

Schwarzer, Daniela

Research Report

Tauziehen um die EU-Verfassung in Frankreich: Die Ratifizierung des Vertrags als Spielball innenpolitischer Auseinandersetzungen

SWP-Aktuell, No. 54/2004

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Schwarzer, Daniela (2004) : Tauziehen um die EU-Verfassung in Frankreich: Die Ratifizierung des Vertrags als Spielball innenpolitischer Auseinandersetzungen, SWP-Aktuell, No. 54/2004, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254520>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

Tauziehen um die EU-Verfassung in Frankreich

Die Ratifizierung des Vertrags als Spielball innenpolitischer Auseinandersetzungen

Daniela Schwarzer

Frankreich ist eines von zehn Ländern, dessen Bevölkerung über die Annahme der EU-Verfassung entscheiden wird. Das Referendum über den Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE) ist für die zweite Jahreshälfte 2005 angekündigt. Jüngsten Umfragen zufolge stößt der Vertrag auf mehr Zustimmung als Ablehnung. Trotzdem ist nicht garantiert, daß die Franzosen ihn ratifizieren. Rund ein Viertel der Wähler sind noch unentschieden, wie sie abstimmen werden. Um sie für ein »Nein« zu gewinnen, haben die Verfassungskritiker ihre Kampagnen intensiviert. Dabei handelt es sich zum einen um EU-Gegner im rechten und linken Lager, denen der neue Vertrag zu weit geht. Zum anderen gibt es Politiker, die den VVE als unzureichend kritisieren und ein Mehr an sozialer Integrationspolitik fordern. Ihr Werben für ein »Nein« erklärt sich aus taktischen, innenpolitisch motivierten Erwägungen. In den vergangenen Monaten haben sie in der Debatte mehr und mehr Gewicht gewonnen. Eine besondere Rolle spielen hierbei Politiker der Sozialistischen Partei, die bis in die Führungsspitze über die Verfassung zerstritten ist und erst nach einer Mitgliederbefragung Anfang Dezember Position für oder gegen die Verfassung beziehen wird. Diese Festlegung wird die Strategie der Regierung und das Ergebnis der Volksbefragung entscheidend mitbestimmen.

Ein »Nein« der Franzosen wäre nicht nur ein negatives Signal an die Bevölkerung derjenigen Mitgliedstaaten, die zu einem späteren Zeitpunkt über den Verfassungsvertrag abstimmen. Lehnt das Gründungsland und zweitgrößte EU-Mitglied die Verfassung ab, würde dies die Europäische Union insgesamt in eine politische Krise stürzen. Bislang existiert noch kein offizieller »Plan B« für den Fall, daß ein oder mehrere Mitgliedsländer die Verfassung

ablehnen. Die gültige Vertragsgrundlage der Europäischen Union wäre in diesem Fall der Nizza-Vertrag. Dieser gilt aber unter anderem wegen der darin festgelegten Abstimmungsregeln als ungeeignet für eine EU mit 25 Mitgliedern. Zudem würde die Erarbeitung der Verfassung durch den Konvent – und damit eine wichtige europapolitische Innovation des vergangenen Jahrzehnts – ex post in Frage gestellt.

Optionales Referendum

Die französische Verfassung überläßt es dem Staatspräsidenten, darüber zu entscheiden, ob das Parlament oder das Volk über Verträge der Europäischen Union abstimmt. 1992 wurde der Vertrag von Maastricht und 1972 der EU-Beitritt Großbritanniens, Irlands und Dänemarks durch Referenden ratifiziert. In seinem traditionellen Fernsehinterview zum Nationalfeiertag am 14. Juli 2004 kündigte Staatspräsident Jacques Chirac, ein Verfassungsbefürworter, für 2005 nun auch zum EU-Verfassungsvertrag eine Volksbefragung an.

Nach der Erfahrung mit dem Maastricht-Referendum mahnen jedoch viele Beobachter und Politiker in Frankreich zur Vorsicht: Anfang der 90er Jahre prognostizierten Umfragen eine komfortable Mehrheit für den Maastrichter EU-Vertrag und die Schaffung der Europäischen Währungsunion. Tatsächlich stimmte bei dem Volksentscheid 1992 nur eine knappe Mehrheit von 51,1 Prozent dafür.

