren in een ongekend foutenparcours. Inmiddels is duidelijk geworden dat SPD-leider Olaf Scholz de beste papieren heeft om de opvolger van Angela Merkel te worden, al is Armin Laschet nog niet helemaal uit beeld. De vraag is of en in hoeverre post-Merkel Duitsland van koers zal veranderen.

In welke mate zullen nieuwe geopolitieke ontwikkelingen (de assertieve opmars van China; het voorzichtige herstel van de Trans-Atlantische verhoudingen na Trump; de roep om 'Europese strategische autonomie') de Duitse buitenlandse en defensiepolitiek diepgaand beïnvloeden? En hoe moeten Brussel en Politiek Den Haag zich op post-Merkel Duitsland voorbereiden? Deze vragen staan centraal in deze publicatie naar aanleiding van de Duitse Bondsdagverkiezingen.

3 Konrad Schuller, "[Tango zu dritt](#)," *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 9 augustus 2021.

Nu de coalitieonderhandelingen beginnen, is de vraag welke regeringscoalities het meest waarschijnlijk zijn, en welke implicaties die kunnen hebben voor het buitenlands en Europees beleid van Duitsland? Immers niet afzonderlijke partijen, maar coalities van partijen regeren een land, waarbij sprake is van (al dan niet conflictueuze) compromisvorming bij het onderhanden over de uiteindelijke beleidskoers.

Per potentiële coalitie zal daarom aan de hand van de verkiezingsprogramma's van de belangrijkste en meest waarschijnlijke coalitiepartijen (SPD, CDU/CSU, Groenen, FDP) geanalyseerd worden welk denkbaar 'buitenlandcompromis' en welke conflictstof verwacht kunnen worden.⁴ Wat ligt er op de onderhandelingstafel? De focus ligt daarbij op EU-beleid, buitenlands beleid en defensie, en thema's die relevant zijn voor de Nederlands-Duitse bilaterale en intra-Europese betrekkingen, zoals de toekomst van de Muntunie, het Europees klimaatbeleid en de vorming van een zogenaamd Kern-Europa (een groep van landen die snellere integratiestappen wil maken).⁵

4 "[Bundestagswahl 2021](#)," Edupolitics, geraadpleegd september 2021. Wahlprogramme der etablierten Parteien für die Bundestagswahl 2021: Integrale teksten en samenvattingen van de Duitse verkiezingsprogramma's.

5 Input voor deze analyse is geleverd door een speciaal voor dit doel door Clingendael georganiseerde online Duitsland-Ronde tafel: *Bundestagswahl 2021: Will post-Merkel Germany change its geopolitical course? Future scenarios for Germany's European, defence and foreign policies* (July 2021).

De buitenland-politieke erfenis van Merkel

Er bestaan sterke beelden over de Europapolitiek en buitenlandpolitiek in het tijdperk-Merkel. Als Duitse bondskanselier zou Angela Merkel uitgroeien tot een van de onbetwiste wereldleiders. Ze wordt wel als *Krisenkanzlerin* getypeerd, omdat ze grote crises binnen de EU heeft moeten beheersen, zoals de eurocrisis en de vluchtelingen crisis. Zij deed dat op basis van de zogenaamde Merkel-doctrine van *Zusammenhalt*, waarbij haar inspanningen er op gericht waren de Europese Unie, EU27, bij elkaar te houden: Ondanks alle spanningen binnen de Europese Unie tussen Noord en Zuid of Oost en West. Ondanks de wankele positie van Griekenland, Hongarije en Italië.

Merkels buitenlandpolitieke stijl wordt wel aangeduid met 'strategisch geduld': Afwachten, de tijd zijn werk laten doen, een crisis uitzitten in plaats van escaleren.⁶ In de binnenlandse politiek, maar minstens net zo sterk in de Europese en internationale politiek. Zij is daarvoor bejubeld, maar ook bekritiseerd. Volgens sommigen zou ze te passief zijn, te weinig initiatiefrijk, reagerend in plaats van agerend. Duits 'Europees leiderschap' bleef onder Merkel ingehouden leiderschap, passend bij de naoorlogse typering van Duitsland als '*Reluctant Hegemon*' of '*Hesitant European Leader*'. Ook in de relatie met China en Rusland overheersten bij Merkel economische samenwerking en een constructief-kritische dialoog boven polarisatie en confrontatie.

Kanselier Merkel had een geweldige reputatie in het buitenland. Zij werd gezien als de vrouw die de Europese Unie bij elkaar hield. En zij hield tijdens het *America*

First-presidentschap van Donald Trump het Westen nog enigszins bij elkaar. De periode-Trump was een schokervaring; in een Beierse biertent verleidde haar dit tot de uitspraak dat Europa zich niet meer kan verlaten op Amerika. De EU zal voortaan haar lot in eigen hand moeten nemen. Hiermee ondersteunde zij de noties van 'Europese soevereiniteit' en Europese strategische autonomie, al blijft ze tegelijkertijd – *sadder but wiser* – vasthouden aan het Trans-Atlantisch partnerschap als fundament van de Duitse *Westbindung*.

Merkel's zwaktes lagen vooral in de sfeer van de geopolitiek. Ze had weinig op met defensie, en personifieerde de Duitse pragmatische economische buitenlandpolitiek boven strategische geopolitiek. Zie haar Rusland-beleid (ze weigerde de Oostzee-pijplijn *Nordstream 2* als (geo)politieke kwestie te beschouwen) en haar confrontatie-mijdende China-beleid.

In het tijdperk-Merkel ontstond er een '*comprehensive strategic partnership*'⁷ tussen China en Duitsland, gebaseerd op enorme handels en investeringsstromen over en weer. Merkel's Chinabeleid wordt wel als mercantilistisch omschreven, gericht op de bevordering van het belang van het Duitse bedrijfsleven. China was de kurk waarop de Duitse industrie dreef: van auto's tot chemie. Tussen beide 'ingenieurs-economieën' bestonden er ook intensieve politieke betrekkingen, met als symbool jaarlijkse bilaterale bijeenkomsten van topambtenaren en kabinetsleden.

Tot op het laatst van haar kanselierschap stond China centraal bij kanselier Merkel. Zo bereidde het Duits EU-voorzitterschap een grote China-EU top voor en werd in de laatste uren van het Duitse voorzitterschap geforceerd het investeringsakkoord met China (de *Comprehensive Agreement on Investment*, kortweg *CAI*) afgesloten. Handelsbetrekkingen bleven tot op het laatst domineren boven mensenrechten-kritiek en geopolitiek wapengekletter.

6 Christiane Hoffmann, "[Merkels Welt](#)," *Spiegel Biografie Die Ära Merkel: Bilanz einer Kanzlerschaft*, 9 augustus 2021.

7 Noah Barkin, [Rethinking German policy towards China](#), (Chatham House, 2021).

Voor Merkel geldt de opkomst van *Rising Power* China als een onvermijdelijkheid die niet bestreden moet worden, maar geapaiseerd tot wederzijds voordeel. Merkel weigerde mee te gaan in de idee van een bipolaire wereldorde, van een 'Nieuwe Koude Oorlog' tussen China en Amerika, maar streefde een multilaterale wereldorde na, met daarin een eigenstandige plek voor Europa en Duitsland. Sommigen verwijten Merkel daarom 'strategische ambiguïteit'.

De voormalige buitenland-adviseur van Angela Merkel, Christoph Heusgen, was hier in zijn afscheidsinterview helder over: 'The chancellor had China's growing strength on her radar from the very beginning. She knew early on that the country would be a world power. That's why she has travelled to China every year since 2006 and started government consultations. This intensive attention paid to China was far-sighted and correct. (...) I also think the EU's investment agreement with China, which Merkel pushed forward, is right. We must meet China at eye level. The chancellor has never been naive. She has raised human rights concerns with Chinese leaders, she has been critical of the situation of the Uighurs and Tibetans, and she has helped get dissidents out of the country. She has constantly addressed the difficult points, but in a way that kept the discussion going. Of course, we shouldn't have any illusions. China has become a totalitarian state under Xi Jinping. This will not change in the foreseeable future. We have to remain in dialogue with China and also do business with the country, but in doing so, we must clearly defend our principles and prevent the world from being run according to Chinese rules in the future.'⁸

Het Tijdperk Merkel komt nu ten einde terwijl de bakens in de wereld zijn verzet. Er is een gewijzigde geopolitieke constellatie, met grote externe druk op Duitsland en de EU. De vraag is of Merckels erfenis verder wordt voortgezet, of dat deze zal worden vervangen door een andere Duitse buitenlandpolitieke

stijl en houding. Welke rol speelt de persoon van haar opvolger en welke veranderingen zullen nieuwe Duitse regeringscoalities afdwingen, met de inbreng van nieuwe partijen zoals de Groenen en/of de FDP?

Veranderen de nieuwe coalities de geopolitieke koers van Duitsland?

Zoals gezegd ligt de focus in deze analyse op de meest waarschijnlijke Duitse regeringscoalitie: *de Ampel Koalition* van SPD, Groenen, FDP, de 'Stoplicht-coalitie'. Ook de *Jamaika Koalition* (CDU/CSU, Groenen en FDP) komt aan bod. Op basis van de verkiezingsprogramma's van de afzonderlijke partijen wordt gekeken waar overeenstemming dan wel conflictstof valt te verwachten in het Europees, buitenlands- en veiligheidsbeleid van deze twee verschillende coalities. Voor *Ampel* en *Jamaika* vindt een analyse plaats geconcentreerd rond drie kernthema's:

- Geopolitieke oriëntaties: Duitsland in relatie tot China, Rusland en Amerika
- Europees beleid: 'Europese soevereiniteit', buitenlands beleid, EMU-beleid, interne cohesie (rechtstaat)
- Defensie: NAVO, uitgaven en reikwijdte

Punt vooraf: ten dele overlappen de Stoplicht en de Jamaica-coalities elkaar, door de gemeenschappelijke deelname van de Groenen en FDP aan beide coalities. Het is moeilijk voorspelbaar hoe de onderhandelingsdynamiek van elkaar zal afwijken, in het geval dat de SPD de leidende partij is, dan wel CDU/CSU. Een aantal van de belangrijkste programmatische splijtzwammen speelt zich af tussen Groenen en FDP, met name rondom de begrotingsregels in de Muntunie en de aanpak van het klimaatbeleid. Beide

⁸ Christiane Hoffmann en Christoph Schult, "'I Have Eliminated 'the West' from My Vocabulary,'" Spiegel International, gepubliceerd 23 september 2021.

partijen bevinden zich op de balans tussen handel en mensenrechten weer meer aan elkaars kant, en zullen de kanselierspartij onder druk zetten waar het gaat om een aangescherpt China- en Ruslandbeleid. Het is ook mogelijk dat op veel beleidspunten de klimaat-interventionistische en de vrije markt-liberalen elkaar zullen neutraliseren of blokkeren, en er uiteindelijk een compromis uitkomt dat dicht bij de positie van de oude volkspartijen ligt. We zullen nu op basis van programvergelijking beide coalities meer in detail verkennen en analyseren.

De AMPEL-coalitie: SPD-Groenen-FDP

Op basis van de verkiezingsuitslag van 26 september ligt het meest voor de hand dat eerst de zogenaamde Stoplicht-coalitie verkend gaat worden, de drie-partijen-combinatie van de verkiezingswinnaars SPD, Groenen en FDP. Enige tijd zag het ernaar uit dat niet de SPD, maar de Groenen de kanselier voor deze partijen-samenstelling zouden gaan leveren. De Groenen zijn onder 'frisse wind' Annalena Baerbock – die door foutjes en blunders in het ongereede raakte – nu voorbestemd om toch junior-partner in deze coalitie te worden.

In een Duitse coalitie komt de tweede-grootste partner in de regel de post van Buitenlandse Zaken toe, als contragewicht tegen de sterke Europese en internationale rol van de bondskanselier. Zeer waarschijnlijk wordt een Groene politicus dus minister van Buitenlandse Zaken (in de Ampel coalitie én in de Jamaica Coalitie), wat toch een extra stempel op het Duits internationaal beleid zou kunnen drukken. Zo wordt in de Russische media al gespeculeerd op een mogelijke buitenland-ministerschap

van Annalena Baerbock, wat gevolgen zou hebben voor het Nordstream2-project.⁹

Nu valt nog te bezien, of en hoe snel de Duitse verkiezingsuitslag omgezet zal kunnen worden in de Verkeerslicht-coalitie. FDP-leider Christian Lindner heeft er in de campagne geen geheim van gemaakt dat zijn eerste voorkeur ligt bij de Jamaica-coalitie. Hij zou zelf opteren voor het ministerschap op Financiën, en de economische modernisering en digitale innovatie van Duitsland willen aanvoeren.

