

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

---

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Hans Vorländer

Die Dauerkrise  
der Europäischen Gemeinschaften

Vor der Alternative  
von Integrationsverfall  
oder geänderter Integrationspolitik

Karlheinz Reif

Keine Angst, Marianne!

Die französische  
Präsidenschaftswahl 1981

ISSN 0479-611 X

B 29-30/81

18. Juli 1981

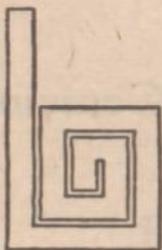
---

Hans Vorländer, Dr. phil., geb. 1954; Studium der Politischen Wissenschaft, Philosophie und Rechtswissenschaften in Bonn und Genf, 1980 Promotion an der Philosophischen Fakultät der Universität Bonn; z. Zt. freie wissenschaftliche Tätigkeit.

Veröffentlichungen u. a.: Identität des Grundgesetzes nach 30 Jahren?, in: Juristische Schulung 5 (1979); Der Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft. Bestandsaufnahme und Perspektive, in: Liberal 4 (1979); Europäisches Bürgerrecht? Zur Entwicklung des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Gemeinschaft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/1979; Republik ohne Identität. Die Politische Kultur der Bundesrepublik im Generationsbruch, in: Liberal 2 (1980); Verfassung und Konsens. Der Streit um die Verfassung in der Grundlagen- und Grundgesetz-Diskussion der Bundesrepublik Deutschland: Konsensfunktion und Konsenschance der Verfassung in der pluralistischen und sozialstaatlichen Demokratie, Berlin 1981 (Diss., i. E.).

Karlheinz Reif, Dr. phil., Dipl.-Pol., A. M., geb. 1943; Studium der Politologie, Ökonomie und Soziologie in Berlin, Stanford/Cal. und Mannheim; Wissenschaftlicher Assistent, Geschäftsführender Direktor der „European Elections Study“ und Leiter der „Forschungsgruppe Parteiensysteme der Europäischen Gemeinschaft“ am Institut für Sozialwissenschaften und Europa-Institut der Universität Mannheim; 1978/79 Forschungsaufenthalt am Centre d'étude de la vie politique française contemporaine de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris,

Verschiedene Veröffentlichungen zur Wechselwirkung von Haupt- und Nebenwahlen, zur Struktur und Rolle der mittleren Führungsschicht politischer Parteien und zur innen- und außenpolitischen Bedeutung der transnationalen Parteienzusammenarbeit in der EG.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Redaktion: Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 0651/46171, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,77 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

# Die Dauerkrise der Europäischen Gemeinschaft

## Vor der Alternative von Integrationsverfall oder geänderter Integrationspolitik

### I. Europa und die „Krise“

„Es ist ein traditioneller Trick in Brüssel, um Mitternacht die Uhr anzuhalten, um den festgelegten Zeitplan der Europäischen Gemeinschaft einzuhalten. Dieses Verhalten breitet sich aus... Wir sind nun in der Gefahr, den Kalender zu stoppen. Europa stirbt den langsamen Tod der Trägheit. Die Mörder sind ein bunter Haufen: Nationalismus, Bürokratie, Dogmatismus und Eigensucht. Und Regisseure in verschiedenen Hauptstädten teilen sich in diese unterschiedlichen Rollen.“<sup>1)</sup>

Diese nicht ungewöhnliche, jedoch sehr pointierte Zustandsdiagnose benennt Zielverfehlung, Nationalegoismus, Eurokratie und Integrationsideologismus als symptomatischen Ausdruck einer ‚Gemeinschaft‘, deren Agonie sinnfällig zu sein scheint. Nun ist es sicherlich noch zu früh, die Europäische Gemeinschaft (EG)<sup>2)</sup> als Leiche zu etikettieren, der nur noch

der Nekrolog nachzuschicken wäre. Einfacher wäre es, zunächst einmal von einer „Krise“ zu reden, von einer der zahlreichen Krisen der EG und der europäischen Integration in den