Chiracs Entscheidung für ein erneutes Referendum läßt sich auf folgende Umstände zurückführen: Der Neo-Gaullist ist nach zwei Niederlagen seiner Partei bei den Regional- und Europawahlen im März und Juni 2004 unter starken innenpolitischen Druck geraten, die Bevölkerung über die Verfassung abstimmen zu lassen. Ein weiterer wichtiger Beweggrund für Chiracs Entscheidung dürfte in der Ankündigung Tony Blairs im April 2004 zu sehen sein, das britische Ratifizierungsverfahren zum VVE durch ein Referendum abzuschließen. Da auch eine Reihe anderer Staats- und Regierungschefs (z.B. der Benelux-Staaten, Spaniens und Portugals) einen Volksentscheid zum VVE ankündigten, entschloß sich Chirac nach langem Zögern ebenfalls zur Durchführung eines Referendums.

Innenpolitisch stellt die geplante Volksabstimmung für die regierenden Rechtskonservativen ein Mittel dar, um die Linke, insbesondere die Parti Socialiste (PS), zu schwächen. Diese Strategie geht – zumindest bislang – auf: Nur drei Monate nach der Erklärung Chiracs ist die pro-europäi-

sche PS bis in die Führungsspitze hinein gespalten über die Frage, ob sie die von der konservativen Regierung mit verhandelte Verfassung unterstützen soll.

Änderung der französischen Verfassung

Nach der Unterzeichnung des VVE durch die Staats- und Regierungschefs am 29. Oktober 2004 forderte Chirac den französischen Verfassungsrat auf, die Vereinbarkeit des Vertragswerks mit der französischen Verfassung zu prüfen. Verfassungsrechtler sehen folgenden Änderungsbedarf: Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs für Entscheidungen des EU-Ministerrats, die mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden, unter anderem auf künftige Entscheidungen zu Fragen des Ein- und Zuwanderungsrechts und der Asylpolitik erfordere eine explizite Souveränitätsabtretung Frankreichs im Bereich Justiz und Inneres an die EU. Zudem müsse der VVE in der französischen Verfassung explizit erwähnt werden – bislang bezieht sich diese noch auf die Verträge von Maastricht und Amsterdam. Schließlich wird der Verfassungsrat prüfen, ob die in den VVE inkorporierte Grundrechte-Charta mit den Prinzipien der französischen Republik (u.a. mit dem Laizitätsprinzip) vereinbar ist und gegebenenfalls das Verhältnis beider Rechtsetzungen zueinander präzisieren. Notwendige Verfassungsänderungen könnten bereits zu Beginn des Jahres 2005 bei einer gemeinsamen Sitzung der Abgeordneten der Nationalversammlung und des Senats angenommen werden. Die Zustimmung des sogenannten Kongresses gilt als sehr wahrscheinlich.

Während also von verfassungsrechtlicher Seite keine unüberwindlichen Probleme erwartet werden, wird die politische Diskussion um die Ratifizierung – insbesondere bei den Sozialisten – mit großer Anspannung geführt. Führende PS-Politiker heizen die Debatte durch Veranstaltungen, Presseartikel und Buchpublikationen an. Von der Verfassungsfrage ausgehend hat sich in Frankreich eine nationale Kontroverse um

die Zukunft der EU entwickelt, die sich mehr und mehr auf die Frage hin zuspitzt, ob die eigenen Interessen im Verfassungsvertrag gebührend berücksichtigt oder ohne »Gegenleistung« der Partner »verkauft« wurden.

Die französische Europa-Diskussion

Der Wahlkampf vor den Europaparlamentwahlen am 21. Juni 2004 war in Frankreich von einer unübersehbaren Europamüdigkeit geprägt. Zwar interessierten sich laut einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Ipsos von Juni 2004 66 Prozent der Wähler für diese Wahl und für europäische Politik. Das waren zehn Prozent mehr als 1999; doch keine der beiden großen Parteien PS und UMP führte einen aktiven Wahlkampf mit prononcierten programmatischen Aussagen zur künftigen Gestaltung der Europäischen Union.

