

## Beamtenaustausch und gemeinsame Weiterbildung als Fundamente deutsch-französischer Kooperation

Stühler, Anika

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Stühler, A. (2014). *Beamtenaustausch und gemeinsame Weiterbildung als Fundamente deutsch-französischer Kooperation*. (Aktuelle Frankreich-Analysen, 29). Ludwigsburg: Deutsch-Französisches Institut - dfi. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:boa-bsz4859539275>

### Nutzungsbedingungen:

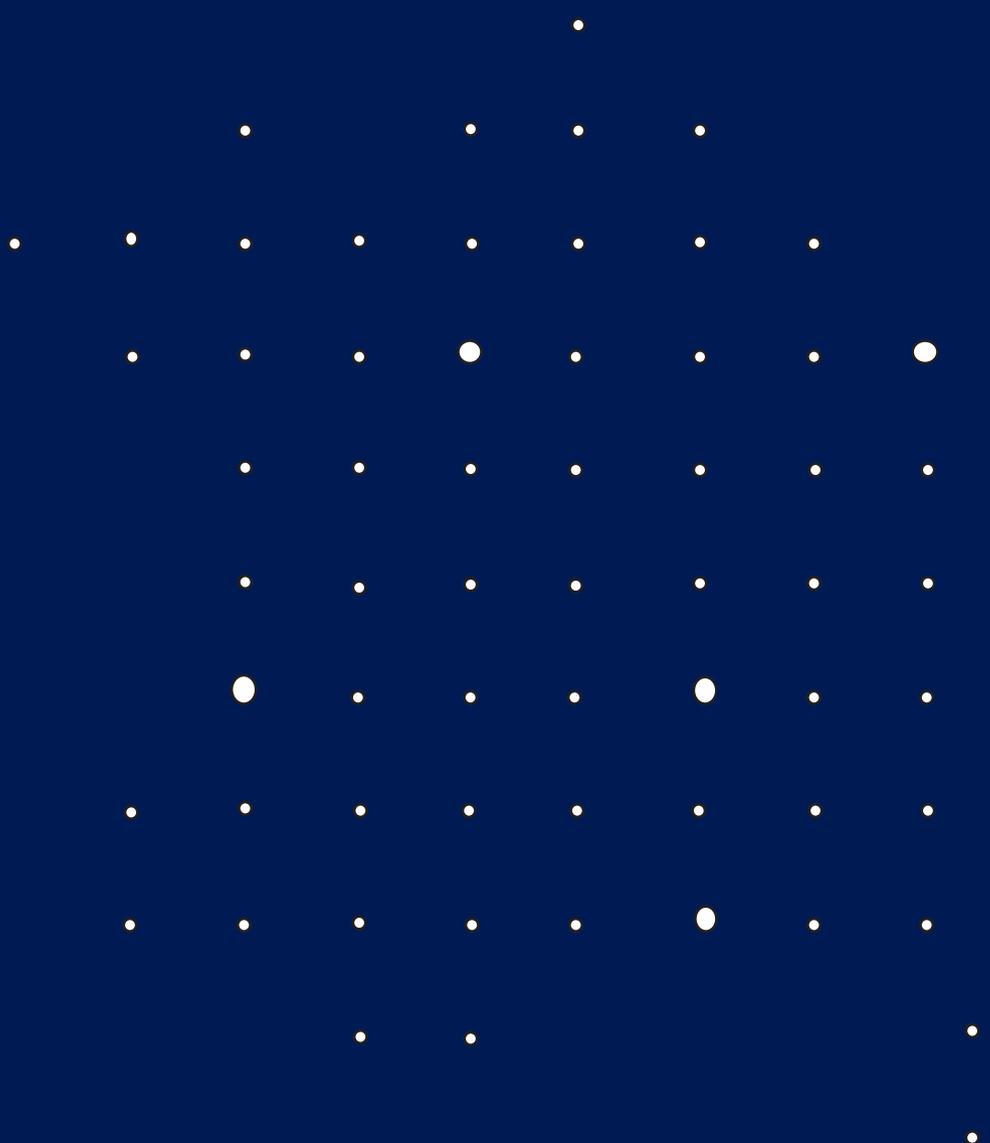
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



# Beamtenaustausch und gemeinsame Weiterbildung als Fundamente deutsch-französischer Kooperation

**Anika Stühler**

Die bilaterale Zusammenarbeit am Beispiel der  
Finanz- und Wirtschaftspolitik

Institutionalisierte Kooperation: von der  
Minister- bis zur Beamtenebene

Stabilität im Verhältnis durch deutsch-  
französische Sozialisation

## 2 Aktuelle Frankreich-Analysen

Anika Stühler\*

# Beamtenaustausch und gemeinsame Weiterbildung als Fundamente deutsch-französischer Kooperation

## Einleitung

\* Gastwissenschaftlerin am dfi

<sup>1</sup> Schwarzer, Daniela (2013): „Deutschland und Frankreich und die Krise im Euroraum“, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.): Deutschland und Frankreich, Aus Politik und Zeitgeschichte 1-3/2013, S. 30 - 36.

<sup>2</sup> In der anhaltenden Debatte um den Ausgleich von Investitionen und Budgetdisziplin haben die beiden Ökonomen Henrik Enderlein und Jean Pisani-Ferry am 27.11.2014 einen gemeinsamen Bericht veröffentlicht und den Wirtschaftsministern von Deutschland und Frankreich überreicht: „Reforms, Investment and Growth: An Agenda for France, Germany and Europe“; Online verfügbar unter: <http://www.bmwi.de/DE/Mediathek/publikationen,did=671768.html>.

Mit dem Ausbruch der europäischen Staatsschuldenkrise infolge der globalen Finanzkrise ab 2008 stand der „deutsch-französische Motor“ erneut unter besonderer Beobachtung der europäischen Öffentlichkeit und insbesondere der Mitgliedstaaten der Eurozone. Gemeinsame Anstrengungen der deutschen und französischen Regierung zum Krisenmanagement galten als Voraussetzung für die Rettung und Stabilisierung des Euro. Zunächst zögerlich, nahmen Deutschland und Frankreich diese Rolle ab 2010 aktiv ein und trugen wiederholt bilaterale erzielte Kompromisse auf die europäische Ebene, die wichtige Impulse zur Reform der Eurozonen-Governance setzten.<sup>1</sup>

Aufgrund des systemischen Risikos der Verschuldungs- und Bankenkrise, das die Existenz der Gemeinschaftswährung bedrohte, war der beidseitige Wille zur Einigung gegeben. Die Fähigkeit beider Regierungen aber, tatsächlich gemeinsame Antworten auf deren Entwicklung zu finden, ist umso bemerkenswerter, als in geld- und wirtschaftspolitischen Fragen grundlegende Handlungs- und Interessendivergenzen zwischen beiden Staaten bestehen.

Unter dem steigenden Handlungsdruck der sich zuspitzenden Lage aber zeigten sich die Entscheidungsträger beider Seiten schließlich zu Zugeständnissen bereit. So hat sich Deutschland beispielsweise auf Frankreichs Betreiben hin zur finanziellen Solidarität mit

den schwächeren EU-Mitgliedstaaten bekannt und ab 2010 an der Einrichtung und Kapitalisierung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität beteiligt. Gleichzeitig hat Paris etwa das deutsche Anliegen akzeptiert, das Prinzip der Haushaltsdisziplin zu stärken, dessen intensivere supranationale Kontrolle im Europäischen Fiskalpakt 2012 vertraglich fixiert wurde.<sup>2</sup> Dabei zwang der besondere Krisenkontext die deutschen und französischen Regierenden wiederholt zur zügigen Abstimmung und Reaktion auf die Dynamik der Ereignisse, die häufig in informellen, ad hoc gebildeten Formaten gewährleistet wurde.

