

Frankreich

Christian Lequesne

Frankreich musste ab Mai 2005 die Folgen des französischen „Nein“ zum Vertrag über eine Verfassung für Europa tragen. Vor dem Hintergrund des baldigen Amtsendes von Jacques Chirac konnte die Verfassung mit den Vorschlägen für einen Ausweg aus der Krise für die Partner keinen Boden gutmachen. Die bereits erfolgten und die künftigen Erweiterungsrunden blieben zudem ein beunruhigendes Thema für die Franzosen, denen es manchmal schwer fällt, den umfassenden Wandel Europas nach dem Ende des Kalten Krieges zu akzeptieren. Trotz allem beteiligte sich die Rechtsregierung weiterhin mit Vorschlägen an der Europapolitik und bewältigte das politische Alltagsgeschäft ohne größere Schwierigkeiten.

Die Folgen des französischen „Nein“ zur Europäischen Verfassung

Das mehrheitliche „Nein“ der Franzosen (54,6%) im Referendum zur Europäischen Verfassung am 29. Mai 2005 war ein Schock für die Europapolitik Frankreichs.¹ Die Regierung von Jean-Pierre Raffarin und später die von Dominique de Villepin konnten sich von dieser relativ schweren Krise nicht erholen.

Hierfür gibt es zwei Gründe: Zum einen bestehen starke Meinungsverschiedenheiten in der rechten Mehrheit im Hinblick auf die Präsidentschaftswahlen 2007. Nach einem vom Wettbewerb gekennzeichneten Zeitraum, in dem noch nichts entschieden schien, musste sich Premierminister Dominique de Villepin dem Innenminister und Vorsitzenden der UMP Nicolas Sarkozy geschlagen geben, der für das Wahlvolk zum legitimen Kandidaten wurde. Am Skandal rund um die Clearstream-Affäre waren Personen beteiligt, die dem Premierminister nahe standen und falsche Anschuldigungen der Korruption gegen Politiker – darunter Nicolas Sarkozy – in die Welt gesetzt hatten. Das machte die Chancen von Dominique de Villepin auf eine Kandidatur zunichte, trotz der Unterstützung, die ihm immer noch von Präsident Chirac zuteil wird. Zum zweiten ließ das „Nein“ im Referendum Regierungspolitiker (rechts wie links) zum ersten Mal Kritik am „Haus Europa“ üben. In Frankreich ist die offene anti-europäische Kritik nun nicht mehr den Parteien am Ende des politischen Spektrums vorbehalten, wodurch sich das politische Klima in Frankreich im Hinblick auf Europa veränderte. Es sind sowohl die extremen Skeptiker als auch die Regierungsparteien, die das Spiel eines pro-europäischen „Konsensus“ spielen. Für einen französischen Politiker ist es sogar „chic“ geworden, sich als Europagegner zu bezeichnen, um zu zeigen, dass man sich am 29. Mai volksnah und „heroisch“ dem Verlust der nationalen Souveränität widersetzt und vor allem dem Liberalismus, der die regulierende Macht des Sozialstaats aushöhlt.

¹ Übersetzt aus dem Französischen von Lisa Förster.
Vgl. den Beitrag zu Frankreich im Jahrbuch der Europäischen Integration 2005.

Vor diesem innenpolitischen Hintergrund blieb der Regierung Villepin keine andere Möglichkeit, das französische „Nein“ zur Europäischen Verfassung ungeschehen zu machen, als sich zurückzuhalten. Sie schlug lediglich eine Verbesserung der bestehenden Verträge vor. Deshalb übermittelten Außenminister Philippe Douste Blazy und die beigeordnete Ministerin für Europäische Angelegenheiten Catherine Colonna am 24. April 2006 der österreichischen Präsidentschaft der Europäischen Union Vorschläge für ein demokratischeres und effizienteres Funktionieren der Institutionen auf Grundlage der bestehenden Verträge.² Diese Vorschläge nehmen immer wiederkehrende französische Themen auf. Dazu zählen etwa