Lediglich die traditionell europafreundliche UDF trat mit offensiven Vorschlägen an. Mit knapp 12 Prozent der abgegebenen Stimmen errang sie einen Achtungserfolg. Ansonsten dominierten innenpolitische Themen den Wahlkampf – und Umfragen zufolge auch die Wahlentscheidung der meisten Wähler.

Erst mit der Ankündigung des Referendums entflammte eine intensive Diskussion um die EU-Verfassung, wobei sich drei große Themenkomplexe identifizieren lassen: der Einfluß Frankreichs in der erweiterten Union, die wirtschafts- und sozialpolitische Ausrichtung der EU sowie ihre außenpolitische Rolle und Positionierung.

1. Seit Anfang 2004 wird in Frankreich intensiv debattiert, ob der eigene Einfluß in der EU nachläßt. Rechte und linke Parteien kritisieren, daß die konservative Regierung französische Interessen in der Union nicht ausreichend vertrete. Die diesjährige Botschafterkonferenz im französischen Außenministerium im August stand bezeichnenderweise unter dem Titel »Strategien der Einflußnahme«. Jüngster Anlaß für die Kritik an der Regierung war die Nominierung des Ex-Ministers Jacques Barrot zum EU-

Kommissar für Verkehr, ein Ressort, das als zweitrangig angesehen wird.

Bereits im Februar kritisierte der Unternehmerverband MEDEF den Machtverlust Frankreichs in der EU und forderte eine bessere Vertretung französischer Interessen im Europäischen Parlament und in der Kommission. Im Mai beschäftigte sich ein Bericht der Nationalversammlung ausführlich mit dem sinkenden Einfluß Frankreichs angesichts der Erweiterung (Floch-Bericht Nr. 1594 »sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes«). Vor diesem Hintergrund wird auch die mögliche EU-Mitgliedschaft der bevölkerungsreichen Türkei als weitere Gefahr für Frankreichs Einfluß bewertet. Dieser Aspekt wird in der öffentlichen Diskussion meist nicht von der Verfassungsfrage getrennt, denn viele Franzosen befürchten, daß der VVE den Beitritt der Türkei beschleunigt. Bestandteil der Debatte ist zudem häufig die Frage, welche Bedeutung die deutsch-französische Zusammenarbeit in der erweiterten Union haben kann und sollte.

2. Die Diskussion über Frankreichs Einfluß in Europa – und umgekehrt: um den Einfluß Brüssels in Frankreich – ist eng verknüpft mit der Frage nach dem Verhältnis zwischen dem nationalen und dem europäischen wirtschafts- und sozialpolitischen Handlungsspielraum. Die linken Parteien, so auch die PS, kritisieren, daß ein nachvollziehbares und die Bürger überzeugendes Konzept für das »soziale Europa« im VVE fehle. Sie fordern neben einer Stärkung der europäischen sozialpolitischen Regulierungskompetenzen unter anderem auch Mehraufwendungen aus dem EU-Budget zur Förderung des sozialen Zusammenhalts in der Union.

Weitere Streitfelder sind die wirtschaftspolitische Koordinierung in der Eurozone sowie die EU-Wettbewerbspolitik. Politiker aller Parteien haben eine Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts in der EU gefordert, nachdem Frankreich wie Deutschland drei Mal in Folge die Budgetregeln verletzt hat. In Frankreich gibt es einen brei-

ten Konsens darüber, daß die EU-Kommission und der Ministerrat neben der Stabilität des Euro die Förderung von Wachstum und Beschäftigung in den Vordergrund ihrer Politik stellen müßten. Dazu solle die Euro-Gruppe als »gouvernement économique« ein stärkeres Gewicht gegenüber der Europäischen Zentralbank bekommen.

Weniger Einfluß wird indes für die europäische Wettbewerbsaufsicht gewünscht. Die konservative Regierung, insbesondere Noch-Finanzminister Nicolas Sarkozy, hat wiederholt und mit Erfolg die Interessen französischer Unternehmen (etwa von *Alstom* und *Bull*) in wettbewerbspolitisch strittigen Fragen verteidigt. Während dieses Vorgehen im Ausland kritisiert wird, sorgt es innerhalb Frankreichs kaum für Kontroversen. Dies gilt auch für den anhaltenden Widerstand, bestimmte Bereiche des »Service Public«, so etwa die Energieversorger, vollständig dem europäischen Wettbewerb auszusetzen.