#### INHALT

- I. Europa und die „Krise“
- II. Der Niederschlag von Entwicklungen des internationalen (Wirtschafts-)Systems in der EG — Exogene Faktoren europäischer Integrationsstagnation
- III. Strukturprobleme in der EG — Endogene Faktoren europäischer Integrationsstagnation
- IV. Die Süderweiterung: Der Strukturwandel der EG und seine integrationspolitische Auswirkung
  1. Die politische Zielsetzung der Erweiterung
  2. Die ökonomische und soziale Struktur der Beitrittsländer
  3. Auswirkungen auf das System der EG
  4. Folgerungen — Die Notwendigkeit einer Integrationspolitik als Entwicklungspolitik
- V. Bedingungen und Möglichkeiten eines integrationspolitischen Konzeptes regionalen und sozialen Ausgleiches
  1. Integrationsmethodische Einordnung
  2. Ziel eines Konzeptes „Europäische Sozialgemeinschaft“
  3. Der ordnungspolitische Ziel- und Interessenkonflikt
  4. Die Disharmonie von transnationaler Politikverflechtung und nationalstaatlicher Politiklegitimation und die Notwendigkeit einer kohärenten Integrationspolitik
  5. Teilpolitiken, Mittel und Instrumente
- VI. Chancen einer neuen Integrationspolitik

<sup>1)</sup> So der Kommentar zum Zustand der EG nach dem Treffen der Staats- und Regierungschefs (Europäischer Rat) auf der Konferenz in Maastricht (23./24. 3. 1981) des englischen „Observer“, o. V., *Spectre over Europe*, in: *The Observer*, 12. 4. 1981, S. 12. Auf der Konferenz von Maastricht kam es nicht zu der erforderlichen Einigung über die Fischereipolitik der Gemeinschaft. Vgl. zu Verlauf und Bewertung auch Dieter Schröder, *Europäischer Poker*, in: *Süddeutsche Zeitung*, 26. 3. 1981, S. 4, und Heinz Stadlmann, *Von Europa enttäuscht*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 26. 3. 1981, S. 1. Schröder spricht von einem „traurigen Spektakel...“, dessen publizistischer Fallout nur dazu beitragen kann, die Verdrossenheit über ein Europa zu fördern, das sich *von Krise zu Krise schleppt*. Stadlmann stellt fest: „In der EG bewegt sich nichts mehr. Es fehlt an Solidariät, an Bereitschaft, über die nationalen Interessen hinauszusehen, und überall wird die *Gefahr des Auseinanderfallens der Zehnergemeinschaft* beschworen.“ (Hervorh. von mir, H. V.).

<sup>2)</sup> „EG“ wird hier und im folgenden verwendet als Gemeinschaftsbezeichnung für die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS — Montanunion — Vertrag vom 18. 4. 1951), die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG, 25. 3. 1957) und die Europäische Atomgemeinschaft (Euratom, 25. 3. 1957).

letzten dreißig Jahren. „Europa“ und „Krise“ sind austauschbare Synonyme<sup>3)</sup>. Der inflationär verwandte Krisenbegriff aber eignet sich nur sehr bedingt für eine zureichende Beschreibung, geschweige denn für eine treffende Analyse der unbestreitbar vorliegenden Probleme der EG.

Es gibt nicht nur einen spezifischen ‚europäischen‘ Krisenbegriff, überhaupt scheint der Krisenbegriff der kleinste gemeinsame Nenner geworden zu sein, um etwas zu „benennen“, das so nicht mehr ist, wie es vordem war. Immer dann, wenn sich Strukturen und/oder Werte und Einstellungen ändern, ist zunächst, in einem ersten *approach* sozusagen, von „Krise“ die Rede. Die Krisenhaftigkeit der Welt, die „Menschheitskrise“, ist, so generell konstatiert, sicherlich nicht zu leugnen. Doch ist hiermit — wie auch mit den wissenschaftlichen Varianten, den „Krisenpolitologien“ — analytisch wie handlungspraktisch noch nichts gewonnen<sup>4)</sup>.