Complex is dat de FDP scherp afwijkt van SPD en Groenen waar het om de Europa-koers gaat. De FDP keert zich uitdrukkelijk tegen een Transfer- en Schuldenunie, een positie die zo goed als overeenkomt met die van de 'Zuinige EU-lidstaten' (waaronder Nederland). De FDP staat op de rem bij de verdere Europeanisering van de muntunie.

Ook op klimaatgebied loert een potentieel conflict tussen FDP en SPD/Groenen. De FDP keerde zich in de campagne tegen een 'klimaat-verbodspolitiek' en tegen 'klimaat-nationalisme'. Het wil de klimaatcrisis oplossen via het marktmechanisme en via economische en technologische innovatie, niet via top-down Europees of nationaal klimaatbeleid. Een veeg teken is ook dat de eerdere onderhandelingen over een Jamaica-coalitie op Bonds niveau in 2017 afknaptten op het thema klimaat en vluchtelingen.¹⁰

De FDP mag dan de kleinste van de gevestigde Duitse politieke partijen zijn, het valt niet uit te sluiten dat de FDP weer de rol van *Kingmaker* toebedeeld krijgt, en een cruciale rol gaat spelen bij de definitieve coalitiekeuze.

9 Steve Rosenberg (@BBCSteveR), "Pipelines and geo-politics: why Russia's watching closely to see who'll be in the new German government. One Russian paper today "The results of the German election could affect Nord Stream 2." #ReadingRussia #Germany @BBCNews @BBCWorld <http://bbc.in/3kJUxht>," Twitter, 28 september 2021.

10 *Die Zeit*, 16 november 2017.

Geopolitieke oriëntatie ‘Ampel-coalitie’

	Rusland	China	Amerika
SPD	Nieuwe <i>Ostpolitik</i> in EU-verband	Peking onmisbaar bij oplossing wereld-vraagstukken. Constructief-kritische dialoog over mensenrechten	Nieuwe start Trans-Atlantisch partnerschap
Die Grünen	Autoritaire tegenstander. Nordstream 2 stoppen	‘Systeemrivaal’, mensenrechtenprobleem maar ook klimaatpartner. Geen Duitse <i>Alleingang</i>	Trans-Atlantisch Klimaatpartnerschap; Europese autonomie in nabuurlanden
FDP	Poetin als autoritair probleem. Tegelijk blijven Rusland en Duistland economisch en cultureel sterk met elkaar verbonden	Ondanks systeemrivaliteit, verdiepen van economische betrekkingen. Maar ook aanspreken op ‘genocide’ in Xinjiang.	Duits-Amerikaanse vriendschap intensiveren

Ampel Coalitie: Geopolitieke oriëntaties

A. Geopolitieke oriëntatie: Duitsland en de relatie tot China, Rusland en Amerika

De grote vraag is of in komende coalities de traditioneel meer economische Duitse buitenland-oriëntatie vervangen zal worden door een meer geopolitieke. Diverse krachten werken in deze richting: 1. Externe druk van Amerika, die een hardere koers bepleit van de westerse liberale democratieën tegenover autoritaire machten, met name tegen China. 2. Het debat over ‘strategische autonomie’ en het Strategisch Kompas binnen de EU, met name voortgestuwd door Parijs. 3. De veranderende publieke opinie in Duitsland zelf over de rol van China en Rusland. Zo zou volgens data van ECFR 47% van de Duitsers China inmiddels beschouwen als een ‘rival or outright adversary that is in conflict with Europe’ en meent 52% van de Duitsers (veel meer dan in andere landen) dat de EU China scherp zou moeten veroordelen waar het gaat om de schending van mensenrechten en liberaal-democratische waarden.¹¹

China

Over ‘heet hangijzer China’ bestaat er overlap en verschil in de drie programma’s.¹² Opvallend is dat bij twee partijen (FDP en Groenen) het woord ‘systeemrivaal’ valt (overigens opvallend genoeg ook in het CDU/CSU-program), een woord dat lange tijd gemeden werd in de Duits-Chinese betrekkingen, met name door kanselier Merkel. Even opvallend is dat die term niet valt in het SPD-programma. Daar heet het minder kritisch: ‘De SPD erkent de toenemende rol die China speelt: *‘eine globale Antwort auf die ökonomischen, ökologischen, sozialen und politischen Herausforderungen unserer Zeit ist ohne Peking kaum vorstellbar’*. Om die reden moet Europa de dialoog met China eendrachtig en constructief-kritisch voeren. De SPD veroordeelt de mensenrechtenschendingen tegenover de Oeigoeren, wil het principe ‘Één land-twee systemen’ blijvend laten gelden in Hong Kong en maakt zich zorgen over de Chinese druk op Taiwan.’

In het programma van de Groenen keert de drieslag ‘concurrent, partner en systeemrivaal’ terug. De Groenen benadrukken het Chinese mensenrechtenprobleem: *‘Wir verlangen von China ein*

¹¹ Janka Oertel, [The China factor in the German election](#) (European Council on Foreign Relations (ECFR), 9 september 2021).

¹² Didi Kirsten Tatlow en András Rácz, [Assessing China and Russia’s influence on the German parliamentary elections](#) (The German Council on Foreign Relations (DGAP), 6 augustus 2021).

Ende seiner eklatanten Menschenrechtsverletzungen, etwa in Xinjiang und Tibet und zunehmend auch in Hongkong. Es braucht auch einen konstruktiven Dialog mit China, der dort eine Kooperation sucht, wo es zu konstruktiver Zusammenarbeit bereit ist, und klare Gegenstrategien bereithält, wo China systematisch versucht, internationale Standards zu schwächen. (...)

China wordt tegelijk gezien als een belangrijke partner (en oorzaak) van het klimaatbeleid. De Groenen dringen erop aan dat China zijn kolencentrales sluit. Handel met China wil men benutten om een meer gelijkwaardige markttoegang af te dwingen, samen met Europese en trans-Atlantische partners. En concreet: de Groenen willen niet instemmen met de Europees-Chinese investeringsovereenkomst CAI in zijn huidige vorm. CAI werd in de laatste dagen van het Duitse EU-voorzitterschap van Angela Merkel nog snel gesloten.

In het FDP-program wordt in eerste instantie voor verdergaande economische samenwerking gepleit: *‘Wir Freie Demokraten wollen die EU-China-Beziehungen ungeachtet der Systemrivalität gezielt weiterentwickeln und die wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Beziehungen vertiefen.’* Bij het CAI-Investeringsakkoord tussen EU en China houdt de FDP evenwel sterke reserves, die ook te maken hebben met China’s ongerechtvaardigde sancties tegen Europese instellingen en personen.

De toon wordt scherper wanneer het om mensenrechtenschendingen gaat: *‘Durch die Internierung und Zwangssterilisierung von Angehörigen ethnischer Minderheiten setzt sich China dem Vorwurf des Völkermordes aus.’* Opvallend is ook de steun voor Taiwan in het FDP-program: *‘Wir Freie Demokraten unterstützen die demokratische und rechtsstaatliche Entwicklung in Taiwan als gelungenen Gegenentwurf zum autoritären Herrschaftssystem in der Volksrepublik China.’*

Conflictstof?

Er lijkt eerder conflictstof te ontstaan tussen China en Duitsland, dan tussen de drie Ampel-coalitiepartijen over China. Alle drie de verkiezingsprogramma’s bevatten een mix van economische samenwerking

en humanitaire terechtwijzing, en een licht-afwijkende toon ten opzichte van het China-beleid van Merkel, al geldt dat nog het minst voor de SPD. Het discours over China is scherper geworden. Systeemrivaal, autoritair machtssysteem, machtsaanspraak om de wereldorde naar de hand te zetten, genocidale mensenrechtenschending: de dagen van een warmbloedig *special relationship*, een bevoorrecht partnerschap tussen China en Duitsland lijken voorbij.

Onder Angela Merkel was sprake van een zeer actief Duits China-beleid, vanuit de verwachting: *Wandel durch Handel*. Sterke economische betrekkingen tussen de ‘ingenieurseconomieën’ Duitsland en China zouden als vanzelf leiden tot de integratie van China in de *rules-based* internationale orde, zo was de gedachte. Het Duitse bedrijfsleven (met name chemie, *Maschinenbau* en de auto-industrie) raakte sterk betrokken bij de economische en infrastructurele Wederopstanding van China in de laatste decennia. Symbool daarvoor was de Siemens-hogesnelheidstrein in Shanghai.

Er was sprake van een wederzijdse economische afhankelijkheid. De idee bestond verder dat er een trade-off zou bestaan tussen handel en mensenrechten: *‘if Germany was to call out China’s policies on Xinjiang more forcefully, this would automatically cost jobs at Volkswagen in Wolfsburg’*.¹³

Inmiddels is sprake van een algehele ontzuivering ten opzichte van China. Men ziet dat het geopolitiek ontwaken zijn sporen achtergelaten heeft in de meeste programma’s, en dat men nu in Duitsland dus ook de roemruchte term ‘*systemic rival*’ heeft overgenomen uit de China-strategie van de Europese Commissie van 2019. China blijkt zich niet in de ‘westerse liberale wereldorde’ te voegen, maar ontwerpt onder president Xi haar eigen wereldorde. In Duitsland – van publieke

13 Ibid.

opinie tot bedrijfsleven¹⁴ – is een kentering gaande, en de verkiezingsprogramma's illustreren deze omslag. De vraag is nog wel wat de retorische verharding van het China-beleid voor politieke en economische gevolgen zal hebben. Welke economische prijs is de 'Stoplicht-coalitie' bereid daarvoor te betalen? Duidelijk is ook dat de Duitse partijen buiten de Koude Oorlogsretoriek van de bipolaire wereldorde China-USA willen blijven, al wordt alom van de Groenen een scherpere opstelling tegenover China verwacht: een politisering van de economische relatie, gebaseerd op mensenrechten- en klimaatbeleid.

Rusland

Duitsland toonde onder Merkel een Januskop richting Rusland. Aan de ene kant was er de *Ostpolitik*-traditie van *Wandel durch Annäherung*, een poging Rusland te integreren in de Europese waardengemeenschap, ook door intensieve economische relaties (met als bijzondere blikvanger de Nordstream2 Oostzeepijplijn). Denk ook aan het afgeblazen plan van Merkel en Macron voor een EU-top met Poetin. Aan de andere kant heeft Duitsland een grote rol gespeeld bij het sanctiebeleid tegen Rusland vanwege Oekraïne en de vergiftiging van Alexei Navalny. Een combinatie van constructieve samenwerking en kritische sanctionering dus. De vraag is in hoeverre post-Merkel Duitsland haar Januskop met Rusland zal voortzetten.

Ten aanzien van Poetin's Rusland zien we overeenstemming maar ook verschillen in toon en benadering in de verkiezingsprogramma's. Daar waar bij de Groenen en de FDP de mensenrechten-benadering centraal staat, overheerst bij de SPD de hang naar een nieuwe *Ostpolitik* à la Willy Brandt, maar dan bij voorkeur in EU-verband. Men wil terug naar de afspraken over collectieve veiligheid in Europa, die duidelijk maken dat in Europa niet het recht van de sterkste geldt en grenzen niet met geweld kunnen worden

gewijzigd. Over *Nordstream2* wordt in de Rusland-paragraaf van het SPD-program opvallend genoeg niets gezegd.