3. Ein ähnliches Einvernehmen besteht unter den gemäßigten linken und rechten Parteien gegenüber der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Entwicklung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union. Man befürwortet eine Stärkung der EU als globaler Akteur, insbesondere gegenüber den USA, und eine Stärkung der eigenständigen europäischen Verteidigungsidentität neben der NATO-Mitgliedschaft. Allerdings gibt es unterschiedliche Auffassungen über die Bedeutung der transatlantischen Zusammenarbeit.

Bewertung der Verfassung: Instrument oder Hürde?

Während bei den großen Parteien die europapolitischen Ziele weitgehend konvergieren, gehen die Vorstellungen, wie diese Ziele erreicht werden können, zum Teil weit auseinander. Eine Mehrheit der Regierungspartei UMP sieht die EU-Verfassung als angemessenen an, um die politischen Ziele zu fördern und die Institutionen und Entscheidungsmechanismen in der EU so

zu reformieren, daß die erweiterte Union handlungsfähig bleibt, ohne Frankreichs Machtinteressen zu verletzen. Die Zentristen der UDF erachten den VVE für Zustimmungswürdig, jedoch nicht für weitreichend genug. Sie befürworten einen weiteren Souveränitätstransfer an die EU-Organe und die Vergemeinschaftung zusätzlicher Politikfelder. Die Rechtsextremen des Front National und die Linksnationalisten um Jean-Pierre Chevènement dagegen sehen in der Verfassung eine Bedrohung für Frankreichs Souveränität.

Die Parti Socialiste ist innerlich zerrissen über die Frage, ob die EU-Verfassung französischen Europainteressen nützt oder schadet. Die künftige Positionierung der Partei nach der Mitgliederbefragung Anfang Dezember wird den Ausgang des nationalen Referendums und die Kommunikationsstrategie der Regierung im Vorfeld der Volksbefragung entscheidend mitbestimmen.

Tendenzen in der PS

Die Einschätzungen zur Stimmung an der Mitgliederbasis der Sozialisten gehen weit auseinander. Parteiinterne Umfragewerte existieren nicht, so daß immer wieder allgemeine Meinungsbilder zu einer Bewertung herangezogen werden. Allerdings scheinen die Parteimitglieder der Verfassung skeptischer gegenüberzustehen als diejenigen, die sich in den Umfragen als Sympathisanten der PS bezeichnen. Daher sind Rückschlüsse aus den allgemeinen Umfragen auf die Stimmung in der PS nur bedingt möglich. Verfassungsbefürworter innerhalb der PS warnen jedoch davor, daß die Zustimmung der Basis nicht gesichert sei. Ihr intensives Engagement für ein »Ja« unterstreicht die formulierten Bedenken.

Die Kritiker in der PS argumentieren, der Entwurf zementiere ein neoliberales Europa nach angelsächsischem Vorbild. Die EU opfere – ganz in britischem Interesse – die soziale Komponente einer strikten Marktlogik und werde zudem undemokratisch regiert. Dabei spielt es keine Rolle, daß gerade in Großbritannien einem »Nein«

zum VVE große Chancen eingeräumt werden.

Ex-Premierminister und Parteivize Laurent Fabius möchte mit seiner Nein-Kampagne für ein alternatives, linkes Europa werben. Die Ablehnung der Verfassung sei nicht etwa gleichbedeutend mit einer Ablehnung der europäischen Integration, sondern erlaube im Gegenteil eine Weiterentwicklung der Entscheidungsprozesse und Politikinhalt auf der Grundlage des Vertrags von Nizza. Beobachter kritisieren, daß sich Fabius mit der Ablehnung der Verfassung vor allem als Präsidentschaftskandidat für 2007 empfehlen will, ohne den möglichen europapolitischen Folgen des partei-internen Machtkampfs Gewicht beizumessen. Tatsächlich schweigen die Verfassungsgegner, wenn sie nach der Realisierbarkeit ihrer Vorstellungen eines sozialeren und demokratischeren Europas nach einem Scheitern des VVE gefragt werden. Für das Problem, wie in einer EU mit 25 Mitgliedern ein Konsens nach Vorstellungen der französischen Sozialisten verwirklicht werden könnte, haben sie keine Lösung.