- die stärkere Einbindung der nationalen Parlamente in den Prozess der Entscheidungsfindung
- eine stärkere Kohärenz des Auswärtigen Handelns der Europäischen Union durch eine Verbesserung der Beziehungen zwischen Kommission, Rat und den Mitgliedstaaten (beispielsweise durch die Einberufung gemeinsamer Sitzungen des Hoher Vertreter mit den Relex-Fachkommissionen oder die Rationalisierung der europäischen Präsenz in Drittstaaten),
- die Verbesserung der Entscheidungsverfahren im Bereich der inneren Sicherheit durch die Prüfung möglicher Anwendungsfelder der so genannten Gemeinschaftsmethode
- die Stärkung der sozialen Dimension
- eine bessere Koordination der Wirtschaftspolitik

Die französische Regierung engagierte sich in keinsten Weise an der Rettung der Europäischen Verfassung. Es schien absolut ausgeschlossen, die Franzosen zu demselben Gesetztext erneut zu befragen, wie es zuvor bei den Iren mit dem Vertrag von Nizza im Oktober 2002 der Fall gewesen war. Denn auch bei einer Wiederholung des Referendums wäre die Antwort mit Sicherheit ein erneutes „Nein“. Zudem muss ein neues Verfahren rund um die Europäische Verfassung bis nach den französischen Präsidentschaftswahlen 2007 und der französischen EU-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 warten. Diese markiert gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Brüssel vom 15. bis 16. Juni 2006 das äußerste Datum, um für einen erneuten Anlauf der Verfassungsratifizierung „notwendige Maßnahmen“ zu ergreifen.

Man kann darauf wetten, dass Europa in der Kampagne zur französischen Präsidentschaftswahl 2007 nicht zu den herausragenden Themen gehören wird. Ein Jahr vor Ablauf der Amtszeit ist es schwierig, die genauen Vorschläge zu Europa von Nicolas Sarkozy auf der rechten und Ségolène Royal auf der linken Seite des Spektrums zu erkennen, wobei letztere innerhalb ihrer eigenen Partei über bessere Chancen zu verfügen schien, die Kandidatin der sozialistischen Partei zu werden. Nicolas Sarkozy spricht sich inzwischen für eine „Mini-Verfassung“ aus, die lediglich die institutionellen Bestimmungen des Vertragsentwurfs aufnimmt und zur Ratifizierung nur den nationalen Parlamenten vorgelegt werden müsste. Er stellte diese Idee Angelika Merkel auf einer Reise nach Berlin vor, die sich nicht für eine Umgestaltung des Vertrags zu erwärmen schien. Die Führungsqualitäten, die Angela Merkel bei der „Rettung“ der Europäischen Verfassung während der deutschen Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 an den Tag legen wird, werden entscheidend sein, denn sie verpflichten den neu gewählten französischen Präsidenten zur Formulierung einer klaren Position.

2 Diese Vorschläge sind abrufbar unter www.diplomatie.gouv.fr.

Die Debatte über die Erweiterung

Die Umfragen am Ausgang der Wahllokale kamen beinahe zu einem einstimmigen Ergebnis: Die Franzosen, die in ihrem Referendum am 29. Mai 2005 „Nein“ zur Europäischen Verfassung sagten, brachten damit in erster Linie ihre Unzufriedenheit mit den wirtschaftlichen und sozialpolitischen Aussichten zum Ausdruck.³ Hinzu kam die Frage der Erweiterung der Union. Kritisch diskutiert wurde vor allem der mögliche EU-Beitritt der Türkei. Aber nicht nur, wie die Polemik um die „polnischen Klemmpner“ in der Debatte vor dem französischen Referendum über den Verfassungsentwurf deutlich macht. In Frankreich macht die Erweiterung allen Angst – denjenigen, die mit „Ja“ gestimmt hatten, genauso wie denjenigen, die mit „Nein“ votiert hatten.