Bij de Groenen heerst een andere toon ten aanzien van Rusland. Rusland wordt als autoritair gevaar geschetst: *'Russland hat sich zunehmend in einen autoritären Staat gewandelt, dessen Außenpolitik durch militärische und hybride Mittel immer offensiver Demokratie, Stabilität und Frieden in der EU und in der gemeinsamen Nachbarschaft gefährdet'*. De Groenen willen contacten met de democratiebeweging en Russische civiele samenleving versterken, maar steunen de sancties tegen de Russische staat. Over het omstreden NordStream2 project nemen ze een heldere positie in: *'Das PipelineProjekt Nord Stream 2 trägt nicht zum Klimaschutz bei, richtet sich gezielt gegen die energie- und geostrategischen Interessen der Europäischen Union, gefährdet die Stabilität der Ukraine und muss daher gestoppt werden.'*

De FDP, de derde potentiële partner in de Jamaica-coalitie, staat in zijn program voor een *'Klare Haltung gegenüber Russland'*. Men wil tegenover Rusland vasthouden aan de principes van volkenrecht en mensenrechten, die Rusland zelf in OVSE--kader mee heeft ondertekend. Ook hier is er scherpe kritiek op de Russische inmenging in Oekraïne en steun voor sancties. De FDP bekritiseert President Poetin zelf: *'Präsident Wladimir Putin trägt unmittelbare Verantwortung für die zunehmende autoritäre Entwicklung Russlands.'*

Maar er is bij de FDP een dubbelstrategie tegenover Rusland bespeurbaar: *'Zudem gilt, dass liberale Außenpolitik in der Tradition Walter Scheels und Hans-Dietrich Genschers nicht an der Außengrenze der EU enden kann: Russland bleibt Deutschland und Europa menschlich, kulturell und wirtschaftlich eng verbunden.'* Wat *Nordstream2* betreft, kiest de FDP de route van een *'gemeinsame EU-Energieaußenpolitik'* en voor een moratorium op de afbouw (of het in gebruik stellen?) zolang Rusland zich misdraagt in de zaak-Navalny.

14 ["Menschenrechte sind keine innere Angelegenheit,"](#) Bundesverband der Deutschen Industrie, gepubliceerd 24 september 2021.

Conflictstof?

Er lijkt tussen de drie Ampel-coalitiepartijen wel consensus mogelijk over de benadering van Rusland. Die is consistent met de Duitse positie van de afgelopen jaren. Scherp ten opzichte van de autoritaire acties en interventies van Rusland (de Krim, Navalny, hybride cyber-ondermijning), maar constructief waar het gaat om economische samenwerking en omgang met de bredere Russische samenleving. De strategie van “de gebalde vuist en de open, uitnodigende hand”.

Nordstream2 is duidelijk conflictstof voor de coalitie-onderhandelingen. Daar zijn grote Duitse economische belangen mee gemoeid, die met name op steun kunnen rekenen van de ‘*Russland-Versteher*’ in de SPD onder leiding van oud-kanselier en *Gazprom*-topman Gerhard Schröder. Dit project is zowel door kanselier Merkel als door SPD-bondspresident Steinmeier voluit verdedigd, al zijn er ook binnen de CDU wel stemmen opgegaan (zoals van CDU-buitenlandexpert Röttgen) om *Nordstream2* als sanctiewapen in te zetten bij verdere escalaties aan de kant van Poetin. Een probleem is dat *Nordstream2* technisch af is, en het hier niet alleen om een geopolitieke aangelegenheid gaat, maar ook om energiepolitiek na de Duitse *Energiewende*. De grote vraag is dan ook hoe hard de Groenen vast zullen houden aan hun dubbele verzet tegen *Nordstream2*, zowel om geopolitieke (de positie van Polen en Oekraïne) als om klimaatpolitieke redenen.

Trans-Atlantische relatie met USA

De SPD verwelkomt de uitnodiging tot internationale samenwerking van de nieuwe Amerikaanse regering, en bepleit een ‘*Neustart in den transatlantischen Beziehungen*’:

‘Ohne die USA wird es nicht gehen. Unsere Sicherheit hängt nämlich davon ab, dass wir als Demokratien miteinander kooperieren. (...) Ich trete allen entschieden entgegen, die glauben, es wäre klug, unsere Verteidigungspolitik ohne die transatlantische Partnerschaft und ohne die NATO zu denken. Das ist Unfug und zeugt von Verantwortungslosigkeit. Auch künftig werden wir die Zusammenarbeit mit den USA benötigen. Dessen ungeachtet brauchen wir

ein starkes und souveränes Europa, auch in der Sicherheitspolitik.’¹⁵

Hoewel de Groenen in hun programma sterk inzetten op de VN, geldt ook bij hen de trans-Atlantische relatie als een centrale steunpilaar van de Duitse buitenlandse politiek. Zij zien wel een nieuwe gezamenlijke agenda voor zich in de vorm van een Trans-Atlantisch Klimaatpartnerschap. De Groenen zien ook grenzen aan de Amerikaanse betrokkenheid: De Verenigde Staten zullen zich minder op Europa richten, stelt het programma. De EU moet daarom zelf meer veiligheidspolitieke verantwoordelijkheid op zich nemen, ook ten aanzien van de oosterse buurlanden en de Baltische staten.

De FDP pleit, conform de economische hoofdinzet van het program, voor een ‘*Gründung eines transatlantischen Wirtschaftsraums*’. Doelt de FDP hier op het herstarten van de onderhandelingen over een transatlantisch handelsakkoord? Sterker dan in de andere programma’s heet het hier: ‘*Wir Freie Demokraten sind überzeugte Transatlantiker und sehen uns der deutsch-amerikanischen Freundschaft verpflichtet. Die Wahl von Joe Biden zum US-Präsidenten bietet die große Chance, die transatlantischen Beziehungen für das kommende Jahrzehnt zu erneuern. Wir wollen, dass Deutschland und die EU diese Chance nutzen.*’

Conflictstof?

Waar het gaat om de geopolitieke oriëntaties, wijken SPD en CDU/CSU, de partners uit de Grote Coalitie, niet zoveel van elkaar af. Beide delen een dubbelstrategie richting Rusland en China: pragmatische economische samenwerking, gecombineerd met een kritische dialoog over Chinese mensenrechtenschendingen, de positie van Hongkong en Taiwan of over Oekraïne en Navalny. Het zijn met name de Groenen (en FDP) die op dit punt de balans verschuiven richting een beleid gericht op mensenrechten en er een meer havikachtige retoriek tegen Rusland en China op

15 Friederike Haupt en Konrad Schuller, “[“Ohne die USA wird es nicht gehen”](#),” *Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ)*, 28 augustus 2021.

nahouden. Deze lijn komt ook tot uitdrukking in het boek van de oud-buitenlandminister van de Groenen, Joschka Fischer: *Willkommen im 21. Jahrhundert. Europas Aufbruch und die deutsche Verantwortung*. Dit boek vertegenwoordigt de andere oriëntatie van de Duitse Groenen, die al dan niet van invloed zal zijn op toekomstig regeringsbeleid.

De Duitse partijen streven geen *equidistance* na tussen Amerika en China – het Trans-Atlantisch partnerschap blijft, zij het met enig wantrouwen, intact –, maar zoeken wel naar een eigenstandige, meer soevereine positie voor Europa in de *Global Competition* tussen de twee supermachten. Daarom geen Koude Oorlog-retoriek tegen Rusland en China, maar constructief-kritische middenposities.¹⁶

Zijn er fundamentele veranderingen te verwachten in het Europees beleid van post-Merkel Duitsland? Zal Duitsland de route naar ‘Europese soevereiniteit’ of ‘Europese strategische autonomie’ voortzetten? Hoe zal worden omgegaan met de interne cohesie van de Europese waardengemeenschap, ofwel met Hongarije en Polen waar het gaat om bescherming van de rechtstaat en democratie? En welke nieuwe Duitse regeringscoalitie bepaalt de toekomst van de Muntunie en het *Next GenerationEU* Herstelplan voor Europa?

Conform de naoorlogse Duitse politieke traditie, bevatten alle drie verkiezingsprogramma's van de Jamaica-coalitiepartijen een zeer dominant Europees discours. CDU/CSU, Groenen en FDP, en dat geldt zeer zeker ook voor de drie kanselierskandidaten, uiten zich als ‘overtuigde Europeanen’. Er zijn binnen de partijen gradaties en verschillende toonsoorten, maar de Duitse politiek (met uitzondering van de *Alternative für Deutschland*) beweegt zich meer en meer richting een versnelling in de Europese integratie. De analyse is gemaakt dat de Europese natiestaten, inclusief Duitsland,

te weinig geopolitiek gewicht in de schaal leggen in de 21e-eeuwse wereldorde.

Voor Duitsland komt daar nog een historische reden bij. Duitsland kan maar één kant op: richting Europa. Renationalisering, een terugval in de natiestaat, is uit den boze, gegeven de naoorlogse lessen van ‘*Nie Wieder Krieg*’ en ‘*Nie Wieder Allein*’. Europese samenwerking en integratie is voor naoorlogs Duitsland de enige weg voorwaarts. Men kan zelfs stellen dat de Europese eenwording de onvermijdelijke prijs is voor de Duitse eenwording, om asymmetrische machtsverhoudingen binnen Europa, met name tussen Frankrijk en Duitsland, te voorkomen.¹⁷

Inmiddels is voor Duitse partijen ook de klimaatcrisis een nieuwe legitimatiebron voor verdere Europese integratie. Alleen via een gemeenschappelijke *Green Deal* zou Europa een klimaatcatastrofe kunnen afwenden.

SPD

De SPD ziet de Europese eenwording als noodzakelijk om temidden van de globalisering overeind te blijven en streeft een ‘*Souveränes Europa in der Welt*’ na. Op buitenlandpolitiek vlak pleit de SPD voor meerderheidsbesluitvorming en een EU-buitenlandminister.

De SPD is er trots op dat zij de EU tijdens de coronacrisis solidair bij elkaar gehouden heeft: ‘*Wir meinen es ernst mit der europäischen Solidarität. Wir haben zu Beginn der Pandemie schnell und kraftvoll gehandelt und den größten Wiederaufbaufonds der Geschichte der Europäischen Union auf den Weg gebracht – eine Solidarleistung, die die sozialen Folgen der Corona-Krise abmildert und die gleichzeitig den sozial-ökologischen Wandel vorantreibt und Innovationen fördert.* () *Die historischen Entscheidungen zu*

16 “[Olaf Scholz: Außen- und sicherheitspolitische Positionen](#),” The German Council on Foreign Relations (DGAP), 28 juni 2021, video.

17 René Cuperus, “[Moet Nederland bang zijn voor een machtiger Duitsland?](#),” Wynia’s Week, gepubliceerd 21 augustus 2021; René Cuperus, *7 Mythen über Europa. Ein Plädoyer für ein vorsichtiges Europa*, Dietz Verlag, november 2021; René Cuperus, “[Het Duitslandgevoel van Brabant & het Brabantgevoel van Duitsland](#),” *DuitslandKennis/BrabantKennis*, 1 september 2021.

Europees beleid Ampel-coalitie

	Europese soevereiniteit	Europese Waardengemeenschap/rechtstaat	Muntunie/ Next GenerationEU	EU 27 of KernEuropa
SPD	Een soeverein, geopolitiek Europa	Tegen aantasting Europese waardengemeenschap door populistische en nationalistische regeringen	Duurzame Investerings-Unie. Herstelfonds als Europese paradigmawissel	Meerderheids-besluitvorming bij buitenlands en monetair beleid
Groenen	Doel: onafhankelijke Europese federale republiek	Grondrechten afdwingbaar maken. Autoritaire lidstaten sanctioneren. Rechtstaatrapportage	Herstelfonds ombouwen tot permanent EU investeringsfonds	Verschillende snelheden. Geen blokkades in Muntunie
FDP	Europese bondsstaat. Strategische autonomie tegenover de VS	Rechtstaatmechanisme aanscherpen	Stabiliteits- en groei-pact herstellen. Geen Schuldenunie	Naar een decentrale en federale Bondsstaat via verschillende snelheden

dem größten Wiederaufbauprogramm in der Geschichte der Europäischen Union hätte es ohne die SPD nicht gegeben. Ein Paradigmenwechsel deutscher Europapolitik.'

Wat de economische en financiële architectuur van de EU betreft, wil de SPD het Herstelfonds handhaven als symbool van Europese solidariteit en voortgaande integratie. Men wil interne blokkades afbouwen en meerderheidsbesluiten ook op fiscaal terrein invoeren. Het Groei- en Stabiliteitspact wil men omzetten in een niet nader gedefinieerd 'Nachhaltigkeitspakt'. De SPD wil door op de weg van een Fiscale, Sociale en Economische Investerings-Unie.