Was unter dem Tatbestand „Krise“ oder „Dauerkrise“ nur unzureichend erfaßt, wenn nicht gar verschleiert wird, ist in der Sache ein Amalgam von EG-exogenen und -endogenen

---

<sup>3)</sup> Aus der zahlreichen europäischen Krisenliteratur seien nur genannt: Sidjanski/Haas/Lindberg/Clapham/Schröder, Erfolge und Krisen der Integration, eingeleitet von Beate Kohler, Köln 1969; Klaus Köhler und Hans-Eckart Scharrer (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in der Krise. Ursachen und Lösungsansätze, Hamburg 1974; Elke Thiel, Die Europäische Gemeinschaft zwischen Krise und Bewährung, München 1976; als übergreifende Darstellung: Karl Dietrich Bracher, Europa in der Krise. Inengeschichte und Weltpolitik seit 1917, Frankfurt/M., Berlin, Wien 1979. — Ulrich Everling, Überlegungen zum Fortgang der europäischen Integration, in: Europa-Archiv 1979, S. 737, stellt zutreffend fest: „... wenn Krisen permanent aus wechselnden Anlässen angenommen werden, muß bezweifelt werden, ob es sich noch um Krisen, also anomale Konfliktsituationen handelt. Es deutet vielmehr alles darauf hin, daß dauerhafte Spannungen bestehen, die dem Integrationsprozeß immanent sind.“

<sup>4)</sup> Kritik zum Krisenbegriff auch Ralf Dahrendorf, Kulturpessimismus vs. Fortschrittshoffnung. Eine notwendige Abgrenzung, in: Jürgen Habermas (Hrsg.), Stichworte zur ‚Geistigen Situation der Zeit‘, 1. Bd., S. 213 ff.; zur politologischen Krisenforschung vgl. v. a. Martin Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, Köln 1973, darin die Beiträge von Jänicke, Die Analyse des politischen Systems aus der Krisenperspektive (S. 14 ff.), Randolph Starn, Historische Aspekte des Krisenbegriffs (S. 52 ff.), Samuel P. Huntington, Politische Entwicklung und politischer Verfall (S. 260 ff.), sowie Sidney Verba, Entwicklungskrisen und ihre Abfolge (S. 295 ff.). Huntington und Verba sehen in Krisen gesellschaftliche Entwicklungs- und Wandlerscheinungen. Sinnvoll erscheint es, hierfür den Krisenbegriff *nicht* zu verwenden, um seinen existentiellen Bedeutungsinhalt für einen „Entscheidungsprozeß unter Zeitdruck“

wirtschaftlichen, sozialen und regionalen Strukturproblemen, deren politische Auswirkungen auf die EG und ihren Integrationsprozeß auf Grund der undurchsichtigen Komplexität als „Dauerkrise“ oder als „Turbulenz“<sup>5)</sup> aufgefaßt wird und deren substantielles und zeitliches Zusammentreffen das gesamte Projekt der Europäischen Integration ernsthaft gefährdet.

So sollen hier die schnellen Etikettierungen zunächst einmal beiseite gelassen und nach den Problemen gefragt werden, denen die EG als der historische Versuch, Europa durch eine freiwillige, politische wie wirtschaftliche Einigung demokratisch und ökonomisch zu stabilisieren, derzeit gegenübersteht.

Zunächst werden die Bedingungsfaktoren des als Krise empfundenen derzeitigen Stagnationszustandes der EG erörtert, dabei zwischen solchen endogener (EG-System einschließlich der Mitgliedstaaten) und exogener Natur (Bedingungen des internationalen Systems) analytisch unterschieden. Daran anknüpfend wird der bisher in seiner integrationspolitischen Tragweite politisch noch nicht be- und überdachte Wandel der EG aufgezeigt, der durch die Süderweiterung der EG um Griechenland (seit 1. 1. 1981 Vollmitglied), Spanien und Portugal (Beitritt voraussichtlich 1984) die Gemeinschaft in ihren bisherigen politischen und wirtschaftlichen Optionen trifft und eine Integrationspolitik des regionalen und sozialen Ausgleichs nach dem Zielwert einer „Europäischen Sozialgemeinschaft“ zur *conditio sine qua non* fortschreitender Integration macht. Grundthese also ist, daß sich die EG vor die Alternative von Verfall oder geänderter Integrationspolitik gestellt sieht.