Die Verfassungsbefürworter um Parteichef François Hollande warnen hingegen, daß ein »Nein« der Sozialisten und ein Scheitern des französischen Referendums eine tiefe Krise in der Europäischen Union auslösen würde. Die von den VVE-Gegnern propagierte »konstruktive Krise« halten sie für eine Illusion: Statt voranzuschreiten werde die Integration auf dem Stand von Nizza stagnieren. Sie haben allerdings noch Schwierigkeiten, die Öffentlichkeit von den negativen Folgen einer Ablehnung zu überzeugen.

Sollte die Basis tatsächlich mit »Nein« abstimmen, würde dies den derzeitigen Parteivize Fabius stärken. Unterstützt wird dieser von der Gruppe *Nouveau Parti Socialiste* (NPS) um Arnaud Montebourg, die wachsenden Einfluß innerhalb der Partei gewinnt. Innerhalb der PS wird damit gerechnet, daß führende »Ja«-Unterstützer an Einfluß verlieren und ihre Ämter niederlegen, falls die Basis gegen die Verfassung stimmt. Folglich wird die Mitgliederbefragung die Strategie

und die Chancen der PS bei der Präsidentschaftswahl 2007 stark beeinflussen. Ein »Nein« der Basis würde als ein Mißtrauensvotum gegen Hollande und auch linksliberale Mitstreiter wie Ex-Finanzminister Dominique Strauss-Kahn interpretiert. Die Partei könnte einen Linksruck machen und den mit François Mitterrand eingeschlagenen und von Michel Rocard, Jacques Delors und Lionel Jospin – trotz aller linken Rhetorik – fortgeführten moderaten Reformkurs aufgeben.

Eine Zurückweisung des VVE durch ihre Basis würde die PS auch in der europäischen sozialdemokratischen Dachpartei SPE weiter schwächen. Die Verfassungsbefürworter warnen daher, daß bereits die derzeit geführte Debatte die PS innerhalb der SPE isoliere, zumal in der britischen Labour-Party keine entsprechenden Absetzbewegungen einer größeren Gruppe zu beobachten sind.

Chiracs Referendumsstrategie

Für Chirac als Verfassungsbefürworter wäre es eine große politische Niederlage, wenn die Bevölkerung die Verfassung 2005 ablehnt. Da der Präsident mit einer erneuten Kandidatur für das höchste Staatsamt im Jahr 2007 liebäugelt, wird er viel investieren, um die Zustimmung der Franzosen zum VVE zu erlangen.

Erschwert wird seine Aufgabe dadurch, daß viele Franzosen das Referendum als Abstimmung über Chirac als Staatspräsidenten nutzen könnten. Bis 2007 findet keine nationale Wahl mehr statt, und viele Wähler empfinden die Macht der Konservativen trotz ihrer erdrutschartigen Verluste bei den Regionalwahlen im März 2004 als erdrückend. Die Sammlungspartei UMP stellt den Präsidenten und aufgrund ihrer Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament auch die Regierung und den Premierminister.

Falls die PS sich für ein »Nein« ausspricht, könnte Chirac dies zum Anlaß nehmen, die Regierung umzubilden. Premierminister Jean-Pierre Raffarin ist als Zugpferd einer »Ja«-Kampagne ungeeignet,

da er im Schatten Chiracs kein eigenständiges pro-europäisches Profil entwickelt hat. Zudem hat er in jüngsten Umfragen zur Beliebtheit der Politiker deutlich verloren. Das schlechte Image des Premierministers wirkt sich auch auf die Zustimmungsraten für Chirac aus. Der Präsident könnte daher einen bei der Bevölkerung beliebteren Regierungschef benennen und gleichzeitig die Regierungsbeteiligung der pro-europäischen UDF verstärken, die bislang ihre Unabhängigkeit gegenüber der konservativen Sammlungspartei UMP behauptet hat.

Inhaltlich werden der Staatspräsident und die Regierung vermitteln müssen, inwieweit sich Frankreichs Interessen im Rahmen des VVE verwirklichen lassen. Dabei müssen sie die Kritik entkräften, daß Europa unsozial sei und sozialpolitische Fortschritte durch die Verfassung erschwert würden.