Die vorliegende Aktuelle Frankreich-Analyse stellt dieses kurzfristige bilaterale Krisenhandeln in einen größeren Rahmen.

Denn jenseits des Krisenmodus zeichnet sich das deutsch-französische Verhältnis durch eine in den internationalen Beziehungen einzigartige institutionelle Strukturierung und Verdichtung aus: Seit der Unterzeichnung des Élysée-Vertrags durch Charles de Gaulle und Konrad Adenauer 1963 sind auf allen Ebenen der Regierungs- und Verwaltungszusammenarbeit schrittweise Konsultations- und Koordinationsmechanismen geschaffen worden, die zwischen den beiden ehemals verfeindeten Nationen eine bemerkenswerte Routinekommunikation etabliert haben.

Am Beispiel ihrer Zusammenarbeit in finanz- und wirtschaftspolitischen Fragen werden im Folgenden die bestehenden deutsch-französischen Institutionen und Kooperationsformate vorgestellt, die

das gemeinsame Handeln in diesem Politikfeld strukturieren, und im Hinblick auf ihre mittel- und langfristige Wirkung empirisch untersucht.

## Institutionalisierung der finanz- und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit

<sup>3</sup> Wilkens, Andreas (2005): „Warum ist die Wirtschaft nicht Gegenstand des Élysée-Vertrages?“, in: Defrance, Corine / Pfeil, Ulrich (Hg.): Der Élysée-Vertrag und die deutsch-französischen Beziehungen. 1945 – 1963 – 2003, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, S. 169 – 181.

<sup>4</sup> Zur Bedeutung der Wirtschaftspolitik in den deutsch-französischen Beziehungen: Trouille, Jean-Marc / Uterwedde, Henrik (2013): „Frankreich, Deutschland und die europäische Wirtschaftspolitik: Kooperation mit Hindernissen“ und Warlouzet, Laurent (2013): „Die Ära de Gaulle als Ursprung heutiger Kontroversen (1958 – 1969): Die deutsch-französische Partnerschaft und die wirtschaftspolitische Steuerung Europas“, in: Deutsch-Französisches Institut / Baasner, Frank et al (Hg.): Frankreich Jahrbuch 2012. Deutsch-französische Beziehungen: Entwicklungslinien und Funktionswandel, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 123 – 139 und S. 141 – 156.

<sup>5</sup> Alltagssprachlich und im Folgenden auch „Bercy“, aufgrund seiner Lage im gleichnamigen Viertel in Paris.

Die Unterzeichnung des Élysée-Vertrages 1963 markierte den Beginn der institutionellen bilateralen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich. Das bilaterale Abkommen fixierte regelmäßige Konsultationstreffen der Staats- und Regierungschefs sowie der Fachminister mit Zuständigkeit für die Bereiche Außenpolitik, Verteidigung, Bildung und Jugend.

Aufgrund damaliger Kontroversen blieben die Finanz- und Wirtschaftsminister von dieser Abstimmungsroutine formal ausgenommen.<sup>3</sup> Im Angesicht grundlegender und fortbestehender finanz- und wirtschaftspolitischer Differenzen – zwischen dem colbertistisch orientierten Frankreich und dem ordoliberal geprägten Deutschland – sind wirtschaftspolitische Themen im bilate-

ralen Verhältnis jedoch von Beginn an präsent gewesen.<sup>4</sup> Sie wurden zunächst durch die Regierungs- und Staatschefs verhandelt, und im informellen Rahmen auch durch die Minister und Staatssekretäre der zuständigen Verwaltungen: Für Deutschland sind dies heute das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi) in Berlin; in Frankreich ist dies das *Ministère de l'Économie et des Finances* (MINEF)<sup>5</sup> in Paris.

Mit dem Deutsch-Französischen Finanz- und Wirtschaftsrat (DFFWR, s. Kasten) wurde 1988, anlässlich des 25-jährigen Jubiläums des Élysée-Vertrages, eine neue Institution gegründet, die der bilateralen Abstimmung zu haushalts-, geld- und finanzpolitischen Fragen auf Ministerebene einen formalen Rahmen gab.

### Deutsch-Französischer Finanz- und Wirtschaftsrat

#### Zusammensetzung, Aufgaben und Ziele

Mit der Zielsetzung einer möglichst weitgehenden finanz- und wirtschaftspolitischen Abstimmung zwischen Deutschland und Frankreich (Art. 1 Gründungsprotokoll) beraten sich die Minister für Finanzen und Wirtschaft, der Präsident der Deutschen Bundesbank sowie der Gouverneur der *Banque de France* (Art. 2) laut Protokoll viermal im Jahr (Art. 3). De facto finden jährlich je zwei Treffen auf Minister- und zwei Treffen auf Staatssekretäresebene statt. Der DFFWR berichtet der deutschen und der französischen Regierung über seine Tätigkeiten (Art. 3) und veröffentlicht Presseerklärungen und Empfehlungen im Rahmen seines Aufgabenfeldes (Art. 4). Dies umfasst im Wesentlichen die Erörterung der Grundlinien der beiden nationalen Haushalte, der Wirtschafts- sowie der Währungspolitik beider Länder.

<sup>6</sup> Bundesministerium der Finanzen / *Ministère de l'Économie et des Finances* (2013): „25 Jahre Deutsch-Französischer Finanz- und Wirtschaftsrat. Ein historischer Rückblick 1988 – 2013“, Berlin; Online verfügbar unter: <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/385743>.

<sup>7</sup> Baasner, Frank (2012): „Beamtenaustausch als Kooperationsinstrument der deutsch-französischen Beziehungen“, in: Seidendorf, Stefan (Hg.): *Deutsch-französische Beziehungen als Modellbaukasten? Zur Übertragbarkeit von Aussöhnung und strukturierter Zusammenarbeit*, Baden-Baden: Nomos, S. 152 – 161.

<sup>8</sup> Homepage des *Ministère de l'Économie et des Finances* / IGPDE: „Séminaire franco-allemand / Deutsch-französisches Seminar“, URL: [www.economie.gouv.fr/igpdeseminaires-conferences/seminaire-franco-allemand-deutsch-franzosisches-seminar](http://www.economie.gouv.fr/igpdeseminaires-conferences/seminaire-franco-allemand-deutsch-franzosisches-seminar).

<sup>9</sup> Homepage des Bundesministeriums der Finanzen: „Deutsch-Französische Zusammenarbeit im Bundesfinanzministerium“, URL: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Deutsch\\_Franz\\_Zusammenarbeit/50\\_Jahre\\_Elysee\\_Vertrag/2012-01-12-deutsch-franzoesische-zusammenarbeit.html](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Europa/Deutsch_Franz_Zusammenarbeit/50_Jahre_Elysee_Vertrag/2012-01-12-deutsch-franzoesische-zusammenarbeit.html).