Da es in der politischen Elite Frankreichs keinen positiven Diskurs hinsichtlich der Erweiterung der Union gab (auch nicht unter denjenigen, die traditionell pro-europäisch eingestellt sind), ist es nicht verwunderlich, dass der Grad der Unterstützung der EU-Erweiterung während der Beitrittsverhandlungen der zehn Kandidaten auch hier am schwächsten war. Fast zwei Jahre nach dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten bleibt es dabei. Im Januar 2006 sprachen sich immer noch 58% der Wähler der Mitte, 58% der Wähler der beiden Rechtsparteien und 43% der Linkswähler gegen die im Mai 2004 erfolgte Erweiterung der Union aus, einem absoluten Rekord unter den damaligen 15 Mitgliedstaaten der EU.⁴

Während der Kampagne zum Referendum über die Europäische Verfassung erreichte die Kontroverse um die Türkei ihren Höhepunkt.⁵ In Frankreich stellen sich sowohl die extreme Rechte als auch die nationale Rechte (Mouvement pour la France) gegen einen Beitritt der Türkei, die UDF – Erbin der christlichen Demokratie – ebenfalls. Dasselbe gilt für einen Großteil der UMP, in der die unterschiedlichen Haltungen in der Öffentlichkeit zwischen Staatspräsident Jacques Chirac, der sich offen für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen gibt, und Parteivorsitzende Nicolas Sarkozy zutage traten. Die Sozialistische Partei ist ebenfalls gespalten. Eine IPSOS-Umfrage am Ausgang der Wahllokale am 29. Mai 2005 zeigte, dass 44% der UDF-Wähler (christliche Mitte) und 56% der UMP-Wähler (neo-gaullistische Partei) mit einem „Nein“ zur Europäischen Verfassung gestimmt hatten, in erster Linie, um sich gegen einen Beitritt der Türkei zur Union auszusprechen. Ein weiteres kontroverses Thema betrifft die nicht vorhandene positive Wahrnehmung der Erweiterung in Form der Episode um den „polnischen Klemmpner“ zur Direktive um die Liberalisierung von Dienstleistungen (der so genannten Bolkestein-Richtlinie). Der Ausgangspunkt dieser Episode um den „polnischen Klemmpner“ war ein Artikel von Philippe de Villiers, Parteichef der nationalen Rechtspartei MPF, der während der Diskussion der Bolkestein-Richtlinie im Europäischen Parlament erschienen war: „Dies ist eine sehr schwerwiegende Angelegenheit, denn die Bolkestein-Richtlinie erlaubt es einem polnischen Klemmpner oder einem estischen Architekten, seine Dienste in Frankreich zu einem Honorar und nach den Vorschriften des Sozialversicherungsschutzes seines Ursprungslandes anzubieten. Von den 11 Mio. Beschäftigten im Dienstleistungssektor ist 1 Mio. durch diese Richtlinie bedroht. Es handelt sich um die Zerschlagung unseres Wirtschafts- und

3 Vgl. Annie Laurent und Nicolas Sauger (Hrsg.): „Le référendum de ratification du traité constitutionnel européen. Comprendre le ‚non‘ français“, Cahier du CEVIPOF, Nr. 42, Juli 2005.

4 „Quelle Europe? La construction européenne vue par les Français“, Eurobaromètre, März 2006.

5 Vgl. Christian Lequesne: „Sur les craintes françaises d’une Europe espace“, Esprit, Februar 2006.

Sozialmodells“⁶. Der niederländische EU-Kommissar Frits Bolkestein fügte der Rede von Philippe de Villiers amüsiert hinzu: „Ich fände es gut, wenn die polnischen Klempner sich bei mir vorstellen und etwas reparieren würden, weil es sehr schwierig ist, im Norden Frankreichs, wo ich wohne, einen Elektriker oder Klempner aufzutreiben“.⁷ Aber bei dem Scherz des niederländischen Kommissars mit Zweitwohnsitz in Frankreich blieb es nicht lange. Die Rede führte zu zahlreichen Äußerungen von Politikern quer durch das Spektrum, von Jean Marie Le Pen bis Henri Emmanuelli. Sie wiederholten immer wieder, das liberale Europa, Trojanisches Pferd der Globalisierung, sei eine der Ursachen der Arbeitslosigkeit, von Sozialdumping oder noch schlimmer, dem Ende der Versorgungsleistungen nach französischem Muster. Interessanterweise sind es nicht nur die nationalistische und die extreme Rechte, sondern auch ein Teil der Linken, die sich zu den „Neinsagern“ zählen (was sich in Frankreich wie die echte republikanische Linke definiert, im Gegensatz zur sozial-liberalen Linken). Dies verlieh dem „polnischen Klempner“ eine politische Dimension, da die Angst vor dem Fremden aus dem Osten mit dem Ende des Sozialstaats verknüpft wurde.