Eine weitere wichtige Rolle wird das Thema der EU-Mitgliedschaft der Türkei spielen. Frankreich ist das EU-Land, dessen Bevölkerung einem Beitritt der Türkei Umfragen zufolge am skeptischsten gegenübersteht. Um diese Bedenken zu zerstreuen, bemüht sich Chirac, die Diskussion über die EU-Verfassung von der Debatte um die Mitgliedschaft der Türkei zu entkoppeln, und dies um so mehr, seitdem sein innerparteilicher Herausforderer, der künftige UMP-Chef Nicolas Sarkozy, den Türkeibeitritt offen abgelehnt hat. Um deutlich zu machen, daß der VVE mit der türkischen EU-Mitgliedschaft weder in verfassungsrechtlicher noch in politischer Hinsicht zusammenhängt, hat der Präsident ein zweites Referendum angekündigt.

Perspektiven für die Europa-Diskussion

Ein »Nein« der Sozialisten zum VVE würde die französische Europa-Diskussion zwischen rechts und links polarisieren. Dominante Themen wären neben der europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik mit großer Wahrscheinlichkeit das Demokra-

tiedefizit und die Frage, wie die Europäische Union bürgernäher gestaltet werden kann.

Auf die Kritik der Sozialisten, die Verfassung zementiere eine undemokratische Struktur der EU, müßten die Konservativen reagieren. Die UMP und andere politische Parteien könnten Positionen übernehmen, die von zivilgesellschaftlichen Gruppen in die Debatte getragen werden: Diese plädieren für die Einführung eines europaweiten Referendums und fordern, daß künftige Verfassungsänderungen nicht mehr durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten mit Einstimmigkeit angenommen werden können. Dies sollte statt dessen ihrer Meinung nach durch eine Mehrheit im Europäischen Rat, im Europaparlament und einen Volksentscheid der EU-Bevölkerung geschehen. Die Kampagnen für ein »Ja« zur Verfassung könnten daher mit der Forderung nach »mehr Demokratie« verknüpft werden und Wege dahin aufzeigen, die jenseits des in Deutschland traditionell verfolgten Ansatzes einer Stärkung des Europäischen Parlaments verlaufen.

In Frankreich überwiegt die Meinung, daß die nationalen Parlamente möglichst viel Kontrollmacht gegenüber den Brüsseler Organen haben sollten. Dem Europaparlament wird hingegen eine untergeordnete Rolle zugewiesen. Französische Vorschläge zur Demokratisierung konzentrieren sich daher auf die Stärkung des nationalen Parlaments in der europäischen Entscheidungsfindung. Hintergrund der Bemühungen um den Einfluß der nationalen Legislative in der Europäischen Union ist, daß das Parlament in Frankreich traditionell eine geringere Rolle gegenüber der Exekutive spielt als in anderen EU-Ländern. Daher wehren sich insbesondere Abgeordnete der Assemblée Nationale dagegen, daß ihr Einfluß durch eine Kompetenzübertragung auf EU-Organe weiter geschwächt wird. Der tatsächliche Machtzuwachs des Europäischen Parlaments und das Potential seiner weiteren Stärkung werden daher in der französischen Öffentlichkeit sehr bewußt heruntergespielt. Dies wiederum heizt jene Kritik

an, die sich gegen die fehlende demokratische Mitbestimmung in der EU richtet.

Die Einführung direktdemokratischer Elemente wird hingegen überwiegend befürwortet. Anders als in Deutschland können Referenden in Frankreich für ein breites Themenspektrum angewendet werden. »Referendumsfähig« sind die Funktion und Reform öffentlicher Institutionen, völkerrechtliche Verträge mit Auswirkungen auf das französische politische System sowie seit 1995 die Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Schlußfolgerungen für die deutsche Politik

Sollte die Mehrheit der Franzosen die EU-Verfassung ablehnen, legt dies – anders als im britischen Fall – sicherlich nicht einen (Teil-)Austritt des Gründungsmitglieds Frankreich aus der Union nahe. Die gültige Vertragsgrundlage bliebe der Nizza-Vertrag. Um die Integration trotzdem voranzubringen, würden die EU-Staaten ohne eine förmliche Vertragsrevision gemeinsame Politikinitiativen definieren müssen. Dies könnte auf dem Wege einer verstärkten Zusammenarbeit geschehen. Die Rolle Frankreichs – und damit auch die Zugkraft des deutsch-französischen Tandems – wäre jedoch bei dieser Variante deutlich geschwächt.