Im Rahmen dieses ständigen bilateralen Forums setzten die deutschen und französischen Entscheidungsträger wiederholt historische Impulse für die Entwicklung auf EU-Ebene.<sup>6</sup> Beispielsweise ermöglichten sie 1997 die europäische Einigung über den Stabilitäts- und Wachstumspakt; zur verstärkten Kontrolle seiner Einhaltung initiierten sie gleichzeitig die Schaffung der sogenannten „Euro X-Gruppe“ (heute „Eurogruppe“). Schließlich bauten sie im DFFWR auch die institutionellen Grundlagen des wirtschafts- und finanzpolitischen Bilateralismus selbst aus. Beim 25. DFFWR im November 1999 beschlossen die damaligen Finanzminister Hans Eichel

und Christian Sautter, die Beamten-ebene ebenfalls formal in die institutionelle Zusammenarbeit zu integrieren: Das BMF und das MINEF richteten ein gemeinsames Fortbildungsangebot sowie ein Beamtenaustauschprogramm ein, um das gegenseitige Verständnis in wirtschafts- und geldpolitischen Fragen und die Kontaktbildung zwischen ihren Mitarbeitern zu fördern (s. Kasten). Damit folgten sie dem Beispiel der Außenministerien beider Länder, dem Auswärtigen Amt und dem Quai d'Orsay, zwischen denen bereits seit 1986 ein systematischer Beamtenaustausch existiert.<sup>7</sup>

## Bilaterale Beamtenkooperation in den Finanzministerien

### Das Deutsch-Französische Seminar

*„Le séminaire vise à mieux connaître le partenaire, son administration, ses méthodes de travail, créer un réseau de liens personnels entre les fonctionnaires des deux ministères et renforcer le dialogue franco-allemand, notamment dans le cadre de l'Union européenne.“<sup>8</sup>*

Ziel der gemeinsamen Fortbildung ist es, die Kenntnisse über die Organisations- und Ablaufstrukturen der Finanzverwaltung des Partnerlandes, den Austausch zu finanz- und wirtschaftspolitischen Themen sowie die Netzworkebildung zwischen den Beamten beider Ministerien zu fördern. Dazu wählen beide Seiten etwa zehn Nachwuchsführungskräfte des höheren Verwaltungsdienstes aus, die bereits über fortgeschrittene Kenntnisse der Sprache des Partnerlandes verfügen und deren Tätigkeit europäische oder internationale Bezüge aufweist. Während eines rund zweijährigen Seminarzyklus kommen die Teilnehmer zu vier mehrtägigen Treffen zusammen. Der Austausch erfolgt im Rahmen von deutsch-französischen Tandems und Gruppenarbeiten, die in Referate, Diskussionsrunden, Rollenspiele und Verhandlungssimulationen münden. Ergänzend finden Vorträge externer Referenten sowie Kamingsgespräche mit hochrangigen Gastrednern aus Politik, Verwaltung und Wissenschaft statt; auch Besuche bei wichtigen politischen und wirtschaftlichen Institutionen sind Bestandteil des Programms.

### Das Beamtenaustauschprogramm

Beide Finanzministerien entsenden jeweils ein bis zwei Austauschbeamte, die die Partnersprache verhandlungssicher beherrschen, für eine Dauer von maximal zwei Jahren in die andere Behörde. Seit 2001 haben „insgesamt 32 Beamtinnen und Beamte (jeweils hälftig aus Deutschland und Frankreich)“<sup>9</sup> an dem Programm teilgenommen. Idealerweise wird ein Austauschbeamter vollständig und gleichberechtigt in die ihn aufnehmende Abteilung integriert, indem er wie seine Kollegen ein Aufgabenfeld abdeckt, interne Dokumente verfasst, an Arbeitssitzungen teilnimmt etc. So einbezogen, gewinnt er Einblicke in die dortigen Abläufe, und mit der Zeit das Vertrauen seines neuen institutionellen Umfeldes. Die im Rahmen dieser zahlreichen direkten Vertrauensverhältnisse gesammelten individuellen Erfahrungen bringen in der Summe und mit der Zeit intime Kenntnisse der beiden Ministerien übereinander hervor.

<sup>10</sup> Hall, Peter A. / Taylor, Rosemary C. R. (1996): „Political Science and the Three New Institutionalisms“, in: *Political Studies*, XLIV, S. 936 - 957.

Zudem besteht in beiden Finanzministerien seit 2012 eine gemeinsame Deutsch-Französische Arbeitseinheit (DFA) bzw. *Unité de travail franco-allemande* (UFA), deren Mitarbeiterstab gemeinsame Analysen und Stellungnahmen verfasst sowie diverse Aktivitäten beider Ministerien koordiniert. Beim 43. DFFWR im Februar 2011 hatten die beiden damaligen Finanzminister Wolfgang Schäuble und Christine Lagarde beschlossen, dem engen interministeriellen Austausch auf diese Weise einen stabilen Rahmen zu geben.

Diese institutionalisierten Formate haben also das wechselseitige Verständnis des institutionellen und kulturellen Kontextes, in dem die Beamten der Partnerbehörde agieren, sukzessive verbessert und die beiden Ministerien systematisch miteinander vernetzt.

So hat sich die finanz- und wirtschaftspolitische Zusammenarbeit als Handlungsfeld der bilateralen Beziehungen, welche seit dem Beginn ihrer Institutionalisierung durch den Élysée-Vertrag schrittweise ausgebaut wurden, zunehmend verdichtet: Von der höchsten Führungsebene der Staats- und Regierungschefs, über die Fachminister im DFFWR, bis zu den Ministerialbeamten im Deutsch-Französischen Seminar und im Beamtenaustauschprogramm ist die

deutsch-französische Kooperationslogik schließlich auf allen Hierarchieebenen institutionell verankert worden.

Die konkreten, „messbaren“ Ergebnisse dieser historisch gewachsenen Institutionen und damit ihre Legitimität wurden und werden jedoch wiederholt in Frage gestellt. Tatsächlich bestehen die grundlegenden finanz- und wirtschaftspolitischen Differenzen zwischen Deutschland und Frankreich trotz vielfältiger Kooperationsinstrumente weiter fort. Zuletzt traten sie im Zuge der europäischen Finanz- und Staatsschuldenkrise zutage, als etwa die Gestaltung kurzfristiger Rettungspakete für hochverschuldete Euro-Staaten und eine Reform der Eurozonen-Governance zur Debatte und sich die Positionen der deutschen und der französischen Regierung gegenüberstanden.

Die Gleichzeitigkeit dieser offenkundigen Uneinigkeit zwischen Deutschland und Frankreich auf der einen, und die beobachtete Beständigkeit und Ausweitung ihrer institutionellen Zusammenarbeit auf der anderen Seite mag paradox erscheinen. Inwiefern gehen von den gemeinsam geschaffenen Institutionen also kooperationsfördernde Impulse aus? Auf welche Weise bewirken die Kooperationsmechanismen, dass Entscheidungsträger beider Länder mit Differenzen produktiv umgehen und das bilaterale Verhältnis stetig weiterentwickeln?

## Neue Institutionenforschung:

### Internationale Kooperation durch Sozialisation

Das Phänomen internationaler Kooperation, genauer die Entstehungs- und Wirkungsweise von kooperationsfördernden Institutionen zwischen Staaten ist seit den 1990er Jahren zum Gegenstand einer neuen Forschungsrichtung der Internationalen Beziehungen geworden: dem Neo-Institutionalismus.

In Abgrenzung zum Klassischen Institutionalismus, der ausschließlich formal-rechtliche Regeln und Staatsorganisationen - zum Beispiel Verfassungen oder Regierungsorgane - in einem nationalstaatlichen Rahmen untersuchte, verwenden Beiträge zum Neo-Instituti-

onalismus einen weiten, dynamischen Institutionenbegriff, um auch internationale Politikprozesse zu erklären.