---

(K.W. Deutsch) zu reservieren (vgl. Martin Jänicke [Hrsg.], Herrschaft und Krise. Beiträge zur politikwissenschaftlichen Krisenforschung, Köln, Opladen 1973, S. 91). Vgl. zu Definitionsproblemen auch Heinz Theisen, Krisenpolitologien, Krise oder Krisengerade?, in: Liberal, H. 4/1981, S. 286 ff.

<sup>5)</sup> Der Begriff der „Turbulenz“ wurde von Ernst B. Haas, dem führenden (neo-)funktionalistischen Integrationstheoretiker, eingeführt; vgl. Haas, Turbulent fields and the theory of regional integration, in: International Organization, Nr. 2/1976. Unter „Turbulenz“ versteht Walter L. Bühl, Transnationale Politik. Internationale Beziehungen zwischen Hegemonie und Interdependenz, Stuttgart 1978, S. 204f., die „zwingende Interdependenz mit jedoch verwirrenden Wahrnehmungen mit widersprüchlichen Zielsetzungen und unsicheren oder unbekanntem Nebenfolgen auf den verschiedenen, voneinander nicht mehr säuberlich trennbaren Ebenen der subnationalen, der nationalen, regionalen, interregionalen, transnationalen und globalen Beziehungen. Turbulenz aber ist nicht verarbeitete Komplexität.“

Noch können die Probleme analysiert und die Finalitäten diskutiert werden, ehe die Verschärfung der Gesamtprobleme zu einem dann in der Tat krisenhaften „Entscheidungsprozeß

unter Zeitdruck“<sup>6)</sup> führt, der einen Aktionszwang statuiert. Die Frage ist: Wer soll wie in welche Richtung zu welchem Ziel mit welchen Mitteln integrieren?

## II. Der Niederschlag von Entwicklungen des internationalen (Wirtschafts-)Systems in der EG — Exogene Faktoren europäischer Integrationsstagnation

Als Faktoren, die außerhalb des eigentlichen europäischen Integrationsprozesses liegen und doch wiederum auf ihn einwirken, lassen sich die Bedingungen des internationalen Systems angeben. Zum einen ist die EG in ihrer mitgliedstaatlichen wie gemeinschaftlichen Entwicklung als Teil des kooperativen Antagonismus zwischen Ost und West unmittelbar von den Entwicklungen des internationalen Kräftesystems und des Verhältnisses der beiden Supermächte zueinander betroffen. Gelangen die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion beispielsweise nicht zu wirksamen rüstungskontrollpolitischen Maßnahmen auch und vor allem in dem europäischen Mittelstreckenwaffen-Bereich, so werden nicht nur weitere öffentliche Mittel sicherheits- und verteidigungspolitisch gebunden und für sonstige nationale oder gemeinschaftliche Ausgaben absorbiert werden, sondern es können auch sicherheitspolitische Differenzen zwischen den und innerhalb der Mitgliedstaaten — beispielsweise um die Stationierung weiterer atomarer Trägersysteme — auf den politischen Zusammenhalt in der EG durchschlagen.

Zum anderen ist die EG auf Grund ihrer wirtschaftlichen Potenz ein sowohl — für die Staaten der Dritten Welt — lebenswichtiger wie auch selbst — wegen der Rohstoffabhängigkeit — äußerst anfälliger Partner im Nord-Süd-Konflikt. Seit 1973 sind die ökonomischen Auswirkungen der Rohstoffabhängigkeit für die bis dato wirtschaftlich prosperierenden Mitgliedstaaten der EG in den Veränderungen der ökonomischen Wachstumsbedingungen, dem rapiden Anstieg von Arbeitslosen und Inflation sowie in den Verschlechterungen der Zahlungsbilanzen manifest geworden. Dieser wiederum als krisenhaft empfundene Wandel der weltwirtschaftlichen Randdaten, der seinen Anfang mit dem Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods nahm — der Dollar verlor seine Funktion als Leitwährung, in der EG bildeten sich daraufhin währungspolitische „Schlangen“ von Block- und Solofloatern —, mußte vor allem ein Inte-

grationsprojekt treffen, das die Integration vornehmlich auf wirtschaftlichem Gebiet mittels der vertraglich abgestützten Methode der „beständigen und ausgewogenen Wirtschaftsausweitung“ und im Zielwert der Sicherung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts betrieb<sup>7)</sup>.