De SPD neemt helder stelling tegenover *populistische und nationalistische Regierungen*, zonder Polen en Hongarije met naam en toenaam te noemen, die de Europese waardengemeenschap ondermijnen.

De Groenen

Voor de Groenen is de EU een 'Friedensmacht' en een waardengemeenschap, die onafhankelijk van derden soeverein moet optreden. Met name gericht op de wereldwijde bescherming van het klimaat, het volkenrecht en de universele mensenrechten.

Men bepleit een veel actievere Duitse rol opvatting binnen de EU: 'Wir sehen

Deutschland in einer zentralen und historischen Verantwortung für den Zusammenhalt und die Fortentwicklung der EU. Zuletzt aber wurde von Berlin aus bestenfalls verwaltet, oftmals gebremst. Wir wollen die Europapolitik aktiv und koordiniert gestalten – mit klarem Wertekompass, entlang einer starken deutsch-französischen Zusammenarbeit und im Zusammenspiel mit unseren europäischen Partnerinnen.'

De Groenen zien in de lopende *Conferentie over de Toekomst van Europa* een unieke kans om meer burgers bij de hervormingen van Europa te betrekken 'auf dem Weg zur Föderalen Europäischen Republik'. Wat het rechtstaat-vraagstuk binnen de EU betreft, willen de Groenen Europese grondrechten afdwingbaar maken en autoritaire lidstaten kunnen sanctioneren.

Men omhelst de uitbouw van de Economische en Monetaire Unie en bepleit een soort van Klimaat-Unie. Over de toekomst van de EMU is men helder: 'Es war ein Fehler, dass die Konservativen jahrzehntelang eine eigene Fiskalpolitik Europas verhindert haben. Wir wollen dafür Sorge tragen, dass die EU mit einem nachhaltigen Investitionsfonds ein Instrument für eine dauerhafte, eigene Fiskalpolitik erhält. Der Fonds stabilisiert im Krisenfall und investiert in europäische öffentliche Güter wie Klima, Forschung, digitale Infrastruktur, Eisenbahn und Bildung. Er muss

so gestaltet werden, dass er im Krisenfall nicht durch einzelne Länder blockiert werden kann und eine starke Kontrolle durch das Europaparlament sichergestellt ist.'

Het EU Herstelfonds wil men omzetten in een soort permanent Europees investeringsfonds dat niet door individuele landen geblokkeerd kan worden. De Groenen zijn voor een Europese versnelling op basis van meerderheidsbesluitvorming op alle mogelijke terreinen. Zij willen met meerderheidsbeslissingen blokkades in de EU doorbreken: '

'Blockaden durch einzelne Staaten in Bereichen wie der Außen- und Sicherheitspolitik und in Steuerfragen oder auch bei Energie und Sozialem können wir uns nicht länger leisten. () Darum setzen wir uns dafür ein, für alle verbleibenden Politikbereiche, in denen heute noch im Einstimmigkeitsprinzip entschieden wird, Mehrheitsentscheidungen in Mitentscheidung des Europäischen Parlaments einzuführen. In manchen Bereichen kommen wir nur mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten voran. Die verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen der Verträge bietet dafür gute Möglichkeiten und muss stets im Bestreben, dass sich letztlich alle anschließen können, und mit vollen Parlamentsrechten erfolgen.'

De Groenen wijden, tot slot, veel pagina's in hun programma aan het vluchtelingenvraagstuk. Ze zetten zwaar in op een 'mensenrechtsondersteunde vluchtelingenpolitiek in Europa', die rekening houdt met vluchttoezaken en voldoet aan het asielrecht en humanitaire basiswaarden.

FDP

De *Freie Demokraten* willen van de EU een *Global Player* maken. Ze zijn uitgesproken over het doel van de Europese integratie. De FDP zou graag zien dat de toekomstconferentie over Europa uitloopt in een Europese bondsstaat, inclusief een referendum. '*Wir Freie Demokraten wollen nach Abschluss der Konferenz zur Zukunft Europas einen Verfassungskonvent einberufen. Über die neue Europäische Verfassung sollen die Bürgerinnen und Bürger der EU in einer gemeinsamen europäischen Volksabstimmung entscheiden und damit die Grundlage für einen föderal und*

dezentral verfassten Europäischen Bundesstaat schaffen. (...) Bis dahin möchten wir, dass die europäische Integration parallel durch ein „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ vertieft wird.'

De FDP pleit voor 'open strategische soevereiniteit' van de EU. Deze soevereiniteit wordt nagestreefd bij energiepolitiek, digitale technologie en handelspolitiek, maar de EU zou in het kader van het Gemeenschappelijk Veiligheidsbeleid ook zelfstandig militaire capaciteit moeten ontwikkelen. '*Das steht nicht im Widerspruch zur transatlantischen Partnerschaft und zur NATO, sondern erhöht das Gewicht der EU, als Partnerin auf Augenhöhe einen Beitrag zur liberalen Weltordnung zu leisten.'*

De FDP wenst een daadwerkelijk gemeenschappelijke Europese buitenlandse- en veiligheidspolitiek. De EU moet internationaal sneller kunnen opereren en naar buiten met één stem spreken. De Hoge Vertegenwoordiger van de EU voor buitenlandse politiek moet kunnen fungeren als volwaardige 'EU-Außenministerin' of 'EU-Außenminister'.

De *Freie Demokraten* staan een nieuw 'rechtsstaatmechanisme' in de EU voor: '*Für uns Freie Demokraten steht fest, dass Länder, die die Grundwerte der EU mit Füßen treten, nicht mit vollen Händen aus EU-Geldern schöpfen sollen.'*

De FDP will het Groei- en Stabiliteitspact weer in ere herstellen: '*Zu den Grundlagen der europäischen Finanzpolitik zählen für uns Freie Demokraten unverändert die Begrenzung von Haushaltsdefiziten und Schuldenstand der öffentlichen Haushalte in den einzelnen Ländern (Maastricht-Kriterien). Außerdem streben wir eine Reform des Paktes an, indem die Sanktionen für diejenigen Länder verschärft werden, die dauerhaft gegen die Prinzipien der öffentlichen Haushaltsführung verstoßen.'*

De *Freie Demokraten* wijzen een Schuldenunie nadrukkelijk af. '*In der Coronakrise wurde 2020 einmalig eine zeitlich befristete Schuldenfinanzierung des EU-Haushalts beschlossen. Wir wollen, dass dieser Rückgriff auf die Schuldenpolitik*

einmalig bleibt, wie es die Bundesregierung den Bürgerinnen und Bürgern versprochen hat. Die immer wieder geforderte Einführung zusätzlicher EU-Steuern ist mit den europäischen Verträgen nicht vereinbar und wird von uns abgelehnt.'

Conflictstof?

De gevestigde Duitse politieke partijen uiten zich allemaal sterk pro-Europees. De richting is helder: verdere Europeanisering, verdere integratie, Europese soevereiniteit, en een Grote Sprong Voorwaarts met Europa: met name waar het gaat om Europese buitenlandse- en veiligheidspolitiek en klimaatbeleid.

Wel zijn er bij de partijen en binnen de partijen verschillen van mening over de voorwaarden, condities en het tempo van verdere Europese eenwording. Met name op economisch en monetair terrein is er conflictstof, vooral tussen Groenen/SPD en FDP, met een op dit punt verdeelde CDU/CSU daartussenin. Dan gaat het om de EU als permanente Investeringsunie versus de EU die geen Schulden en Transfer-unie mag worden. Dit intern-Duitse conflict loopt parallel met het conflict binnen de EU tussen Zuid en Nood-Europa over solidariteit en soliditeit in de Muntunie, hetgeen de conflictstof nog versterkt.

Het is met name op het terrein van Europese politiek dat zich een richtingenstrijd voordoet tussen SPD/Groenen aan de ene kant en de FDP aan de andere kant. Dan gaat het om de mate waarin de Muntunie een Transfer/Investerings- en Schuldenunie zal zijn. FDP ziet in het Corona-Hulpfonds en *NextGenerationEU* een eenmalige Europese solidariteitsactie in coronacrisistijd. Zij willen weer terug naar de letter van de Verdragen (en geen Europeanisering van schulden) en naar de criteria van het Groei- en Stabiliteitspact. De SPD ziet in het Herstelfonds nadrukkelijk een - door Financiën-minister Scholz zelf in gang gezette - paradigmawisseling in de Europese integratie, en koerst aan op Europese belastingen, investeringen en transfers. Een grote vraag zal zijn hoe hierop een compromis geformuleerd kan worden in de Ampel-coalitie, ook gelet op het feit dat deze richtingenstrijd dwars door Duitsland heenloopt.

De Duitse historicus Andreas Rödter stelt in zijn boek *'Wer hat Angst vor Deutschland'* (2018) twee kampen in Duitsland tegenover elkaar, waar het gaat om de Muntunie. Het ene kamp wil in de EU een solidariteitsgemeenschap zien. Geen vrijhandelszone, maar een Politieke Unie als eindstation. Daartegenover staan *'deutschen Ordnungs und Stabilitätspolitiker in der Bundesbank, die vor allem die Stabilität der Währung im Blick hatten'*. Die zitten ook bij de FDP en bij de zogenaamde *wirtschaftsliberale* vleugel van de CDU rond Friedrich Merz. Minder wrijving kan worden verwacht rondom de rechtstaat-problematiek in Europa of bij defensie. Bij alle conflictstof zou wellicht een Ampel-compromis gevonden kunnen worden in een uitruil tussen buitenlandpolitiek, klimaatpolitiek en monetaire politiek in de EU.

Een potentieel conflict kan ook de nieuwe coördinatie van de Duitse Europa-politiek opleveren. Duitse Europese politiek lijdt aan complexe en langdurige afstemmingsprocessen tussen de ministeries, het *Bundeskanzleramt* en soms nog de *Länder*. Er gaan in de campagne stemmen op, met name bij kanselierskandidaten Laschet en Scholz, om de Europapolitiek meer via het *Bundeskanzleramt* te stroomlijnen en te sturen. Misschien zelfs met een eigen Europa-minister op het *Kanzleramt*, of via een Nationale Veiligheidsraad, zoals Laschet heeft voorgesteld.¹⁸

Nog meer *Chefsache* maken van Europa-politiek kan spanningen oproepen met ministeries als het *Auswärtiges Amt* of Financiën, bemand door andere partijen. De verschillende partijen mogen traditioneel eigenzinnig de hun toebedeelde ministeries zelf beheren volgens het *Ressortprinzip*.

18 Till Hoppe, "[Ein Europaminister im Kanzleramt?](#)," Europe.Table, gepubliceerd 6 september 2021; Till Hoppe, "[Bedingt sprechfähig: Woran die deutsche Europapolitik krankt.](#)" Europe.Table, gepubliceerd 6 september 2021.

Veiligheid en defensie

SPD

De SPD definieert zichzelf als 'die Friedenspartei in Deutschland'. Ook Duitsland neemt men zo waar: *'Bei der Entschärfung internationaler Krisen und der Vermittlung von Frieden nimmt Deutschland schon jetzt eine weltweite Führungsrolle ein'*. Tegelijk ziet men de *Bundeswehr* als noodzakelijk voor het garanderen van vrede en veiligheid, en wil men een betrouwbare partner zijn binnen een toekomstige Europese krijgsmacht en in de NAVO.

De SPD stelt: *'Die NATO ist und bleibt ein tragender Pfeiler der transatlantischen Partnerschaft und für Europas Sicherheit unverzichtbar. Parallel dazu muss die EU sicherheits- und verteidigungspolitisch eigenständiger werden. Die europäische Zusammenarbeit werden wir ausbauen. Unser Ziel bleibt eine europäische Armee als Teil der Friedensmacht Europa.'*

De Groenen

De Groenen willen een nieuwe strategische discussie over, en binnen de NAVO.