Innerhalb dieser neueren sozial- und politikwissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Verhältnis zwischen Institutionen und Akteuren werden drei unabhängig voneinander entstandene Denkschulen unterschieden: der *rational choice*-, der historische und der soziologische Institutionalismus,<sup>10</sup> von denen im Weiteren der letztgenannte Ansatz relevant ist.

<sup>11</sup> Bulmer, Simon (1998): „New institutionalism and the governance of the Single European Market“, in: *Journal of European Public Policy*, 5:3, S. 365 – 386; hier S. 370.

<sup>12</sup> Checkel, Jeffrey T. (Hg.) (2007): *International Institutions and Socialization in Europe*, Cambridge: University Press.

Im Mittelpunkt des soziologischen Institutionalismus steht die Bedeutung von „informellen Institutionen“, die eine soziale Ordnung wesentlich prägen: Das sind ihre Werte, Normen und Routinen, die den einzelnen Akteur in seinem Verhalten wie auch in seiner Persönlichkeit beeinflussen.<sup>11</sup> Genauer werden diese allgemein und überzeitlich gültigen Normen und Codes einer Gemeinschaft durch formale Institutionen transportiert und in den Mitgliedern verankert. Institutionen wirken demnach als „Sozialisationsinstanzen“: Durch sie verinnerlicht der Einzelne die vom Kollektiv erwarteten Normen, Denk- und Handlungsmuster.

Ob ein Akteur dabei tatsächlich „sozialisiert“ wird, also die sozialen Normen und Regeln annimmt, um sich dauerhaft mit ihnen zu identifizieren, ist empirisch nur schwer festzustellen. Denn gruppen- bzw. normgerechtes Verhalten kann auch das Ergebnis einer rationalen, strategischen Kosten-Nutzen-Rechnung sein: Der Akteur handelt dann den Erwartungen der Gemeinschaft entsprechend, wenn ihm alternative Verhaltensweisen weniger nutzbringend erscheinen und nicht, weil seine eigenen mit den gemeinschaftlichen Werten und Normen übereinstimmen und er das sozial erwünschte Verhalten

als das „richtige“ oder angemessene wahrnimmt. Im Vergleich zu diesem pragmatisch motivierten Akteur ist das regelkonforme Handeln eines sozialisierenden Akteurs, als Ergebnis verinnerlichter sozialer Normen, hingegen nachhaltig und dauerhaft gegeben. Bei der Analyse möglicher Sozialisierungseffekte gilt es also, andere als nutzenbezogene, ideelle Beweggründe im Verhalten des Akteurs zu ermitteln, die ihn als normkonform aus Überzeugung und nicht aus Kalkül charakterisieren. Diesen Nachweis zu erbringen, bleibt eine zentrale Herausforderung für die empirisch fundierte Sozialisationsforschung.

Die Untersuchung der sozialisierenden Wirkung einer internationalen Institutionenordnung, welche Staaten bzw. staatliche Akteure angesichts grenzüberschreitender Problemlagen zur Zusammenarbeit anhält, ist also Gegenstand des soziologischen Institutionalismus sowie der ihm verwandten *International Socialization Theory*.<sup>12</sup> Zwischenstaatliche Interaktion bzw. Kooperation wird demnach erklärbar als das Ergebnis internationaler Sozialisierungseffekte, bei denen Akteure jenseits des Nationalstaats die institutionell verankerten Werte und Normen einer internationalen Gemeinschaft verinnerlichen.

## Die deutsch-französischen Beziehungen aus sozialisationstheoretischer Perspektive

Im vorliegenden Beitrag zur neueren Institutionen- und Sozialisationsforschung der Internationalen Beziehungen wird ihr Anwendungsbereich auf das deutsch-französische Verhältnis ausgeweitet. Wenn in Studien zur internationalen Normverbreitung bisher internationale und vor allem europäische Institutionen fokussiert wurden, so lässt sich der sozialisationstheoretische Ansatz auch auf die hier behandelte Staatenbeziehung übertragen, um Erkenntnisse zur

bindenden Wirkung möglicher deutsch-französischer Sozialisierungseffekte zu gewinnen.

Es wird also untersucht, inwiefern in diesem besonderen zwischenstaatlichen, nämlich bilateralen Kontext eine „deutsch-französische Gemeinschafts-“ oder „Kooperationsnorm“ wirksam ist, die durch gemeinsame Institutionen transportiert und von den beteiligten Individuen verinnerlicht wird.

## Binationale Sozialisationseffekte? – Eine empirische Fallstudie

Die Sozialisierung von Akteuren, die möglicherweise in den gemeinsam zwischen beiden Ländern entwickelten Institutionen stattfindet, wird beispielhaft an zwei der oben genannten Kooperationsformate aus dem hier betrachteten Politikfeld untersucht: dem Deutsch-Französischen Seminar und dem Beamtenaustauschprogramm, welche dem inhaltlichen und persönlichen Austausch zwischen Staatsbeamten beider Finanzministerien einen institutionellen Rahmen geben. Denn es ist anzunehmen, dass mit der sprachlichen, fachlichen und interkulturellen Schulung der teilnehmenden deutschen und französischen Beamten nicht nur ihre Kooperationsfähigkeit, sondern auch ihre -bereitschaft, das heißt ihre positive Einstellung zur bilateralen Zusammenarbeit und zum persönlichen Engagement in derselben gefördert wird. Damit würde also ihre Zustimmung zu einer „deutsch-französischen Kooperationsnorm“ erhöht; insofern wirken diese Institutionen potenziell als binationale Sozialisationsinstanzen.

### *Die deutsch-französische Gemeinschaftsnorm*

Ob und in welchem Maße sich die beteiligten Akteure, die nach dem Seminar oder Beamtenaustausch in ihren nationalen Arbeitskontext zurückkehren, tatsächlich mit der implizit geförderten Norm identifizieren, wird anhand von Interviews mit zehn ausgewählten Staatsbeamten aus dem Bundesministerium der Finanzen in Berlin untersucht, die am Deutsch-Französischen Seminar und/oder am Beamtenaustauschprogramm teilnehmen bzw. teilgenommen haben. Um die vollständige Anonymität der Gesprächspartner zu wahren, wird im Weiteren auf die Wiedergabe von individuellen Zitaten verzichtet. Die Auswertung dieser Interviews zeigt, inwiefern sich die Befragten im deutsch-französischen Arbeitsfeld normgeleitet verhalten, und gibt insofern Aufschluss über die Funktions- und Wirkungsweise der deutsch-französischen Beamtenkooperation und der ihr zugrundeliegenden bilateralen Gemeinschaftsnorm.

Wenn es in dieser Untersuchung um die Verinnerlichung einer „deutsch-französischen Kooperations-“ oder „Gemeinschaftsnorm“ geht, so wird damit die Einordnung des einzelnen Akteurs in die oben beschriebene deutsch-französische Institutionenordnung bezeichnet, also genauer in die Gesamtheit der informellen Werte, Regeln und Verhaltensmuster, die im bilateralen Verhältnis stabilisierend wirken.