Schließlich müssen zu den integrationsexogenen — wenngleich den einzelnen Mitgliedstaaten doch wieder struktureigenen — Faktoren auch die Konsequenzen der allgemeinen sozioökonomischen Wandlungen der westeuropäischen Industriestaaten gerechnet werden. Die Steuerungsschwäche der Regierungen bei sozioökonomischen Prozessen hat im Zeichen sozial- und wohlfahrtsstaatlicher Politikgestaltung eine Regierbarkeits- und Legitimationskrise zur Folge: Dem gesellschaftlichen Anspruchsvolumen an staatlichen Leistungen, formuliert von Parteien, Verbänden und Massenmedien, stehen die Knappheit öffentlicher Mittel und die nur beschränkten staatlichen Lenkungsmöglichkeiten von sozialen und wirtschaftlichen Abläufen gegenüber. Aus Erwartungsüberlastung und Mittelknappheit ergibt sich die Gefahr chronischen oder akuten Staatsversagens<sup>8)</sup>.

Die Stellung der EG in diesem Legitimationskontext ist doppelt schlecht: Einerseits tut sich für die Regierungen der Mitgliedstaaten

<sup>6)</sup> Vgl. Anm. 4.

<sup>7)</sup> Vgl. zu diesen Zielsetzungen die Präambel und Art. 2 des Vertrages zur Gründung der EWG.

<sup>8)</sup> Zu den viel diskutierten Thesen der Legitimationskrise und der Unregierbarkeit vgl. nur Jürgen Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt/M. 1973, sowie Wilhelm Hennis/Peter Graf Kielmansegg/Ulrich Matz (Hrsg.), *Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung*, 2 Bde., Stuttgart 1977, 1979. Daß im Kern das Regierbarkeitsproblem mit der Legitimationskrisenproblematik identisch ist, allein der theoretische, hier liberaldemokratische, dort marxistisch-materialistische Bezugsrahmen differiert, hat Claus Offe, *Unregierbarkeit. Zur Renaissance konservativer Krisentheorien*, in: Habermas (Hrsg.), *Stichworte zur ‚Geistigen Situation der Zeit‘*, a. a. O., S. 294 ff., gezeigt.

die sie selbst entlastende Möglichkeit auf, nationale Unzufriedenheiten auf das System der EG umzulenken (Sündenbockfunktion der EG), andererseits kann die EG dem hohen Erwartungsdruck auch wieder nicht gerecht werden, die sich europäisierenden Probleme lösen zu können. Denn die Steuerungsschwäche der Regierungen bei europäischen sozioökonomischen Prozessen dürfte sich noch intensivieren<sup>9)</sup>.

Wenn in den Jahren erfolgreicher Integrationschritte, der fortschreitenden Institutionalisierung der Europapolitik und der Stärkung des supranationalen Prinzips in der Zeit von der Gründung der OEEC 1948 über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 1957 bis zur Krise von 1965/66<sup>10)</sup> der Eindruck entstanden war, nationale Innenpolitik und europäische Integrationspolitik folgten eigenen Entwicklungsprozessen, wie es auch manche Integrationstheorien wie die der Föderalisten oder Funktionalisten suggerierten, so haben die siebziger Jahre um so stärker an die Abhängigkeiten nationaler und europäischer Innenpolitik von den Bedingungen des internationalen (Weltwirtschafts-) Systems erinnert. Die weltpolitischen Interdependenzen nationaler, internationaler, supranationaler und transnationaler Politik<sup>11)</sup> haben sich in ihren Krisenaspekten gerade auf dem eigentlichen Integrationsgebiet der EG, der wirtschaftlichen Integration, am deutlichsten niedergeschlagen.

<sup>9)</sup> So auch Reinhardt Rummel, Soziale Politik für Europa. Ein integrationspolitisches Konzept, Bonn 1975, S. 118, der darauf hinweist, daß die Schere zwischen sozialem Anspruchsvolumen und dafür adäquaten Befriedigungskapazitäten vor allem in Phasen wirtschaftlicher Rezession weit geöffnet ist (ebd., S. 113).