Diese Debatte ist in der Bevölkerung auf große Resonanz gestoßen, da sich diese mit den Veränderungen der Industriewirtschaft hin zu einer post-industriellen Wirtschaftsordnung konfrontiert sieht. Aber auch, weil die politische Elite in Frankreich (jene inbegriffen, die sich traditionell als pro-europäisch bezeichnen) sich noch nie positiv weder zur Erweiterung geäußert hat, noch jemals mit Reformideen zum Umbau des Sozialstaats glänzte – obwohl sie fünfzehn Jahre lang an der Macht war, um ihn zu reformieren.⁸ Was aus der Debatte um den „polnischen Klempner“ übrig bleibt, ist die Tatsache, dass es der politischen Elite in Frankreich noch schwerer fällt, eine offene anstelle einer defensiven Haltung zum Thema Veränderung einzunehmen. Diese Unfähigkeit übt eine noch größere Wirkung auf die Wählerschaft aus als objektive exogene Zwänge (Ende des Kalten Krieges, Finanzierung der Banken über den Kapitalmarkt, etc.) und schränkt effektiv die Handlungsspielräume jeder nationalen Regierung bei der Führung ihrer Amtsgeschäfte ein.

Über die Erweiterung um Länder in Mitteleuropa verstärkte die Perspektive des baldigen Beitritts Bulgariens und Rumäniens, später auch der Türkei, der Balkanstaaten bzw. der Ukraine in bestimmten Kreisen der politischen Elite die Furcht, der Entwurf einer politischen Union könnte sein Ende finden und die Rolle Frankreichs sich definitiv auf wenige Punkte reduzieren. Aus diesem Grund beobachtet man in Frankreich argwöhnisch Hinweise auf eine Europäische Union, die durch Verwässerung zu einer bloßen Freihandelszone werden könnte – vor allem aufgrund der traditionellen Vorstellung, die man in Frankreich von den Absichten Großbritanniens für Europa hat.⁹ Ebenfalls aus diesem Grund hört man den Ruf nach einer Erweiterungspause. Infolge des „Nein“ zum Europäischen Verfassungsvertrag forderte Nicolas Sarkozy den „Aufschub jeder weiteren Erweiterung“.¹⁰ Das erklärt ebenfalls, warum sich in Frankreich die Vorstellung entwickelt, dass jede neue Erweiterung der Aufnahmefähigkeit der Union Rechnung tragen muss. Entsprechend gibt

6 Le Figaro, 15. März 2005.

7 Vgl. Stéphane Marchand, *L'affaire du plombier polonais*, Paris, Fayard, 2006.

8 Vgl. hierzu Interview mit François Stasse, „Le tournant de 1983: un remords socialiste“ in *Esprit*, Februar 2006, S. 130-139.

9 Zur Erläuterung dieser Debatte über die Freihandelszone hierzu auch Valéry Giscard d'Estaing „Réflexions sur la crise de l'opinion à l'égard de l'Europe“, in *Le Monde*, 10. Juni 2005.

10 *Le Monde*, 21. Juni 2005.

es keine Konferenz (in pro-europäischen wie in den Kreisen der Euroskeptiker), ohne dass stets dieselben Fragen auftauchen, wie beispielsweise „Wo muss die Europäische Union aufhören?“, oder „Wie sollen die Grenzen der Union festgelegt werden?“ Die Geografie, von der man dachte, dass sie niemals zur Definition Europas dienen würde, findet so ihren Platz in der französischen Debatte zur Europäischen Union, um der Angst vor der Unendlichkeit zu begegnen.¹¹

Zweifelsohne hat sich die Europäische Union seit zehn Jahren in Richtung eines geopolitischen Raums entwickelt und nicht in die einer „Europamacht“ (dieser Ausdruck stammt von Jean François-Poncet und wurde von Valéry Giscard d'Estaing in den 1990er Jahren aufgenommen). Das Ende des Kalten Kriegs erweiterte den Kreis der neuen demokratischen Staaten schneller, als es der Konsens zwischen den Mitgliedstaaten zur Föderalisierung der Außen- und Wirtschaftspolitik erlaubt hätte. Vielen Franzosen fällt es tatsächlich schwer, in diese Richtung weiter zu denken und keinen Widerspruch zwischen Erweiterung und Vertiefung zu sehen. Nach einem in „Le Monde“ im Januar 2000 erschienenen Leitartikel stellen Erweiterung und Vertiefung sogar „zwei perfekt entgegengesetzte Ziele“¹² dar.