Das Fundament dieser normativen Ordnung bildet seit dem Élysée-Vertrag die deutsch-französische Sonderbeziehung, die insbesondere mit der gemeinsamen Verantwortung im europäischen Integrations- und Politikprozess begründet wird. Entsprechend verbreitet, beinahe selbstverständlich ist die Rede vom Stellenwert Frankreichs als wichtigstem Partner Deutschlands und des deutsch-französischen Motors in der EU. Aus diesem Grund ist vor allem bei Grundsatz- und strategischen Fragen die Konsenssuche im bilateralen Format geboten. Die Bedeutung dieses Abstimmungsreflexes wird besonders deutlich, wenn die Erwartungshaltung des Partners enttäuscht wurde, wenn also eine Seite zugunsten von Verhandlungen mit anderen EU-Mitgliedstaaten oder von nationalen Alleingängen gegen die bilaterale Kooperationsnorm verstoßen hat. Denn der deutsch-französische Bilateralismus basiert mangels institutioneller Vertiefung und formaler Sanktionsmechanismen wesentlich auf gegenseitigem Vertrauen. Deshalb ist der Erfolg dieser „Zusammenarbeit“ nicht ausschließlich an konkrete politische Ergebnisse und an die ständige Überwindung von Meinungs- und Interessendivergenzen geknüpft, sondern besteht in der Permanenz eines offenen Dialogs. In dem so geführten Austausch, auf der ständigen Suche nach Gemeinsamkeiten wird das Verhalten des Anderen erwartbar und damit Vertrauen geschaffen.

Dabei setzt die hier postulierte und untersuchte „deutsch-französische Gemeinschaftsnorm“ nicht nur die wechselseitige Offenheit der Kooperationsträger für die Andersartigkeit des Partners voraus, sondern auch ihre explizite Akzeptanz dieser Unterschiede.

<sup>13</sup> Cerf, Philippe (2011): „Structures de la coopération franco-allemande au niveau de l'État: la coopération administrative et l'échange des fonctionnaires“, in: Siedentopf, Heinrich et al (Hg.): Deutschland und Frankreich in der europäischen Integration = *L'Allemagne et la France dans l'intégration européenne*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 71 - 79; hier S. 74.

<sup>14</sup> Cerf (2011): op. cit.; hier S. 78.

<sup>15</sup> Baasner (2012): op. cit.; hier S. 154.

Diese werden dann nicht abwertend beurteilt und als Kooperationshindernisse wahrgenommen, sondern als Ergebnis historischer, kulturspezifischer Entwicklungen neutral dargestellt und angenommen. Die wertfreie Haltung der Akteure gegenüber dem jeweils anderen System kann also als ein weiteres, wesentliches Element der bilateralen Kooperationsnorm definiert werden.

Der Dialog zwischen beiden Systemen wird überdies nicht ausschließlich von den politischen Entscheidungsträgern geführt, wenn sie etwa im Rahmen medial inszenierter Treffen politische Dossiers verhandeln und gemeinsame Presseerklärungen veröffentlichen. Vielmehr findet diese Kommunikation - wenn auch weniger sichtbar - ebenfalls auf der Arbeitsebene statt, indem sich die Mitarbeiter beider Administrationen beispielsweise durch gemeinsame Fortbildungen oder im Beamtenaustausch gegenseitig kennenlernen und über Besonderheiten ihres jeweiligen nationalen Arbeitsumfeldes austauschen.

Der ehemalige französische Austauschdiplomate im Auswärtigen Amt Philippe Cerf nennt weitere konkrete Formen der politisch initiierten Beamtenkooperation zwischen Deutschland und Frankreich: der 2004 ins Leben gerufene Aufbaustudiengang „Master of European Gover-

nance and Administration“ (MEGA), sowie das 2007 erschienene Handbuch zur „Staats- und Verwaltungsorganisation in Deutschland und Frankreich: Einführung - Glossar“ der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung und der *École Nationale d'Administration*.<sup>13</sup>

Derartige Programme und Initiativen tragen zur anhaltenden, vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen beiden politisch-administrativen Systemen bei, indem sie die erforderlichen Kompetenzen der Referenten und *administrateurs civils* fördern. So betont Cerf: „Un véritable travail de fond, une coopération confiante entre les deux États ne peut fonctionner que s'il y a connaissance de la langue, de la culture et du fonctionnement du partenaire.“<sup>14</sup> Die hier erforderliche Kooperationskompetenz unterscheidet sich dabei von derjenigen, die im internationalen oder multilateralen Kontext gefragt ist; denn die Interaktion im deutsch-französischen Bilateralismus und insbesondere im Beamtenaustausch ist eben nicht multinational, sondern „auf zwei gewachsenen nationalen Paradigmen“ aufgebaut.<sup>15</sup> Hier müssen spezifische Fach-, Sozial- sowie Methodenkompetenzen zusammenspielen; im Fall der deutsch-französischen Beamtenkooperation sind dies beispielsweise:

## Werte, Regeln und Routinen in der deutsch-französischen Kooperation

Das deutsch-französische Verhältnis wird hier als eine normative Ordnung betrachtet, in der sich die Akteure beider Seiten an einem Set von gemeinsam entwickelten Werten, Verhaltens- und Bedeutungsmustern orientieren. Diese allgemeinen „Spielregeln“ der bilateralen Zusammenarbeit reduzieren die Komplexität der zwischenstaatlichen Beziehungen, indem sie „normale“ bzw. „legitime“ wechselseitige Erwartungen an das Denken und Handeln der einzelnen Kooperationsträger definieren:

- das Bewusstsein für die deutsch-französische Sonderbeziehung und für die geteilte Verantwortung im europäischen Integrations- und Politikprozess;
- die privilegierte bilaterale Konsenssuche besonders in strategischen Fragen;
- die Überzeugung von der Notwendigkeit eines permanenten, offenen Dialogs auf allen Ebenen;
- die wechselseitige Offenheit der Kooperationsträger für die Andersartigkeit des Partners sowie ihre wertfreie Haltung gegenüber dem jeweils anderen System;
- eine kooperative, kompromissbereite Grundeinstellung und
- der konstruktive Beitrag zu einem vertrauensvollen Informations- und Erfahrungsaustausch.

## Methodisches Vorgehen

Da der zentrale Untersuchungsgegenstand - die Übereinstimmung der Interviewpartner mit einer institutionell verankerten, deutsch-französischen Kooperationsnorm - ein abstraktes Konzept bleibt, das nicht direkt messbar ist, werden zunächst empirisch beobachtbare Größen oder Indikatoren entwickelt, die im Interviewleitfaden durch entsprechende Fragen umgesetzt werden. Anhand dieser Indikatoren wird das Gesprächsmaterial anschließend ausgewertet, sodass sich Aussagen in Bezug auf die sozialisierende Wirkung des Deutsch-Französischen Seminars (DFS) und des Beamtenaustauschprogramms treffen lassen. Dabei gewährleistet die relativ strukturierte Interviewführung anhand des Leitfadens die gemeinsame Struktur der zehn Gespräche und damit ihre Vergleichbarkeit untereinander.

Im ersten Schritt wird die Identifikation der Interviewpartner mit der deutsch-französischen Kooperationsnorm zum heutigen Zeitpunkt bestimmt. So gibt die Befragung der Beamten zu ihrer persönlichen Wahrnehmung der deutsch-französischen Beziehungen im Allgemeinen und zu ihren Erfahrungen als Teilnehmer der Kooperationsformate im Besonderen Aufschluss über ihre - zustimmende oder ablehnende - Haltung gegenüber der Zusammenarbeit mit dem Partner, und damit über die Ausprägung ihrer Übereinstimmung mit der bilateralen Kooperationsnorm. Allerdings ist diese mögliche Identifikation nicht notwendigerweise auf den Einfluss der hier untersuchten interministeriellen Institutionen zurückzuführen. Vielmehr steht sie in Abhängigkeit von bereits im Vorfeld erfolgten Prägungen.