Die Schaffung eines integrationswilligen Kerneuropas um Deutschland und Frankreich wäre keine realistische Alternative. Frankreich verlöre nach einer Ablehnung der Verfassung nicht nur gegenüber anderen großen EU-Ländern wie Großbritannien, Italien oder Spanien, sondern auch gegenüber kleineren Mitgliedstaaten an Überzeugungskraft für gemeinsame Initiativen. Deutschland müßte sich noch stärker als bisher in wechselnden Kooperationen unter den 25 EU-Staaten Partner für politikfeldspezifische Initiativen suchen.

Deutsch-französische Vorstöße waren bislang zumeist in den EU-Rahmen integriert und darauf angelegt, die Zustimmung aller Mitglieder zu finden. Die themenspezifische Zusammenarbeit wechselnder Ländergruppen dagegen könnte auf eine rein in-

tergouvernementale Kooperation beschränkt bleiben. Dies würde die EU-Institutionen schwächen. Die Transparenz, Kontrollierbarkeit und demokratische Legitimation der Entscheidungen würde leiden, was wiederum EU-Kritiker und die Ablehnung der Union in der Bevölkerung stärken würde.

Frankreich sollte keinesfalls politisch isoliert werden. Dies könnte rechten und linken, zum Teil dem extremistischen Lager zuzuordnenden Integrationskritikern Aufwind verschaffen, von denen manche seit langem einen Austritt aus der EU fordern.

Bei der Parti Socialiste würde der linke Flügel auf Kosten der liberalen Reformbefürworter gestärkt, sollte zunächst die Basis mit »Nein« stimmen und später die Verfassung im Referendum abgelehnt werden. Dies würde die Möglichkeiten deutscher Politiker verringern, an französische europa- und innenpolitische Positionen anzuknüpfen.

Die regierende UMP könnte auf eine Ablehnung der Verfassung mit einer stärkeren und offensiveren Betonung des französischen Interesses reagieren – mit eher negativen Auswirkungen auf die Verhandlungsposition Deutschlands in der Frage des EU-Eigenmittelsystems für den Zeitraum 2007–2013. Auch die Verteidigung französischer wirtschaftspolitischer Interessen gegenüber der EU-Wettbewerbsaufsicht und im bilateralen Verhältnis mit Deutschland könnte noch härter werden, insbesondere im Vorfeld der Wahlen 2007.

Die Referendumsdiskussion in Frankreich wird derzeit – von wenigen Ausnahmen abgesehen – von nationalen Akteuren bestritten. Prominente deutsche Politiker könnten die Verfassungsbefürworter durch Meinungsäußerungen in französischen Medien oder durch öffentliche Auftritte unterstützen. Denkbar wären auch ein offener Brief der im Bundestag vertretenen Parteien an die Kolleginnen und Kollegen des französischen Parlaments oder gemeinsame Initiativen der deutschen und französischen Gruppen in den europäischen Parteienfamilien.

Eine Botschaft an die französische Öffentlichkeit könnte die Betonung der Gefahren sein, die bei einer Ablehnung der Verfassung zu erwarten wären: eine Krise in der EU, eine Schwächung des deutsch-französischen Tandems und eine Minderung des Einflusses Frankreichs.

Schließlich könnte und sollte von deutscher Seite aus deutlicher herausgestellt werden, daß der VVE nicht nur die Rolle des Europäischen Parlaments weiter stärkt, sondern auch die europapolitischen Mitwirkungsfunktionen der nationalen Parlamente erstmals auf EU-Vertragsebene verbindlich normiert. Diese Entwicklung stellt einen bisher einmaligen und positiven Schritt hin zu mehr demokratisch-parlamentarischer Mitbestimmung dar und sollte offensiv thematisiert werden, um in der französischen Diskussion über die Instrumente und Institutionen der Demokratisierung der EU einen Kontrapunkt zu setzen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2004
Alle Rechte vorbehalten

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

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

ISSN 1611-6364