Die anderen Politiken

Die 25 Staats- und Regierungschefs einigten sich am 17. Dezember 2005 auf den Haushalt für den Zeitraum 2007-2013, der in der Folge von Kommission, Rat und Parlament bestätigt wurde. In den Verhandlungen bestand Frankreich auf der Notwendigkeit einer gerechten Finanzierung des Haushalts unter den Mitgliedstaaten (was zur Folge hatte, dass der Briten-Rabatt in Frage gestellt wurde) – die Landwirtschaftspolitik der Gemeinschaft sollte selbstverständlich beibehalten werden, von der Frankreich von Beginn an profitiert hatte. Frankreich schlug ebenfalls innovative Lösungen für die Finanzierung der Forschung über die Europäische Investitionsbank vor. Im Jahr 2006 muss Frankreich Beiträge in Höhe von 18 Mrd. Euro zum Haushalt der Union leisten. Im Gegenzug erhält es Investitionen, die direkt auf seinem Staatsgebiet getätigt werden, in Höhe von ca. 12 bis 13 Mrd. Euro, was Frankreich nicht zum größten Nettozahler pro Kopf unter den Ländern der Union macht.

In den laufenden Verhandlungen der Welthandelsorganisation nimmt Frankreich eine feste Position gegenüber der Kommission ein, damit diese in den Verhandlungen keine einseitigen Zugeständnisse machen kann, die insbesondere in landwirtschaftlichen Fragen den französischen Interessen widersprechen bzw. über ihr Mandat hinaus gehen würden. Hier zeigt sich ein immer wiederkehrender französischer „Reflex“ (in der Vergangenheit eine Quelle für Spannungen), der darin besteht, den europäischen Handelskommissar bei der Ausübung seiner Kompetenzen einschränken zu wollen, vor allem dann, wenn landwirtschaftliche Interessen auf dem Spiel stehen.

Während der Referendumskampagne führte die Dienstleistungsrichtlinie zu Kontroversen, da Frankreich gegenüber seinen Partnern sehr darauf bestand, dass das Europäische Parlament einem modifizierten Vorschlag zustimmt. Dieser modifizierte Vorschlag wurde schließlich im Mai 2006 vom Rat im Konsens – nur Bulgarien enthielt sich – angenommen. Die wichtigste von Frankreich gewünschte Änderung betraf das Ursprungsland-

11 Vgl. Christian Lequesne und Jacques Rupnik, *L'Europe à vingt-cinq. 25 cartes pour un jeu complexe*, Paris, Autrement, 2005, 2. Ausgabe.

12 *Le Monde*, 19. Januar 2000.

prinzip, das abgeschafft und durch die Klausel zur Freizügigkeit von Dienstleistungen ersetzt wurde. Frankreich plädierte dafür, die sensibelsten Branchen aus der Richtlinie herauszunehmen, um den Verbraucherschutz zu gewährleisten und die Versorgungseinrichtungen beizubehalten. Der erzielte Kompromiss fiel relativ günstig für Frankreich aus, wo die öffentliche Meinung sehr empfindlich auf Fragen der Öffnung des Arbeitsmarkts und der Aufrechterhaltung des Sozialrechts reagiert.

Weiterführende Literatur

Annie Laurent /Nicolas Sauger (Hrsg.): Le référendum de ratification du traité constitutionnel européen.

Comprendre le,non' français, Cahier du CEVIPOF, Nr. 42, Juli 2005.

Renaud Dehousse: La fin de l'Europe, Paris, Flammarion, 2005.

Esprit: Sortir de la crise européenne, Februar 2006.

Denis Akagül/Semih Vaner: L'Europe avec ou sans la Turquie, Paris, Editions d'Organisations 2005.