<sup>10)</sup> 1965 hatte die Kommission unter ihrem damaligen Präsidenten Walter Hallstein nach Aufforderung durch den Rat Vorschläge zur Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik gemacht, die zu einer Stärkung der Haushaltsbefugnisse geführt hätten. Diese Vorschläge zur in der Tendenz supranationalen Ausweitung der Machtbefugnisse der europäischen Institutionen wurden drei Monate später mit der de-Gaulle-Politik des „leeren Stuhls“ beantwortet. Frankreich blieb den Ratssitzungen fern. Die Krise wurde im Januar 1966 mit dem „Luxemburger Kompromiß“ — der auch die Aussetzung des Mehrheitsbeschluß-Verfahrens beinhaltete — beendet. Bis dahin verlief die *wirtschaftliche* Integration kontinuierlich. *Politische* Einigungsversuche im Rahmen einer „Politischen Union“ scheiterten schon zuvor, so die Europäische Verteidigungsgemeinschaft 1954 sowie die Fouchet-Pläne 1961/62. Vgl. zu Integrationsphasen und -methode auch Kap. V 1.

<sup>11)</sup> Unter „*Interdependenz*“ wird in der Erforschung der internationalen Beziehungen die Tatsache verstanden, daß es zahlreiche Ebenen der zwischenstaatlichen Beziehungen gibt, die sich im Zuge tech-

Der von der Kommission der EG vorgelegte Bericht über die soziale Entwicklung im Jahre 1980 stellt dazu fest: „Die wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinschaft befand sich 1980 in einer tiefen Krise.“<sup>12)</sup> Das wirtschaftliche Wachstum lag bei etwa 1,3% gegenüber 1979, für 1981 ist ein Sinken gegen Null oder gar ein Schrumpfen prognostiziert. Die statistisch erfaßte Gesamtzahl der Arbeitslosen in der EG der Neun lag Ende 1980 mit 8,0 Millionen bei insgesamt 7,1% der Erwerbspersonen und um 29% höher als Ende 1979. Die Inflationsrate lag Ende 1980 bei 11,5%, für 1981 ist mit einem leichten Rückgang zu rechnen. Doch ist einerseits die Streuung zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten extrem hoch<sup>13)</sup> und zum an-

---

nischer und wirtschaftlicher Modernisierung unterhalb der traditionellen und offiziellen außenpolitischen Beziehungen ausweiten. Diese Erkenntnis führt zum Begriff der „*transnationalen Gesellschaft*“ und der „*transnationalen Politik*“. „Die transnationale Gesellschaft manifestiert sich im Handelsaustausch, in der Ein- und Auswanderung, den gemeinsamen Glaubenssätzen, den Organisationen, die über die Grenzen hinausreichen, und schließlich den Zeremonien und Wettbewerben, die den Mitgliedern aller dieser Einheiten offenstehen“, so Raymond Aron, Frieden und Krieg. Eine Theorie der Staatenwelt und ihrer politischen Beziehungen, Frankfurt/M. 1962, S. 113. Unter „*transnationaler Politik*“ werden dann verstanden „jene politischen Prozesse zwischen nationalstaatlichen Regierungen und/oder zwischen transnationaler Gesellschaft und Regierung(en), deren Anstoß von Interaktionen in der transnationalen Gesellschaft gegeben wurde“, so Karl Kaiser, Transnationale Politik. Zu einer Theorie der multinationalen Politik, in: Die anachronistische Souveränität. Zum Verhältnis von Innen- und Außenpolitik, Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 1/1969, S. 80 ff., hier S. 95. — Der Interdependenz-Begriff ist also weiter, er erfaßt ein größeres, weltpolitische Beziehungsfeld, in dem die EG einen Beziehungspunkt bildet; der Begriff der transnationalen Gesellschaft/Politik ist enger, beschreibt ein regional eng verknüpftes Beziehungsfeld und ist anwendbar auf die EG, die als „*transnationale Gesellschaft*“ wiederum globalen Interdependenzen unterliegt (vgl. zur EG als System transnationaler Politikverflechtung unten Kap. V 4). Vgl. zu diesen Zusammenhängen auch Karl Dietrich Bracher, Europa zwischen National- und Weltpolitik: Historische Wandlungen und politische Entscheidungen, in: Integration, H. 3/1980, S. 95 ff.