Deshalb wird im zweiten Schritt die deutsch-französische Vorsozialisation der interviewten Beamten bestimmt, indem ihr Verhältnis zu Frankreich und zur deutsch-französischen Zusammenarbeit vor ihrer Teilnahme am DFS bzw. am Beamtenaustausch rekonstruiert wird. Private oder berufliche Vorerfahrungen mit Franzosen sowie eine explizit Frankreich-bezogene Motivation zur Programmteilnahme zeigen an, inwiefern sie bereits frankophil vorgeprägt waren, bevor sie an den bilateralen Kooperationsformaten teilnahmen.

Die so ermittelte Zustimmung der Interviewpartner zur Gemeinschaftsnorm vor Programmbeginn wird im dritten Schritt mit der zuvor ermittelten heutigen Ausprägung ihrer Sozialisierung abgeglichen. So ergibt sich der „Netto-Wert“ des Sozialisations-effektes, der ihrer Teilnahme am Deutsch-Französischen Seminar bzw. Beamtenaustausch zuzuordnen ist. Auf diese Weise lässt sich nachvollzieh- und überprüfbar feststellen, ob und unter welchen Umständen bei den ausgewählten Staatsbeamten eine deutsch-französische Sozialisation stattgefunden hat oder nicht.

- die verhandlungssichere Beherrschung der Partnersprache;
- Kenntnisse der Verwaltungstradition des Partnerlandes - etwa der Strukturen und Entscheidungsprozesse im dortigen Ministerium - sowie die Toleranz gegenüber derselben;
- die Wahrnehmungsschärfung bezüglich eigener und fremder kultureller Gewohnheiten und die Fähigkeit, über diese Differenzen zu kommunizieren;
- außerdem die Fähigkeit zum Perspektivwechsel sowie zur Kompromissfindung in bi- oder multilateralen Verhandlungen.

und erst die Bereitschaft zur Veränderung der eigenen Haltung zugunsten eines von beiden Seiten getragenen Verhandlungsergebnisses ermöglicht die Wahrnehmung und Übernahme kollektiver Verantwortung im bilateralen und später europäischen Einigungsprozess. Je stärker diese Fähigkeiten also bei den Kooperationsträgern ausgeprägt sind, umso größer ist ihr Beitrag zum vertrauensvollen Informations- und Erfahrungsaustausch - und damit zur Stabilisierung der wechselseitigen Beziehungen.

Denn die interkulturelle Sensibilisierung etwa erleichtert die Kommunikation und hilft Missverständnisse zu vermeiden;

## Ergebnisse der empirischen Untersuchung

---

Der erste Schritt in der Gesprächsauswertung zeigt eine mehrheitlich hohe Zustimmung der Interviewpartner zur deutsch-französischen Kooperationsnorm. Bei neun der zehn befragten Beamten wird eine grundsätzlich bejahende Haltung zur bilateralen Zusammenarbeit sowie den französischen Kollegen und Strukturen gegenüber festgestellt. Auch bewerten sie ihre Teilnahme am Deutsch-Französischen Seminar und/oder am Beamtenaustausch in einem abschließenden Fazit positiv. Aus sozialisationstheoretischer Sicht gilt: Je ausgeprägter diese Indikatoren sind, umso stärker haben die interviewten Beamten die deutsch-französische Kooperationsnorm seit ihrer Programmteilnahme angenommen.

### *Identifikation der Interviewpartner mit der Kooperationsnorm*

---

Dabei ist auf der einen Seite die hohe generelle Zustimmung und ausgeprägte persönliche Motivation eines Interviewpartners zur deutsch-französischen Kooperation besonders bemerkenswert: In einem ausführlichen, differenzierten und analytischen Kommentar der bilateralen Beziehungen betont der ehemalige Austauschbeamte seine Überzeugung von der Notwendigkeit deutsch-französischer Zusammenarbeit insbesondere im Rahmen der EU. Entsprechend engagiert hat er sich als Austauschbeamter in sein neues berufliches Umfeld in Bercy integriert. Interkulturell sensibilisiert, hat er sich anfangs beobachtend zurückgehalten, um sich mit der Zeit das Vertrauen seiner französischen Kollegen zu erarbeiten. Die dort beobachteten Unterschiede im Vergleich zur Funktions- und Arbeitsweise im BMF beschreibt er ausführlich und wertfrei. Seine ausgeprägte Offenheit, Interessiertheit und Anpassungsbereitschaft lassen auf eine ausgesprochen kooperative Grundeinstellung schließen, die die Verinnerlichung der bilateralen Gemeinschaftsnorm fördert. Seine Bilanz nach Programmende fällt auch deshalb betont positiv aus, da er seither von seinen Erfahrungen in Bercy profitiert. Denn der heutige Kontakt mit Kollegen aus dem französischen Ministerium, die

sein Wissen um dortige Abläufe und inhaltliche Tendenzen schätzen, wird durch den gemeinsamen Anknüpfungspunkt deutlich erleichtert. Die Wahrnehmung unmittelbarer und anhaltender Vorteile aus dem Beamtenaustausch lassen auf die insgesamt starke Identifikation dieses Interviewpartners mit der deutsch-französischen Norm schließen.

Auf der anderen Seite fällt ein Interviewpartner durch seine offene, nachdrückliche Abwertung und Ablehnung der bilateralen Zusammenarbeit auf. Unterschiede zwischen beiden Staaten interpretiert diese Person ausnahmslos als Belege für die Überlegenheit des deutschen Systems gegenüber dem französischen. Die Andersartigkeit der Strukturen und Abläufe in Bercy, beispielsweise die fehlenden Rückläufe von Leitungsvorlagen im *cabinet*-System, haben sie wiederholt irritiert und wurden als Ineffizienzen wahrgenommen. Ihre Fähigkeit zum Perspektivwechsel und ihre Toleranz gegenüber der ihr fremden Verwaltungstradition – Voraussetzungen für eine konstruktive Zusammenarbeit – sind demnach schwach ausgeprägt. Sowohl ihre Grundhaltung zu den deutsch-französischen Beziehungen im Allgemeinen, als auch den französischen Kollegen und Strukturen gegenüber im Besonderen zeigen ihre tiefe Ablehnung der bilateralen Gemeinschaftsnorm an. Ihre Auslandsverwendung bilanziert diese Person daher insgesamt negativ; der Aufenthalt in Bercy war für sie jedoch insofern nutzbringend, als sie die dort erworbenen Kenntnisse der Verwaltungsstrukturen und Verhaltensweisen heute strategisch und das heißt zum eigenen Vorteil einsetzen kann.

So hat sie sich etwa von der Fähigkeit ihrer französischen Kollegen zur zielorientierten Verhandlungsführung inspirieren lassen, um in bilateralen Verhandlungen ihrerseits auf eine Kompromisslinie zu verzichten und die eigene Position möglichst erfolgreich durchzusetzen. Wenn die von beiden Seiten übernommene Verantwortung zur Kompromissfindung als Bestandteil der bilateralen Kooperationsnorm gilt, so zeigt die mangelnde Kompromissbe-

reitschaft dieses Interviewpartners seine Ablehnung der geteilten Verantwortung und damit wiederum der Gemeinschaftsnorm. Er hat die Normen und Regeln der deutsch-französischen Beziehungen nicht verinnerlicht, die auf die Öffnung der beteiligten Akteure und auf ihren Beitrag zu einer konstruktiven, vertrauensvollen Zusammenarbeit zielen. Das Verhalten dieser Person ist vielmehr rational kalkuliert, ausgehend von einer rein nationalen Handlungslogik.