Men ziet de NAVO als onmisbaar voor de garantie van de collectieve Europese veiligheid, maar wil een debat over lastenverdeling en nieuwe strategische doelen van de NAVO. De Groenen wijzen het *NATO-2-ProzentZiel* af, als te zeer een statisch-abstracte doelstelling. De Groenen willen een 'EU-Sicherheitsunion', plus een gemeenschappelijke, meer efficiënte inzet van militaire middelen en een EU-commandostructuur. Gemeenschappelijke EU-missies zouden sterker door het Europees Parlement begeleid en gecontroleerd moeten worden.

FDP

De FDP is ronduit voor een Europees leger. *'Wir Freie Demokraten wollen den Aufbau einer europäischen Armee unter gemeinsamem Oberbefehl und unter parlamentarischer Kontrolle. Ziel ist die Schaffung einer Europäischen Verteidigungsunion als Zwischenschritt zu einer zukünftigen europäischen Armee.'*

Men wil een Europese Commandostructuur en een militair hoofdkwartier - en een Erasmus+-programma voor de uitwisseling van soldaten in Europa. De FDP is zonder omwegen pro-NAVO en pro-2%. Verder ondersteunt de FDP het *'Alliance of Democracies'*-initiatief van de Amerikaanse regering, de vorming van een netwerk van democratische markteconomieën, die in 'systeemconcurrentie' staan ten opzichte van het China van Xi Jinping.

Conflictstof?

Op het vlak van defensie en veiligheid is een verregaande mate van consensus aan te treffen. De voorstellen wijzen in dezelfde richting, met name meer Europese samenwerking op defensiegebied om tot een versterkte Europese pijler binnen de NAVO te komen.

Bij de Groenen is enige kritiek op de huidige NAVO bespeurbaar, met name ook op de 2%-norm, maar vergeleken met de zware anti-NAVO-positie van *die Linke*, lijkt dat overbrugbaar. Wel zou de positie van kernwapens conflictstof kunnen opleveren, net als de rol van bewapende drones. De Groenen hebben problemen met het *Nuclear Sharing Agreement* tussen Amerika en Duitsland, en koersen liever op een atoomwapenvrij Duitsland. De Groenen en met name de FDP gaan ver in hun ambities voor een Europees Leger en een Europese Defensie-Unie, daar waar de SPD zich hier terughoudender toont.

Krijgsmacht en defensie blijven in de Duitse politiek en publieke opinie uiterst gevoelige onderwerpen. Met name bij jongere generaties is het Duitse zelfbeeld dat van een *Friedensmacht*.

II De Jamaica Coalitie (CDU/CSU-Groenen-FDP)

Mochten de coalitie-onderhandelingen over de Stoplicht-coalitie stuklopen, dan is de Jamaica-coalitie de tweede optie. Dan zou CDU/CSU alsnog de kanselier kunnen leveren, in de persoon van de geplaagde Armin Laschet. Het is ook goed mogelijk dat CDU/CSU door de ongekende historische dreun die ze op 26 september hebben opgelopen in de komende periode zal imploderen, en zichzelf daarmee onmogelijk maakt voor enige regeringsdeelname. Niet lang na de verkiezingsdag uitten prominente CDU- en CSU-politici al zware kritiek op de campagne. De afrekening met de falende kanselierskandidaat Laschet lijkt begonnen. Het is zeer de vraag of de Union stabiel genoeg zal blijven voor het aanvoeren van de Jamaica-coalitie, al mag deze 'eeuwige Duitse regeringspartij en professionele machtsmachine' nooit onderschat worden.

De Jamaica-coalitie werd eerder beproefd in 2017, maar werd toen op het laatste moment door de FDP afgebroken. Deze coalitie staat voor een mix van continuïteit en verandering. De vraag is hoe dit mengsel zal uitpakken op buitenlandpolitiek terrein. Duidelijk is dat de Groenen het verschil willen maken in het klimaatbeleid. In hun verkiezingsprogramma neemt klimaatbeleid een allesoverheersende plaats in. Daarbovenop presenteerde men vlak voor de verkiezingen het *Klima Sofortprogramm*. Dit in reactie op het actuele alarmerende IPCC-rapport ('Code Rood voor de mensheid') en de *Green Deal*-plannen uit Brussel.

Ook de FDP, die zich na een zware politieke overlevingsstrijd electoraal weer hersteld heeft (11,5%, 92 zetels), zet sterk in op verandering en modernisering. De FDP liep electorale schade op omdat het in 2017 op het laatste moment besloot de stekker uit de Jamaica-regeringscoalitie te trekken. Men voelde zich te veel derde wiel aan de wagen, junior-junior-partner.

Deze sociaal-(neo)liberale partij (lastig te duiden voor Nederlandse begrippen, een complexe mix van D66 en VVD) balanceert al jaren op de rand van leven en dood, rondom de 5%-kiesdrempel in de Bondsdag. Na een eerdere regeringsdeelname verdween zij zelfs geheel uit de Bondsdag. Daarom bestaat bij de FDP begrijpelijke terughoudendheid bij het aangaan van nieuwe regeringsavonturen. Aan de andere kant heeft de FDP een electorale prijs moeten betalen voor het weglopen bij de vorige regeringsvorming. Dat werd in Duitsland gezien als het verzaken van nationale verantwoordelijkheid. De FDP zal niet opnieuw de zwarte piet voor het niet-regeren willen krijgen. Alom wordt daarom verwacht dat partijchef Christian Lindner nu wel zal willen regeren. Hij heeft gezegd dat bij voorkeur in Jamaica-coalitieverband te willen doen. Onder Christian Lindner is de FDP sterk markteconomisch georiënteerd, met een focus op digitalisering en innovatie. De FDP is zowel Eurofederaal als Europakritisch, met name waar het de Transferunie en Schuldenunie betreft.

De CDU/CSU tot slot bekennt zich traditioneel tot een koers van stabiliteit en continuïteit en profileert zich als de beheerder van de erfenis van Angela Merkel. Maar in het programma wordt daar de notie van een *Modernisierungsjahrzehnt* voor Duitsland aan toegevoegd. *Stabilität im Wandel*, luidt het nieuwe motto van Laschet en de zijnen.

Hieronder zal de geopolitieke oriëntatie, het Europa-beleid en het veiligheidsbeleid van een eventuele Jamaica-coalitie worden geanalyseerd. De focus zal hierbij vooral liggen op het CDU/CSU-program, dat zal worden vergeleken met de hierboven eerder besproken programma's van de Groenen en de FDP.

A. Geopolitieke oriëntatie: Duitsland en de relatie tot China, Rusland en Amerika

China

Opvallend is dat bij alle drie partijen van de Jamaica-coalitie het woord 'systeemrivaal' valt. CDU/CSU stellen zich tot doel: 'China

Geopolitieke oriëntatie Jamaica-coalitie

	Rusland	China	Amerika
CDU/CSU	Rusland constructief en vastbesloten tegemoet treden	Westers tegenwicht tegen een 'systeemrivaal', maar met economische samenwerking	Nieuwe start Trans-Atlantisch partnerschap
Die Grünen	Autoritaire tegenstander. Nordstream2 stoppen	'Systeemrivaal', mensenrechtenprobleem maar ook klimaatpartner. Geen Duitse <i>Alleingang</i>	Trans-Atlantische samenwerking wordt Klimaatpartnerschap; Europese autonomie in nabuurlanden
FDP	Poetin als autoritair probleem. Tegelijk blijven Rusland en Duitsland economisch en cultureel sterk met elkaar verbonden	Ondanks systeemrivaliteit, verdiepen van economische betrekkingen. Maar ook aanspreken op 'genocide' in Xinjiang.	Duits-Amerikaanse vriendschap intensiveren

auf Augenhöhe begegnen'. China wordt omschreven, conform de China-strategie van de Europese Commissie, als *'Wettbewerber, Kooperationspartner, aber auch systemischer Rivale'*. China zou de (machts)wil hebben om de internationale orde naar zijn eigen normen te veranderen en andere staten geopolitiek van China afhankelijk te maken. Om China's invloed te stoppen moeten Duitsland en Europa samenwerken met de Trans-Atlantische partners en met gelijkgezinde democratieën, met name waar het gaat om intellectueel eigendom, data en *high tech*. Maar het Union-programma roept ook op tot samenwerking met China; in een partnerschap van eerlijke concurrentie en met gelijk speelveld. Om een dergelijke balans met China te bereiken, is een daadwerkelijke Europese China-strategie noodzakelijk en een gemeenschappelijk optreden van het Westen.

Dit komt goeddeels overeen met het programma van de Groenen, al benadrukken deze meer het Chinese mensenrechtenprobleem. Dat geldt ook voor de FDP. De Jamaica-coalitie zal zich goed kunnen voegen in de nieuw ontstane consensus in Duitsland – van publieke opinie tot bedrijfsleven –, dat de geopolitieke naïviteit ten opzichte van China moet ophouden. Tegelijk zal men de enorme economische belangen van Duitsland in een kritischer dialoog willen blijven behartigen, en zich niet laten meevoeren in de Koude Oorlogsretoriek van de bipolaire wereldorde tussen China en Amerika.

Rusland

Ten aanzien van Rusland zien we overeenstemming maar ook verschillen in toon en benadering in de verkiezingsprogramma's. Daar waar bij de Groenen en de FDP de mensenrechten-benadering centraal staat, overheerst bij CDU/CSU, naast het vasthouden aan sancties tegen Rusland vanwege de annexatie van de Krim, de behoefte aan dialoog. Men wil *'Russland konstruktiv und entschlossen begegnen'*. CDU/CSU zet politiek en militair in op afschrikking van Rusland, aan de andere kant schetst men Rusland ook als partner voor samenwerking op het gebied van economie en klimaatbeleid.

Nordstream2 is duidelijk conflictstof voor de coalitie-onderhandelingen. Daar zijn grote Duitse economische belangen mee gemoeid, die met name op steun van CDU/CSU kunnen rekenen. Dit project is zowel door kanselier Merkel als door SPD-bondspresident Steinmeier voluit verdedigd, al zijn er ook binnen de CDU wel stemmen opgegaan (zoals van CDU-buitenlandexpert Röttgen) om *Nordstream2* als sanctiewapen in te zetten bij verdere escalaties aan de kant van Poetin. Een probleem is dat *Nordstream2* af is, en het hier niet alleen om een geopolitieke aangelegenheid gaat, maar ook om energiepolitiek na de Duitse *Energiewende*. De grote vraag is dan ook hoe hard de Groenen vast zullen houden aan hun dubbele verzet tegen *Nordstream2*, zowel om geopolitieke (de positie van Polen en Oekraïne) als om klimaatpolitieke redenen.

Europees beleid Jamaica coalitie

	Europese soevereiniteit	Europese Waardengemeenschap/rechtstaat	Muntunie/ Next Generation EU	EU 27 of KernEuropa
CDU/CSU	Geopolitiek Europa. Meerderheids-besluitvorming	Rechtsstatelijkheid als kernwaarde, maar historische verplichting tegenover Polen	Geen Transfer- en Schuldenunie	Neiging naar 'coalition of the willing'
Groenen	Doel is onafhankelijke Europese federale republiek	Grondrechten afdwingbaar maken. Autoritaire lidstaten sanctioneren. Rechtstaatrapportage	Herstelfonds ombouwen tot permanent EU investeringsfonds	Verschillende snelheden. Geen blokkades in Muntunie
FDP	Op weg naar een Europese bondsstaat. Strategische autonomie tegenover de VS	Rechtstaatmechanisme aanscherpen	Stabiliteits- en groeipact herstellen. Geen Transfer en Schuldenunie	Naar een decentrale en federale EU via verschillende snelheden

Trans-Atlantische relatie met USA

CDU/CSU is helder over het trans-Atlantische partnerschap. Men wil na de schok van de periode-Trump de betrekkingen met Amerika weer aanhalen en versterken. *“Die USA sind unser wichtigster weltpolitischer Partner. Mit Präsident Joe Biden verbinden wir die Chance eines neuen Aufbruchs für die transatlantische Partnerschaft.”*

In een Trans-Atlantische essaybundel, met de alleszeggende titel *Den neuen Westen schmieden*, uit CDU/CSU zich bij monde van kandidaat Lasschet en defensie-minister Kramp-Karrenbauer nog krijgslustiger: *“Das transatlantische Verhältnis sei in Bezug auf China „zur Schicksalsfrage geworden“. Denn: „Wir Europäer werden ohne die USA nicht frei und sicher bleiben können. Und die USA werden allein, ohne den großen und einflussreichen Wirtschaftsblock der Europäischen Union, im Wettbewerb mit China nicht ohne Weiteres bestehen können.”*¹⁹

19 Annett Meiritz, [“„Schicksalsfrage“ – CDU-Politiker fordern transatlantischen Schulterschluss gegen China,” Handelsblatt, 8 augustus 2021.](#)

Europabeleid Jamaica Coalitie

Zijn er fundamentele veranderingen te verwachten in het Europees beleid van post-Merkel Duitsland? Zal Duitsland de route naar ‘Europese soevereiniteit’ of ‘Europese strategische autonomie’ voortzetten? Hoe zal worden omgegaan met de interne cohesie van de Europese waardengemeenschap, ofwel met Hongarije en Polen waar het gaat om bescherming van de rechtstaat en democratie? En welke nieuwe Duitse regeringscoalitie bepaalt de toekomst van de Muntunie en het *Next GenerationEU* Herstelplan voor Europa?