<sup>12)</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bericht über die soziale Entwicklung, Jahr 1980, veröffentlicht im Zusammenhang mit dem „Vierzehnten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften“ nach Artikel 122 des EWG-Vertrages, Brüssel, Luxemburg 1981, S. 7; ebd., S. 7, 37 ff., die folgenden Zahlenangaben (daselbst auch Zahlen für die einzelnen Mitgliedstaaten). Hinzuweisen ist darauf, daß es sich hier um die statistisch erfaßte Zahl der Arbeitslosen handelt. Die reelle Zahl dürfte beträchtlich darüber liegen.

<sup>13)</sup> Nach dem „Economic Outlook“, Dezember 1980, der OECD sollen die zu erwartenden Inflationsraten für die einzelnen Mitgliedstaaten im Jahre 1981

deren ziehen die Politiken der Inflationsbekämpfung nachteilige Beschäftigungsauswirkungen nach sich, indem sie die Nachfrage Seite einschränken, den monetären Spielraum begrenzen und die Ausgaben im öffentlichen Bereich vermindern. Angesichts der Bandbreite von Inflationsraten und unterschiedlichen inflations- und arbeitslosigkeitsbekämpfenden Wirtschaftspolitiken ist eine gemeinschaftliche Wirtschafts- und Konjunkturpolitik der Mitgliedstaaten im Rahmen einer Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) illusorisch.

Nicht anders bestellt ist es um den finanziellen Spielraum der EG-Mitgliedstaaten zur Finanzierung notwendiger bestehender oder gar

neuer (entwicklungs- und regionalpolitischer) Gemeinschaftsaufgaben. Das Finanzierungsdefizit der öffentlichen Haushalte betrug für alle Mitgliedstaaten im Jahre 1980 zusammen 180 Milliarden DM. Die Leistungsbilanzen aller Mitgliedstaaten außer Großbritannien sind defizitär. Die Bundesrepublik Deutschland stand 1980 mit 17,25 Milliarden US-Dollar an der Spitze, auch Frankreich (7,75 Mrd. US-Dollar), Italien (5,25 Mrd. US-Dollar) und Belgien (6 Mrd. US-Dollar) hatten beträchtliche Defizite. Selbst wenn für 1981 mit geringeren Zahlen gerechnet wird, bleibt ein Leistungsbilanzdefizit für die Gesamtheit der Mitgliedstaaten in Höhe von 29,5 Milliarden US-Dollar<sup>14</sup>). Die Finanzierungsspielräume dürften sich noch weiter verengen.

### III. Strukturprobleme in der EG — Endogene Faktoren europäischer Integrationsstagnation

Nur auf diesem strukturproblemorientierten Hintergrund der weltwirtschaftlichen Entwicklungen im internationalen System und ihrer Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten der EG sind die wirtschafts- und sozialpolitischen, finanz- und haushaltspolitischen sowie institutionellen Probleme der EG der Zehn in ihrer Tragweite für den europäischen Integrationsprozeß abzuschätzen. Denn das Zusammenreffen der exogenen Faktoren mit den endogenen Integrationsproblemen ist das Dramatische an der jetzigen Situation der EG und das qualitativ Unterscheidende zu den bisherigen „Krisensituationen“, denen zumeist eindimensionale Problempunkte (Scheitern einer Verteidigungsgemeinschaft [1954], Ausweitung supranationaler Befugnisse und Bewahrung nationalstaatlicher Souveränität [1965/66]) zugrunde lagen. Das additive Auftreten von Integrationsproblemen aber erhöht das Desintegrationspotential.

*Agrarpolitisch* stellt die Gemeinschaft der Zehn ein technokratisches System öffentlich finanzierter Überschubproduktion dar. Zwar ist sowohl der hohe Selbstversorgungsgrad bei Produkten wie Getreide, Rindfleisch, Milch und Zucker wie auch die Stabilisierung von bäuerlichen Einkommen auf der Positivseite

des integrierten Agrarmarktes zu verbuchen, doch stellen Überschubproduktion und der nicht mehr zu finanzierende überproportionierte 75-Prozent-Anteil der Agrarausgaben am EG-Haushalt das gesamte System des ohnehin nur noch künstlich — mittels Ausgleichsbeträgen als Brücke zwischen den „gemeinsamen“ Erzeugerpreisen — gestützten und erhaltenen Agrarmarktes der EG grundsätzlich in Frage<sup>15</sup>). Die Finanzierungspro-

<sup>14</sup>) Zahlen bei Ungerer, Probleme der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 108.