---

### *Deutsch-französische Vorsozialisation*

---

Da die ausgewählten Ministerialbeamten freiwillig, also frei von dienstlichen oder administrativen Zwängen am Deutsch-Französischen Seminar bzw. am Beamtenaustausch teilnehmen, und da sich die Programme an Beamte richten, die bereits die Sprache des Partnerlandes beherrschen und deren Dienstposten Bezüge zu französischen oder europäischen Themen aufweisen, besteht die Möglichkeit, dass die oben ermittelte, mehrheitlich hohe Zustimmung der Interviewpartner zur Kooperationsnorm einem sogenannten Selbst-Selektionseffekt zuzuschreiben ist: Dann haben sich nur diejenigen Beamten als Programmteilnehmer beworben, die aufgrund von Vorerfahrungen mit Franzosen bzw. in Frankreich bereits deutsch-französisch vorsozialisiert waren. Diesem Effekt wurde in der vorliegenden Studie Rechnung getragen, indem diese frühere Prägung erfragt und damit die Normkonformität der Akteure vor Programmbeginn bestimmt wurde.

Die Interviewauswertung ergibt, dass acht der zehn ausgewählten Biografien Frankreichbezüge aufweisen. Diese Interviewpartner teilen eine besondere Vorliebe für Frankreichs Sprache, Land und Leute. Einige haben bereits durch Schüleraustausch und Brieffreundschaften frühe Erfahrungen im Deutsch-Französischen gesammelt. Andere haben ihr Interesse am Nachbarn als junge Erwachsene vertieft, etwa im Rahmen von Studienaufenthalten oder Praktika in Frankreich. Zur Teilnahme am Seminar bzw. am Beamtenaustausch waren sie explizit aufgrund des Frankreichbezugs der Programme motiviert.

Hingegen stand bei zwei Interviewpartnern, die keine derartigen deutsch-französischen Vorprägungen erfahren hatten,

das allgemeine Interesse an einer Auslandsverwendung bzw. nach einer beruflichen Veränderung im Mittelpunkt.

In Bezug auf die binationale Vorsozialisation der Befragten ist somit festzuhalten: Bei der Mehrheit der Interviewpartner sind biografische Frankreichbezüge sowie eine explizit Frankreich-bezogene Motivation zur Teilnahme am Deutsch-Französischen Seminar bzw. Beamtenaustausch gegeben. Daraus ist zu schließen, dass diese frankophilen Kandidaten die Kooperationsnorm bereits vor ihrer Programmteilnahme verinnerlicht hatten, im Gegensatz zur ihren Kollegen mit schwachem bzw. ohne Frankreich-Bezug.

---

### *Sozialisationseffekte in der deutsch-französischen Zusammenarbeit*

---

Der Vergleich der Ergebnisse dieser beiden Analyseschritte zeigt: Für diejenigen Interviewpartner, die im ersten Schritt als engagierte Kooperationsträger charakterisiert wurden, konnte im zweiten Schritt eine zumindest leicht, in den meisten Fällen stark ausgeprägte frankophile Voreinstellung ermittelt werden. Diese Untersuchungsergebnisse zeigen die Bedeutung des Selbst-Selektionseffektes auf: Die Mehrheit der befragten Seminarteilnehmer bzw. Austauschbeamten hat an den deutsch-französischen Programmen teilgenommen, um sich erneut oder noch stärker in der bilateralen Zusammenarbeit zu engagieren. Ihre Identifikation mit der Kooperationsnorm geht wesentlich auf den prägenden Einfluss früherer Erfahrungen mit oder in Frankreich zurück, und wurde im Rahmen des Deutsch-Französischen Seminars bzw. Beamtenaustauschs zusätzlich verstärkt.

Lediglich zwei Interviewpartner hatten weder besondere Frankreich-bezogene Erfahrungen gesammelt, bevor sie als Austauschbeamte am Arbeitsalltag in Bercy und parallel am Deutsch-Französischen Seminar teilnahmen, noch waren sie bei der Bewerbung explizit durch den Frankreichbezug der Programme motiviert. Während sich einer von beiden unterdessen relativ stark an die deutsch-französische Kooperationsnorm angepasst hat, steht der andere dieser heute deutlich ablehnend gegenüber. Die gegensätzliche Entwicklung ihrer

zu Programmbeginn neutralen Haltungen zeigt, dass Verlauf und Ergebnis dieser sozialen Interaktion vom Zusammenspiel zahlreicher Einflussfaktoren bestimmt werden, die im Rahmen dieser Arbeit nicht isoliert untersucht werden konnten. Grundsätzlich scheint im Fall von Staatsbeamten, die als Austauschbeamten auf keine derartige Vorerfahrung oder Erfahrung im Umgang mit Franzosen zurückgreifen können, eine besondere Vorbereitung und Begleitung nötig zu sein, damit auch sie positiv zur bilateralen Beamtenkooperation beitragen.

Zusammenfassend legen diese Untersuchungsergebnisse folgenden Schluss nahe: Diejenigen Interviewpartner, die als überzeugte Kooperationsträger auftreten, sind auf die erforderliche Weise fähig und bereit zur konstruktiven Zusammenarbeit mit Kollegen und Strukturen des Partnerlandes. Ihre Übereinstimmung mit der deutsch-französischen Gemeinschaftsnorm ist umso ausgeprägter, je stärker diese Akteure bereits binational vorsozialisiert wurden, das heißt wenn sie bereits mit Frankreich vertraut waren.

## Fazit

Die Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich haben in den letzten Jahrzehnten immer mehr Kooperationsbereiche und -ebenen erfasst und dabei eine zunehmende Institutionalisierung erfahren. In einer neo-institutionalistischen Lesart stellen sie eine gemeinsam geschaffene Institutionenordnung dar, welche die Akteure beider Seiten durch eine wirkmächtige Kooperationsnorm „binational sozialisiert“ und – über fortbestehende inhaltliche Differenzen hinweg – aneinanderbindet.

Diese im Élysée-Vertrag angelegte Kooperationslogik wirkte bald über die 1963 bestimmten bilateralen Politikfelder hinaus, und auch in die Finanz- und Wirtschaftspolitik hinein. Mit der Gründung des Deutsch-Französischen Finanz- und Wirtschaftsrates wurde die Institutionalisierung dieses bilateralen Handlungsfeldes begonnen und später durch weitere Kooperationsformate, hier das Deutsch-Französische Seminar und den Beamtenaustausch zwischen den Finanzministerien beider Länder, vertieft. Damit wird die Abstimmungsroutine nunmehr jenseits von Gipfel- und Ratsritualen in einem stetig wachsenden Netzwerk kooperationskompetenter Beamten eingeübt und fortgeführt.