Conform de naoorlogse Duitse politieke traditie, bevatten alle drie verkiezingsprogramma’s van de Jamaica-coalitiepartijen een zeer dominant Europees discours. CDU/CSU, Groenen en FDP, en dat geldt zeer zeker ook voor de drie kanselierskandidaten, uiten zich als ‘overtuigde Europeanen’. Er zijn binnen de partijen gradaties en verschillende toonsoorten, maar de Duitse politiek (met uitzondering van de *Alternative für Deutschland*) beweegt zich meer en meer richting een versnelling in de Europese integratie. De analyse is gemaakt dat de Europese natiestaten, inclusief Duitsland, te weinig geopolitiek gewicht in de schaal leggen in de 21e-eeuwse wereldorde.

CDU/CSU

De Unie zet haar kaarten op een Geopolitiek Europa: *‘Wir arbeiten für ein modernes Europa, das weltpolitikfähig ist, um die globalen Herausforderungen gemeinsam zu meistern. Dafür muss Europa handlungsfähiger, mutiger und entschlossener werden. Denn nur wenn es Europa gut geht, geht es auch Deutschland gut.’* () *Eine größere deutsche und europäische Unabhängigkeit und Sicherheit sind Grundvoraussetzungen, um im globalen Systemwettbewerb bestehen zu können.’*

De CDU stelt dat Europa in de wereldpolitiek met één stem moet spreken, en wil daarom meerderheidsbesluitvorming in de Europese buitenland- en veiligheidspolitiek. Nagestreefd wordt ook een betere Europese veiligheidsarchitectuur, met inbegrip van het Verenigd Koninkrijk, plus een gemeenschappelijke EU-zetel in de VN-Veiligheidsraad.

De Union van Armin Laschet formuleert als beleidsmotto: *‘Ein starkes Deutschland in einem starken Europa’*. *‘Die Europäische Union ist und bleibt das größte politische Erfolgsprojekt unserer Zeit. Sie hat den Menschen in Deutschland und Europa Frieden, Freiheit, Demokratie, Sicherheit und Wohlstand gebracht. () Deshalb haben wir von Anfang an den Prozess der europäischen Einigung leidenschaftlich vorangetrieben und Brücken zwischen Ost und West gebaut. Wir wollen europäische Kooperation und Integration statt nationalistischer Abschottung.’*

CDU/CSU plaatsen zich in de traditie: *‘Mit überzeugten Europäern wie Konrad Adenauer, Helmut Kohl, Franz Josef Strauß, Theo Waigel und Angela Merkel haben wir die europäische Einigung geprägt’* en beklemtonen dat de Duits-Franse samenwerking de motor van de Europese eenwording is. *‘Die deutsch-französische Freundschaft ist und bleibt Motor für die europäische Einigung und Fortentwicklung – aber nicht exklusiv, sondern als Initialzündung für mutige Schritte mit anderen.’* De Unie wil Europa als *‘Sicherheitsunion’* inrichten, met name waar het gaat om de bewaking van de buitengrenzen en politiesamenwerking tegen terrorisme en criminaliteit.

De Union spreekt zich duidelijk uit over Europese waarden: *‘Die Achtung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Werte der liberalen Demokratie gehören zu den Grundfesten der Europäischen Union’*. Vastgesteld wordt dat de Europese democratie van binnen en van buiten uitgedaagd wordt door *‘Populisten von links und rechts’*. Nationalisme en nationaal eigenbelang van sommige lidstaten staan gemeenschappelijke Europese oplossingen in de weg en voorkomen dat de EU met één stem kan spreken. Zonder landen als Hongarije, Slowakije, Slovenië of Polen te noemen stelt men: *‘Wir setzen uns für neue Dialogformate zur Rechtsstaatlichkeit und zur konsequenten Ahndung von Verstößen ein – bis hin zur Streichung von EU-Mitteln und dem Entzug des Stimmrechts.’* Bij alle kritiek op de rechtstaat-ondermijning door Polen of Hongarije, speelt voor naoorlogs Duitsland toch ook altijd de historische verantwoording een grote rol, getuige deze uitspraak in het CDU/CSU-programma: *‘Für uns bleibt die enge Zusammenarbeit und die Pflege der Freundschaft mit Polen eine zentrale Aufgabe deutscher Außenpolitik’*.

Wat de Europese monetaire en economische samenwerking betreft, houdt CDU/CSU vast aan de groei- en stabiliteitscriteria. *‘Wir wollen die Fiskalregeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Fiskalvertrags nach der Corona-Pandemie zügig wieder in Kraft setzen und sie weiterentwickeln, ohne sie aufzuweichen. Wir wollen Ermessensspielräume beim Defizitverfahren einschränken und das Prinzip der Konditionalität stärken. Verstöße gegen die Stabilitätskriterien müssen konsequent sanktioniert werden.’*

CDU/CSU zijn van mening dat met het *‘Next Generation EU’* Herstelplan solidair op de Coronacrisis is gereageerd. Maar wel eenmalig. Want men wijst een Schuldenunie af. *‘Die Verträge sprechen eine klare Sprache: Jeder Mitgliedstaat haftet für seine eigenen Schulden. Wir lehnen es weiterhin ab, mitgliedstaatliche Schulden oder Risiken zu vergemeinschaften. Denn wir wollen eine echte Stabilitätsunion und keine Schulden- und Haftungsunion.’*

Conflictstof?

De gevestigde Duitse politieke partijen uiten zich allemaal sterk pro-Europees. De richting is helder: verdere Europeanisering, verdere integratie, Europese soevereiniteit, en een Grote Sprong Voorwaarts met Europa: met name waar het gaat om Europese buitenlandse- en veiligheidspolitiek en klimaatbeleid.

Wel zijn er bij de partijen en binnen de partijen verschillen van mening over de voorwaarden, condities en het tempo van verdere Europese eenwording. Met name op economisch en monetair terrein is er conflictstof, vooral tussen Groenen en FDP, met een op dit punt verdeelde CDU/CSU daartussenin. Dan gaat het om de EU als permanente Investeringsunie versus de EU die geen Schulden en Transfer-unie mag worden. Dit intern-Duitse conflict loopt parallel met het conflict binnen de EU tussen Zuid en Noord-Europa over solidariteit en soliditeit in de Muntunie, hetgeen de conflictstof nog versterkt.

Algemeen is de expert-verwachting dat de EMU niet zal terugkeren naar de pre-corona-situatie. De orthodoxe FDP-positie lijkt in die zin te sterk. Er is in Brussel en de hoofdsteden een andere wind gaan waaien.²⁰ Velen willen niet automatisch terug naar de Maastricht-criteria, omdat men lessen heeft geleerd uit de harde *austerity politics* tijdens de eurocrisis, die economisch herstel eerder heeft geobstrueerd dan bevorderd. Ook is er het besef dat de coronacrisis en de klimaatcrisis grote investeringen vergen, wat op gespannen voet zou staan met de monetaire strengheid van voor de pandemie. CSU/CDU lijkt hierop te anticiperen door uit te gaan van flexibeler regels en een grotere investeringsbehoefte, al wijst men een Fiscale Unie à la SPD en de Groenen nadrukkelijk af.

Ook de vluchtelingenpolitiek kan een splijtzwam worden binnen de Jamaica-onderhandelingen: de royale benadering van de Groenen stuit op de minimalistische van vleugels binnen CDU/CSU.

Defensie en Europees Veiligheidsbeleid

CDU/CSU

De Union ziet de NAVO als de ruggengraat van de euro-Atlantische waarden- en veiligheidsgemeenschap. Zij verklaart zich ook tot de Amerikaanse nucleaire bescherming *'Garantiert wird diese Sicherheit durch die nukleare Teilhabe, die Beistandsklausel für den Bündnisfall und die Präsenz amerikanischer Soldaten in Europa. Solange es Staaten mit Atomwaffen gibt, die unsere Wertegemeinschaft aktiv herausfordern, braucht Europa weiterhin den nuklearen Schutzschirm der USA und bleibt die deutsche Beteiligung an der nuklearen Teilhabe im Rahmen der NATO ein wichtiger Bestandteil einer glaubwürdigen Abschreckung im Bündnis. Wir stehen dafür, dass Deutschland sich entschlossen zur Fortsetzung seiner nuklearen Teilhabe innerhalb der NATO bekennt und die notwendigen Mittel dafür bereitstellt.'*

CDU/CSU nemen zich voor meer verantwoordelijkheid in het bondgenootschap over te nemen. Europa moet een gelijkwaardige partner worden bij militaire inzet en vredesmissies. Men wil de Europese pijler in de NAVO versterken en op termijn 2% aan defensie uitgeven. *'Wir Europäer müssen stärker als bisher für Stabilität in unserer Nachbarschaft Sorge tragen und für eine faire Lastenverteilung eintreten. Wir bekennen uns explizit zum 2%-Ziel der NATO.'*²¹

Men streeft een 'außen- und sicherheitspolitisches Kerneuropa' na met op termijn gemeenschappelijke Europese militaire eenheden, maar deze moet niet exclusief zijn. *'Es muss gerade auch jene Staaten miteinbeziehen, deren Sicherheitsinteressen in besonderer Weise betroffen sind, etwa an der Ostflanke der NATO. Wir wollen im Rahmen der Europäischen Verteidigungsunion und PESCO langfristig gemeinsame europäische Streitkräfte aufstellen.'* Men bekennt zich

20 Adam Rooze, "The Post-Merkel Return of Ideologies," *Foreign Policy*, 17 september 2021.

21 "[Wahlprüfsteine - CDU/CSU](#)," Gesellschaft Für Sicherheitspolitik, geraadpleegd september 2021.

onbeperkt tot de NAVO, maar wil ook *'die eigene Führungsfähigkeit für EU-Missionen durch die Errichtung eines Europäischen Hauptquartiers realisieren.'*

Conflictstof?

Op het vlak van defensie en veiligheid is een verregaande mate van consensus aan te treffen. De voorstellen wijzen in dezelfde richting, met name meer Europese samenwerking op defensiegebied om tot een versterkte Europese pijler binnen de NAVO te komen.

Bij de Groenen is enige kritiek op de huidige NAVO bespeurbaar, met name ook op de 2%-norm, maar vergeleken met de zware anti-NAVO-positie van *die Linke*, lijkt dat overbrugbaar. Wel zou de positie van kernwapens conflictstof kunnen opleveren, net als de rol van bewapende drones. De Groenen hebben problemen met het *Nuclear Sharing Agreement* tussen Amerika en Duitsland, en koersen liever op een atoomwapenvrij Duitsland.²² De Groenen en met name de FDP gaan ver in hun ambities voor een Europees Leger en een Europese Defensie-Unie, daar waar CDU/CSU zich hier terughoudender toont.

Zal post-Merkel Duitsland van geopolitieke koers veranderen?