Anhand von Interviews mit ausgewählten Seminarteilnehmern und Austauschbeamten konnte die Funktions- und Wirkungsweise dieser sogenannten Sozialisationsinstanzen nachvollzogen werden: Zum einen schulen beide Formate die

Französisch- bzw. Deutschkenntnisse sowie die interkulturelle Sensibilität der Teilnehmer und erleichtern damit ihre Kommunikation untereinander. Zum anderen verbessern sie ihre Kenntnisse des institutionellen Kontexts, in dem der Partner arbeitet. Insbesondere Austauschbeamten erlangen ein umfassendes Verständnis der formalen wie informellen Regeln, der Denk- und Handlungsmuster im Partnerministerium. Ihre Vertrautheit mit den dort verbreiteten Arbeitsabläufen, bevorzugten Problemlösungsmechanismen und inhaltlichen Tendenzen erleichtert den bilateralen Abstimmungsprozess erheblich. Schließlich schafft diese Expertenbildung im deutsch-französischen Format vielfältige Kontakte und damit Kooperationskanäle zwischen beiden Administrationen, die den Dialog und das gegenseitige Vertrauen stetig fördern.

Indem die gemeinsame Fortbildung und der Austausch von Ministerialbeamten also die benötigte Kooperationsfähigkeit und -bereitschaft sowie ihre Vernetzung untereinander fördern, setzen sie wirksame Sozialisationsimpulse; hierin besteht ihr wesentlicher „Output“. Diese institutionalisierten Formate besitzen also nicht ausschließlich Symbolwert, sondern leisten als Träger und Förderer der deutsch-französischen Kooperationsnorm einen nachhaltigen, langfristigen Beitrag zur Stabilisierung der bilateralen Beziehungen.

Allerdings entfalten sie ihr Potenzial nicht isoliert. Die Interviewauswertung hat auch gezeigt, dass das Seminar und der Beamtenaustausch dann besonders nützlich für die Teilnehmer und ihr weiteres Umfeld sind, wenn sie bereits Vorwissen über das Partnerland – beispielsweise seine Sprache, Kultur und politisch-administrative Strukturen – mitbringen. Das heißt, dass die befragten Beamten mit wenigen Ausnahmen überzeugte Kooperationsträger sind, weil sie bereits im Rahmen von deutsch-französischen Schüleraustauschen, Doppelstudiengängen etc. binational vorsozialisiert wurden.

Durch Austauschprogramme des Deutsch-Französischen Jugendwerks oder im Rahmen von Städtepartnerschaften, ebenso wie durch eine Vielzahl weiterer, mitunter weniger institutionalisierter Initiativen, getragen von Organisationen oder engagierten Einzelpersonen, wurde die Annäherung und Zusammenarbeit zwischen beiden Gesellschaften auch jenseits der Regierung- und Verwaltungsebene gefördert und schließlich zur Routine. Gleichzeitig ist ein binationaler Bildungszyklus entstanden, der inzwischen von deutsch-französischen Kinderkrippen und -gärten über das AbiBac bis zu den integrierten Studiengängen der Deutsch-Französischen Hochschule reicht.

Auf vielfältige Weise lernen sich so Schüler und Studenten aus beiden Ländern gegenseitig kennen und setzen sich mit Gemeinsamkeiten und Unterschieden auseinander. Damit wird die Basis gelegt für das wechselseitige Verständnis und schließlich für die Akzeptanz der Andersartigkeit des Partners, die den beobachteten produktiven Umgang dieser binational sozialisierten Akteure mit Differenzen ermöglicht. Dies zeugt von der Bedeutung jener frühen Erfahrungen bzw. vom Einfluss entsprechender Initiativen und Strukturen, die eine deutsch-französische Prägung ab dem Kindesalter fördern und somit aus sozialisationstheoretischer Sicht besonders wirksam sind.

Die vorliegende Aktuelle Frankreich-Analyse basiert auf der Masterarbeit der Autorin, die sie im Rahmen des deutsch-französischen Studiengangs „Master of European Studies / Politiques européennes et franco-germaniques“ für die Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder) und das *Institut d'Études Politiques de Strasbourg* verfasste. Die beiden wissenschaftlichen Betreuer der Arbeit waren Dr. Stefan Seidendorf und Dr. Nicolas Hubé.



## Aktuelle Publikationen des dfi

---

**dfi compact Nr. 13: Frank Baasner, Henrik Uterwedde:** Forschungszusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich in den Wirtschaftswissenschaften: Bestandsaufnahme, Erfolgsbedingungen und Gestaltungsansätze für Kooperationsprojekte. Eine Machbarkeitsstudie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Ludwigsburg: dfi, 2014, - 105 Seiten

**Deutsch-Französisches Institut et al. (Hrsg.):** Frankreich Jahrbuch 2013. Themenschwerpunkt „Frankreich in der Krise: Die Suche nach dem verlorenen Selbstverständnis“, Red.: Stefan Seidendorf. - Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften, 2014, - 219 Seiten

**dfi compact Nr. 12: Deutsch-Französisches Institut, Historisches Institut der Universität Mannheim, Robert Bosch Stiftung (Hrsg.):** Als Charles de Gaulle deutsch sprach. Die Rede an die deutsche Jugend in Ludwigsburg 1962 im Spiegel von Zeitzeugen. Zeitzeugenprojekt in Kooperation mit dem dfi - Ludwigsburg: dfi, 2014, - 174 Seiten

**Solène Hazouard, René Lasserre, Henrik Uterwedde (Hrsg.):** L'aide au retour à l'emploi: Politiques françaises, allemandes et internationales. Cergy-Pontoise: CIRAC, 2013, - 362 Seiten

**Frank Baasner, Stefan Seidendorf (Hrsg.):** Jeder für sich oder alle gemeinsam in Europa?, Baden-Baden: Nomos-Verlag, 2013, - 224 Seiten

**Stefan Seidendorf (Hrsg.):** Deutsch-Französische Beziehungen als Modellbaukasten?, Baden-Baden: Nomos-Verlag, 2012, - 218 Seiten

**Adolf Kimmel, Henrik Uterwedde (Hrsg.):** Länderbericht Frankreich: Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, 3., aktualisierte und neu bearbeitete Auflage - Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2012, - 400 Seiten

**Frank Baasner, Bérénice Manac'h, Alexandra von Schumann:** Points de vue – Sichtweisen: France – Allemagne, un regard comparé = Deutschland – Frankreich, ein vergleichender Blick, - Rheinbreitbach: NDV = Paris: Ed. Doumic, 3. Auflage 2012, - 269 Seiten

## Die Aktuellen Frankreich-Analysen des dfi

---

Die Aktuellen Frankreich-Analysen erscheinen mehrmals im Jahr.

Redaktion: Stefan Seidendorf

Layout: Waltraut Kruse

Herausgeber:

Deutsch-Französisches Institut

Asperger Straße 34

D-71634 Ludwigsburg

Telefon +49 (0 71 41) 93 03-0

Telefax +49 (0 71 41) 93 03-50

E-mail: info@dfi.de

Nähere Informationen über die Aktivitäten und Publikationen des Deutsch-Französischen Instituts erhalten Sie unter obiger Adresse oder auf unseren Internet-Seiten: <http://www.dfi.de>

Zuletzt erschienen:

Aktuelle Frankreich-Analysen Nr. 28  
**Dominik Grillmayer:** Stärkung des sozialen Dialogs in Frankreich?, Juni 2014, 15 S.

Aktuelle Frankreich-Analysen Nr. 27  
**Henrik Uterwedde:** Frankreichs Weg aus der Krise 2013: Strukturprobleme und Reformbaustellen, März 2013, 15 S.

Aktuelle Frankreich-Analysen Nr. 26  
**Frank Baasner, Dominik Grillmayer, Stefan Seidendorf, Henrik Uterwedde:** Machtwechsel in Frankreich? Die Präsidentschaftswahl 2012: Kandidaten, Themen, Alternativen, März 2012, 15 S.