Ja en nee. Naoorlogs Duitsland is geen land van revoluties en grote schokken. De Duitse politieke cultuur wordt wel *'strukturkonservativ'* genoemd, structureel behoudend en risico-avers, als reactie op de traumatische 20^e-eeuw. *Keine Experimente*, het motto van Adenauer, blijft tot op zekere

hoogte actueel. De idee dat er na 16 jaar Merkel een heel ander Duitsland zal opstaan, is dan ook niet goed voorstelbaar.²³

Een extra rem op schoksgewijze veranderingen zit ingebakken in de complexe structuur van het Duits politiek stelsel. De Duitse politiek is evenwichtskunst. Ze balanceert tussen federatie en *Bundesländer*, tussen grote middenpartijen, en daarbinnen tussen vleugels. Verder zijn er bij regeringsvorming coalities nodig (na deze verkiezing zelfs drie-partijen-coalities), en hierdoor is compromis en consensus noodzakelijk. Verder is er de 5%-kiesdrempel in het kiesstelsel tegen fragmentatie en radicale nieuwkomers.

Daar komt bij dat de controverses in Duitsland zich vooral in de binnenlandse politiek afspelen, en die gaan over sociale zekerheid, financiën, klimaatbeleid of pensioenen. Zo was het opvallend dat in de eerste drie-debatten (*das Triell*) tussen de kanselierskandidaten op TV, de internationale politiek, ja zelfs de Europese Unie, uitermate stiefmoederlijk werden behandeld, of zelfs totaal genegeerd. Verbijsterend als men beseft dat een Duitse bondskanselier door het gewicht van functie en land als vanzelf een van de wereldleiders is. Iemand die een belangrijke rol heeft te spelen bij de betrekkingen tussen China, Amerika en de EU, en bij de onderlinge verhoudingen binnen de EU. In het laatste verkiezingsdebat was er wel enige aandacht voor het buitenland, maar *die Zeit* heeft berekend dat van de 300 minuten 'lijsttrekkersdebat' er maar 15 minuten over het buitenland zijn gegaan.

Mee kan spelen, dat er een aanzienlijke *foreign policy consensus* bestaat in het politieke midden van Duitsland. De Europese eenwording; de Trans-Atlantische relatie met Amerika; het bestaansrecht van Israël; de Frans-Duitse as, de vriendschap met Polen: dit alles geldt als Duitse *Staatsräson* voor alle gevestigde partijen, en is ook met zoveel

22 Steven Pifer, [Germany's upcoming election and the future of nuclear sharing](#) (Brookings-Robert Bosch Foundation Transatlantic Initiative (BBTI), juli 2021).

23 ["After Merkel: Germany's international role in a world of uncertainty,"](#) Finnish Institute of International Affairs (FIIA), 6 september 2021, video.

woorden terug te vinden in de verschillende verkiezingsprogramma's.

Toch wordt duidelijk, bij de analyse van de Jamaica-coalitie en de Ampel-coalitie, dat er wel met enige geopolitieke koersverandering rekening gehouden moet worden. De Duitse politiek zal, linksom of rechtsom, reageren op de internationale veranderingen van de afgelopen periode.

De wereld is geopolitiek in brand komen te staan, met een ongekende assertieve opmars van het China van Xi, die in plaats van zich te integreren in de liberaal-democratische wereldorde, afkoerst op een eigen Chinese wereldorde. Of met het Rusland van Poetin dat gewelddadig landsgrenzen schond op de Krim en in Oost-Oekraïne. En met Amerika dat zich een onbetrouwbare Trans-Atlantische NAVO-partner toonde onder president Donald Trump. En met een Midden-Oosten (tot aan Afghanistan), waar 'stabiliteitsmissies' in hun tegendeel verkeerden. Welke buitenlandpolitieke consequenties zullen er in Duitsland verbonden worden aan deze nieuwe geopolitieke constellatie?

Al aan het einde van het Tijdperk-Merkel zijn Europa (en Duitsland) begonnen hun 'geopolitieke naïviteit' achter zich te laten. Men is waakzamer geworden en ambieert de gebleken geopolitieke handelingsonbekwaamheid van de Europese Unie tegenover China en Rusland te bestrijden met een krachtadiger 'Europese eenheid en soevereiniteit'. Door de meesten wordt Europese soevereiniteit gezien als extra verzekeringspremie binnen de westerse alliantie.

De verwachting is dat met name de regeringsdeelname van De Groenen – met eventueel een eigen minister op Buitenlandse Zaken – deze koersverandering zal verscherpen en versnellen. De Groenen formuleren in hun programma een sterk op mensenrechten-gebaseerde buitenlandse politiek. Meer dan CDU/CSU en SPD geloven zij in het Amerikaanse project van een *Alliantie van Democratieën*, die zich teweest stelt tegenover autoritaire machten die het Westen uitdagen en bedreigen. Dat betekent een meer havik-achtige benadering van

China en Rusland. De Groenen zijn ook, meer dan de andere partijen, bereid tot het daarbij politiseren van economie en handel (dat kan gevolgen hebben voor het beleid rond Nordstream2 of de Oeigoeren).

Duidelijk is dat voor alle gevestigde Duitse partijen de *special relationship* tussen Duitsland en China, zoals die onder Merkel tot ontwikkeling kwam, niet op dezelfde manier zal worden voortgezet. Niet langer is men overtuigd van '*Wandel durch Handel*'. Eerst de Chinese overname van het Duitse high-tech bedrijf *Kuka*, en later de Chinese sancties tegen de Duitse China-denktank *Merics* – hebben de publieke opinie in Duitsland ten opzichte van China doen kantelen. Internationaal deden dat de omgang met Hongkong en de mensenrechtenschending van de Oeigoerse minderheid.

Deze nieuwe geopolitieke waakzaamheid wordt gesymboliseerd door het begrip 'systeemrivaal', al gebruikt de SPD dit begrip opvallend genoeg niet in haar programma. Wel stelt de SPD toenemende waardenconflicten met China vast en uit ze zich kritisch over de Chinese mensenrechtensituatie. De Chinees-Duitse verhoudingen zijn uiterst gevoelig geworden voor 'events' (cyberattacks, aantasting van het *level playing field* voor het bedrijfsleven, 5G, ontwikkelingen rond Taiwan, Hongkong of de Oeigoeren). Er hoeft weinig te gebeuren om deze relaties te verslechteren, al zullen de nog steeds enorme economische belangen van het Duitse bedrijfsleven in China ook hun rol blijven opeisen.

Ten aanzien van Rusland geldt iets vergelijkbaars: Duitse partijen zullen proberen een nieuw evenwicht te vinden tussen economische belangen en kritiek op de autoritaire Russische staat. Regeringsdeelname van de Groenen zou het bestaande evenwicht kunnen verstoren, omdat zij een harder sanctiebeleid tegen Rusland voorstaan, en bijvoorbeeld *Nordstream2* willen afblazen of de ingebruikname ervan vertragen. Het Duitse bedrijfsleven, goed vertegenwoordigd in CDU/CSU, en *de Ostpolitiker* bij de SPD, zullen een matigende rol proberen uit te oefenen op een door de Groenen gewenste

koerswijziging van Duitsland ten opzichte van Rusland. Hierbij is ook relevant welke partij welk ministerie krijgt. Het valt nog niet te voorspellen hoe de coalitiebesprekingen in deze zullen uitpakken.

Europese politiek

De duidelijkste stootrichting in de diverse verkiezingsprogramma's betreft de Europa-politiek.²⁴ Daar worden de meest scherpe conclusies getrokken in het licht van de nieuwe geopolitieke realiteiten, zo lijkt het. De stootrichting van zowel een Ampel-coalitie als een Jamaica-coalitie is die naar een 'Sprong Voorwaarts' in de Europese integratie, eerst en vooral in de buitenlandse- en veiligheidspolitiek. Men wil een EU creëren die met één stem spreekt. Daartoe zou er een echte EU-minister van Buitenlandse zaken moeten komen en/of een Europese Veiligheidsraad, eventueel met de Britten.²⁵ Alle partijen steunen meerderheidsbesluitvorming tegen blokkades en veto's op dit terrein. Ook op klimaatbeleid steunt men een gemeenschappelijke Europese aanpak.

De conflictstof betreft hier met name de FDP, een partner in zowel de Verkeerslicht- als Jamaica-coalitie. Die partij uit zich mordicus tegen een verdere vergemeenschappelijking van de Economische en Monetaire Unie. De partij is consequent tegen een Schulden en Transfer-unie. Daar waar de SPD en de Groenen juist de recente vergemeenschappelijking vieren als een 'permanente paradigmawissel' in de Europese politiek, zoals we in hun programmateksten zagen. Zij staan een 'Solidaire Investeringsunie' voor, die Zuid en Noord met elkaar verbindt. Dit zou, gelet ook op de persoonlijke betrokkenheid van minister Scholz bij de doorbraak van het *NextGenerationEU* Hulpfonds, wel eens een

van de grote struikelblokken in de Duitse formatie kunnen opleveren. De CDU/CSU is op dit punt verdeeld, met een meerderheid op de lijn van de FDP.

De grote vraag is welke leider in Europa het vacuüm van Angela Merkel zal opvullen. Sommige experts hopen of vrezen, al naar gelang hun positie, dat president Macron en Mario Draghi (de Italiaanse premier met grote Europese ervaring) na Merkel het sterke leiderskoppel van Europa zullen zijn. Dan zou er een Mediterrane wind door de Muntunie gaan waaien en wordt afgekoerst op de EU als permanente schulden en transfer Unie en wordt het *NextGenerationEU* coronaherstelfonds geen eenmalige crisisoperatie, maar een precedent voor Europese investeringen en belastingen. Olaf Scholz zou zich hierbij aan kunnen sluiten.

De Noord-Europese landen voelen deze bui al hangen, en hebben daarom op hun beurt een schot voor de boeg gegeven, al voor de Duitse verkiezingen. *Politico* (9 september) bericht over een *position paper* van 1 A4 van de Ministers van Financiën van maar liefst acht (meest) Noordelijke landen: Oostenrijk, Denemarken, Letland, Slowakije, de Tsjechische republiek, Finland, Nederland en Zweden. Deze landen – men zou ze de 'Spaarzame Acht' kunnen noemen – verzetten zich, volgens *Politico*, tegen 'Southern dreams of a debt-friendly Europe'. Zij waarschuwen ervoor dat in de coronacrisis en de klimaatcrisis geen makkelijk alibi gevonden mag worden voor een blijvende verslapping van de EMU-spelregels. De keus is die tussen een 'schulden-vriendelijk' Europa of een 'schulden-onvriendelijk' Europa.

Deze scheidslijn loopt dwars door de Duitse politiek en dus dwars door de Duitse verkiezingen. Met aan de ene kant de 'Club Med' van SPD en Groenen en aan de andere kant de liberale FDP en delen van CDU/CSU. Het ene kamp waarschuwt terecht dat de *austerity politics* (hardvochtige bezuinigingspolitiek) tijdens de eurocrisis meer economische schade dan herstel heeft opgeleverd, maar het andere kamp is terecht beducht voor de onverantwoordelijke 'gratis geld en kapitaal'-stemming die de wereld nu in zijn greep heeft. Die zou later

24 Mark Leonard en Jana Puglierin, [How to prevent Germany from becoming Eurosceptic](#), (European Council on Foreign Relations, 9 juni 2021).

25 Markus Kaim en Ronja Kempin, [A European Security Council: Added Value for EU Foreign and Security Policy?](#) (Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 2 januari 2019).

– bij andere rentestanden, stagflatie en kapitaalmarktinterventies – evengoed tot grote financieel-economische ramspoed kunnen leiden. Dit debat speelt zich in alle hevigheid in Duitsland af, van politieke partijen tot *Bundesbank* en *Bundesverfassungsgericht*. De uitkomst van dat Duitse krachtenveld zal voor een belangrijk deel bepalen welke koers de EU gaat varen: meer zuidelijk of meer noordelijk.

Hoewel alle besproken partijen in hun programma aandringen op een beter functionerend Europese asiel- en migratiebeleid, en men met name de in dit opzicht obstruerende landen als Hongarije en Polen op de korrel neemt, kan de vluchtelingenpolitiek ook in de Duitse binnenlandse politiek een splijtzwam worden, met name binnen eventuele Jamaica-onderhandelingen, waar de royale benadering van de Groenen staat tegenover de minimalistische van vleugels binnen CDU/CSU.²⁶

Defensiepolitiek heeft twee gezichten in Duitsland, een naar binnen en een naar buiten. Om te voldoen aan de buitenlandse druk (van Amerika, van het meer militair-strategisch denkende Frankrijk en de NAVO-bondgenoten), houden de Duitse partijen vol dat Duitsland zijn verantwoordelijkheid wil nemen binnen de NAVO, en zelfs wil toe bewegen naar de 2%-norm, en dat het intensievere defensiesamenwerking in Europa wil. Maar in de binnenlandse politieke discussie wordt defensie uiterst stiefmoederlijk en zonder urgentie behandeld. Krijgsmacht en defensie liggen uit historische overwegingen nog altijd gevoelig in Duitsland. Uit publieksonderzoek blijkt dat de meeste Duitsers Duitsland als *'Friedensmacht'* wensen waar te nemen, het liefst zonder kernwapens op eigen grondgebied (naar het programma van de Groenen en *Die Linke*). De Millennials-generatie is opgegroeid met falende

militaire opbouwmissies in Irak, Libië, Syrië, Afghanistan, en sceptisch geworden over defensie en *Bundeswehr*. Gegeven deze context, valt er op defensiegebied dan ook geen grote koersverandering te verwachten, maar eerder een *Weiter So*.²⁷

Ergo:

- Er mag een Duitse verharding verwacht worden richting China en Rusland, maar wel op basis van engagement in plaats van confrontatie.
- De Duitse politiek laat zich (nog) niet invoegen in de Chinees-Amerikaanse bipolaire wereldorde, maar zet in op een multipolaire wereldorde, met ruimte voor Europese strategische autonomie en multilateralisme.
- Het zal daarbinnen meer geopolitieke handelingsbekwaamheid voor de EU organiseren richting 'Europese strategische autonomie', in tandem met Frankrijk.
- Men zal een einde proberen te maken aan de trage veelstemmigheid van *'the German Vote'* in Europa en het Duits Europabeleid beter coördineren en versnellen. Dit stelt eisen aan de Nederlandse diplomatie in Brussel en Berlijn en aan het anticipatie- en interventievermogen van de Nederlandse politici en beleidsmakers.
- Er wordt zeer waarschijnlijk een breuk geforceerd in de Merkel-doctrine van *EU27-Zusammenhalt*. Duitsland en Frankrijk zullen meer 'Europees leiderschap' proberen uit te oefenen via de methodiek van een Kern-Europa. Zit Nederland hierbij op de achterbank of draait ze mee aan het stuur?

26 Luigi Scazzieri, "[German Foreign And Security Policy After The Election](#)," Centre for European Reform (CER), 10 september 2021, podcast, MP3 audio.

27 "[Beyond Merkelism: What do Europeans expect from post-Merkel Germany?](#)," European Council on Foreign Relations (ECFR), 14 September 2021, video.

En wat betekent dit voor Nederland?

Voor Nederland staat er veel op het spel bij de coalitievorming in Duitsland. Het maakt uit welke regering er in Berlijn uitrolt, met welke ambities richting de Europese Unie. Nederland maakt, of het dat nu leuk vindt of niet, deel uit van de Kopgroep van de Europese Unie. Nederland doet altijd overal aan mee. Geen *opt-outs*, maar volledige deelname aan Schengen, de Muntunie, etc. Een kwestie blijkbaar van geografisch determinisme en politieke en economische belangen. Er is veel ruis in de Nederlandse Europa-politiek, maar als het er echt op aankomt uiteindelijk weinig weerstand en afwijking. *In the end* loopt Nederland Europees in de pas.

De binnenlandse publieke opinie en de stemming in de Tweede Kamer lijken wel eens anders te suggereren, maar Nederland zit in de machinekamer van de EU. Volgens ECFR-onderzoek naar coalities en allianties in de EU bokst Nederland, zeker sinds de Brexit, boven zijn gewicht, ook al door de lange Europese houdbaarheid van premier Rutte. Nederland is zeer goed vertakt in de Europese netwerken en besluitvorming, en maakt onderdeel uit van belangrijke coalities en allianties, van de 'Spaarzame Acht' tot aan de Benelux. Het wordt ook als goed georganiseerd *Triple A*-land zeer serieus geconsulteerd door de grote landen, met name door Berlijn en Parijs.²⁸

Nederland zit dus niet alleen als medior-partner mee aan de knoppen van Europa, het is ook sterk afhankelijk van de Europa-koers van de Frans-Duitse as. Het moet daar uitstekend over geïnformeerd worden door de Nederlandse diplomatie, om zich

goed te kunnen voorbereiden, anticiperen en interveniëren. Het grootste risico is dat Nederland overvallen wordt door Frans-Duitse initiatieven of beslissingen, zoals min of meer gebeurde in het voorjaar van 2020 met het Europese Corona-Hulpfonds. Hier was sprake van een Duitse Europa-'paradigmawissel' (dixit SPD program).

Iets soortgelijks zou nu kunnen gebeuren met post-Merkel Duitsland. Politiek noch publiek lijkt men zich in Nederland bewust (laat staan dat men ervoor is voorbereid) van de *Sprong Voorwaarts* in de Europese integratie die Duitsland en Frankrijk voornemens zijn. Afhankelijk van de uitslag van de Franse presidentsverkiezingen in mei volgend jaar, willen Duitsland en Frankrijk het 'geopolitiek momentum' voor de EU maximaal benutten. Men heeft het gehad met blokkades, kleine landen-veto's en Europese verdeeldheid, met name op het terrein van buitenland- en veiligheidsbeleid. Frankrijk en Duitsland zetten alles op het verkrijgen van meer *Weltpolitikfähigkeit* (geopolitieke handelingsbekwaamheid) voor Europa. Men koerst op 'Europese soevereiniteit' en Europese strategische autonomie onder Duits-Frans leiding.

Dat zal men, volgens de teksten in de verkiezingsprogramma's, meer dan in het Tijdperk-Merkel (waarin de *Zusammenhalt* van de EU27 heilig was) willen doen via de methodiek van een *KernEuropa*: die landen die sneller en intensiever voort willen met Europese integratiestappen, *coalitions of the willing*, nemen het voortouw. Dat zou een Duitse concessie aan de Fransen zijn, om geopolitieke redenen. Dan gaat het om gemeenschappelijk buitenlands beleid en om verdergaande defensiesamenwerking (PESCO) die stappen zet richting een gemeenschappelijke of overlappende 'Europese krijgsmacht'. Voor de meesten betekent zo'n 'Europees leger-in-wording' de versterking van de Europese pijler binnen de NAVO. Deze Europese Sprong Voorwaarts is ontegenzeggelijk de stootrichting in de verkiezingsprogramma's van de Jamaica- en Ampel-coalitie. De vraag is of de soep zo

28 Claire Busse, Ulrike Franke, Rafael Loss, Jana Puglierin, Marlene Riedel en Pawel Zerka, [EU Coalition Explorer](#), European Council on Foreign Relations (ECFR), 8 juli 2020.

heet gegeten zal worden²⁹, maar ook, als dat wel zo is: is Nederland dan voorbereid?

Verdeeldheid is er in Duitsland of deze Grote Sprong Voorwaarts ook binnen de EMU moet plaatsvinden. Wordt het een blijvende en openlijke Schulden en TransferUnie of gaat men terug naar Maastricht? Op dit punt ligt coalitie-conflictstof opgeslagen tussen links en rechts: SPD/Groenen versus FDP/CDU/CSU. Hoe zal Duitsland hier laveren tussen FDP en Macron, tussen Noord en Zuid-Europa? Daar ligt ook de eventuele interventieruimte voor Nederland en andere Europese partners.

De methodiek van een Kern-Europa zou ook kunnen worden toegepast op het klimaatbeleid en op het vluchtelingenbeleid. Steeds opnieuw is de vraag wat dan de positie van Nederland is. Kan Nederland het zich veroorloven op welk terrein dan ook buiten zo'n Kern-Europa te blijven? En hoe slaagt het erin de Europa-onverschillige, of zelfs Europa-kritische, publieke opinie in Nederland mee te krijgen op zo'n koers³⁰? De EU wordt in Nederland en de Tweede Kamer opgediend als slijtzwam tussen elitisten en populistten, een zwart/wit-twistappel tussen 'Eurofiel duo' D66 en Volt en 'Nexit-fiel duo' PVV en Forum, met een zwak overtuigd politiek midden daartussenin. Dat is een te zwak draagvlak voor (actieve) deelname van Nederland aan KernEuropa.

De Nederlandse diplomatie in Berlijn, Brussel en Parijs zal er verder verdacht op moeten zijn dat CDU/CSU en SPD het interne Duitse Europa-beleid en de Europese beleidsvoorbereiding willen stroomlijnen en versnellen. Men wil doortastender en zonder complexe afstemming Europees kunnen opereren. Men zal een

einde proberen te maken aan de trage veelstemmigheid van 'the German Vote' in Europa. Dit stelt eisen aan de Nederlandse diplomatie in Brussel en Berlijn en aan het anticipatie- en interventievermogen van de Nederlandse politici en beleidsmakers. Het *Bundeskanzleramt* zal meer willen sturen op het Europabeleid, met name waar het gaat om geopolitiek, buitenlandse politiek en veiligheidsbeleid. Het zal dit ook steeds meer met de E3 doen (Duitsland, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk), al dan niet in een nieuw op te richten *Europese Veiligheidsraad*. De vraag is hoe kleinere landen als Nederland zich hiertoe kunnen verhouden.

De Duitse route naar 'Europese soevereiniteit' krijgt tractie omdat er geen sprake is van een volledig herstel van de trans-Atlantische relatie met Amerika na Trump. 'America was back', zo leek het onder Biden en minister van Buitenlandse Zaken Blinken, maar deze terugkeer van de Verenigde Staten in de Trans-Atlantische en multilaterale gemeenschap is gehavend door de Afghanistan- en AUKUS-kater. Ook door de mogelijke regeringsdeelname van de Groenen, die zich scherper wil opstellen tegen autoritaire, mensenrechtenschendende landen als China en Rusland, en in Europees verband een nieuwe geopolitiek wil ontwikkelen, zal dit verder gestalte krijgen.

Voor Duitsland blijft het vanwege het oorlogsverleden, lastig om landen als Polen en Hongarije al te stevig aan te spreken op het schenden van de rechtsstaat. Duitsland steunt in dat geval liever, achter de schermen, een steviger aanpak van de Europese Commissie. Ook een land als Nederland kan hier een plaatsvervangende rol spelen, zoals premier Rutte deed met zijn Brusselse uitspraken over de Hongaarse premier Orban.

29 Gideon Rachman, "[Europe still lacks a unifying vision: The German election ought to open up new possibilities for the EU – if only it could take them.](#)" *Financial Times*, 27 september 2021.

30 *Europoscepsis in Nederland*, red. Hans Vollaard en Bartho Boer (Utrecht: Lemma, 2005); Hans Vollaard en Gerrit Voerman, "[Nederlandse partijen over Europese integratie: van eenheidsworst naar slijtzwam?](#)" *Internationale Spectator*, 23 februari 2017.

Tot slot







Diepgaande kennis van Duitsland is onmisbaar voor wie iets wil zeggen over de toekomst van de EU. Kennis van Duitsland is cruciaal omdat Duitsland een soort van miniatuur-Europa op zichzelf vormt. De Noord-Zuid en Oost-West tegenstellingen

binnen Europa spelen zich in het klein in Duitsland zelf af. Met *Ossis* in de rol van de Oost-Europeanen; de FDP als spreekbuis van de 'Zuinige Landen'; SPD en de Duitse Groenen als eurofederale bondgenoten van Macron en de Merkel-doctrine van *Zusammenhalt* die het allemaal een beetje bij elkaar moet houden. Het is dit interne 'Europese krachtenveld' binnen Duitsland, dat de toekomst van de EU uiteindelijk diepgaand zal beïnvloeden, ook die van Nederland.

Over Instituut Clingendael

Het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' is een toonaangevende denktank en academie op het gebied van internationale betrekkingen. Met onze analyses, trainingen en publieke debat willen we overheden, bedrijfsleven, ngo's en de samenleving in bredere zin inspireren en equiperen, om zo een bijdrage te leveren aan een veilige, duurzame en rechtvaardige wereld.

www.clingendael.org
info@clingendael.org
+31 70 324 53 84

 @clingendaelorg
 The Clingendael Institute
 The Clingendael Institute
 clingendael_institute
 Clingendael Institute
 Newsletter

Over de auteur

René Cuperus is Senior Associate Fellow bij Clingendael.