<sup>15</sup>) Der gemeinsame Agrarmarkt der EG basiert auf den drei Prinzipien der Gemeinschaftspräferenz, der Einheit des Marktes und der finanziellen Solidarität der Mitgliedstaaten. De facto hat das erste Prinzip zu einem weit über dem Weltmarktpreis liegenden Erzeugerpreisniveau geführt, die Einheit des Marktes wird durch die Ausgleichsbeträge unterlaufen und die finanzielle Solidarität stößt sich an der Frage der Finanzierbarkeit. Für 1981 sind *Agrarausgaben* von 13,5 Milliarden ERE bei einem EG-Gesamthaushalt von ca. 20 Milliarden ERE (= Europäische Rechnungseinheit, 1 ERE = 2,51 DM) vorgesehen. Allein für die Gemeinschaftsfinanzierung der Agrarmärkte in der Abteilung (Preis-)Garantie sind 1979 10441 Millionen ERE aufgewandt worden. Die *Überschüsse* im Milchsektor betragen Anfang 1979 722000 Tonnen, Ende 1979 noch 215000 Tonnen. Hier betragen die Ausgaben für Garantie, Lagerung und Absatz im Jahr 1979 4527,5 Millionen ERE — weitaus mehr als das Doppelte der Mittel von Sozial- und Regionalfonds zusammen. Für die Zahlen aus dem Agrarbereich vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Neunter Finanzbericht über den Europäischen Ausrichtung- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Jahr 1979, Abteilung Garantie und finanzielle Durchführung der Nahrungsmittelhilfe, KOM (80) 685 endg. v. 14. 11. 1980.

wie folgt liegen: Bundesrepublik Deutschland mit 4 Prozent am unteren Ende der Skala, an der Spitze Frankreich 11,75, Großbritannien 12, Irland 13,5, Italien 15,75 und Griechenland 23 Prozent. Zahlen hier nach Werner Ungerer, Probleme der Europäischen Gemeinschaft, in: Außenpolitik. Zeitschrift für internationale Fragen, 2/1981, S. 107.

bleme des mit einer Verdopplungszeit von drei Jahren expandierenden EG-Haushalts sind zum großen Teil die Folge des Übergewichtes der Agrarausgaben. Da der jetzige Agrarmarkt eine landwirtschaftliche Einkommenspolitik über die Garantie und Stützung der Erzeugerpreise betreibt, damit auch den Anreiz zur Überproduktion zum System macht, treiben die Agrarausgaben den EG-Haushalt in die Höhe, ohne daß dieser ausreichende Mittel für entwicklungs-, struktur- und regionalpolitische Maßnahmen enthielte.

Die Gemeinschaft verfügt zwar seit 1975 über eigene Einnahmen in Form von Agrarabschöpfungen, Zöllen des gemeinsamen Zolltarifs und Finanzbeiträgen der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Ein-Prozent-Mehrwertsteuer-Grenze, doch hat sich trotz dieses supranationalen Merkmals der Eigeneinnahmen das die Integration hemmende Problem der *unterschiedlichen Belastung der einzelnen Mitgliedstaaten* bei der Finanzierung der Gemeinschaft als Erinnerungstitel von Nationalismen herausgebildet. Der Vergleich von nationalem Input — in den Topf der Gemeinschaftseinnahmen — und nationalem Output — aus dem Topf der Gemeinschaftsausgaben — unter der Maxime des *juste-retour*-Prinzips hat zuletzt im Jahre 1979 zu einem Finanzstreit geführt, der bei nicht bald erfolgenden strukturellen Änderungen der EG-Ausgabenpolitik ebenfalls systemischer Krisenbestandteil der EG zu werden droht.

Großbritannien war 1979 der größte Nettozahler der Gemeinschaft; es zahlte bedeutend mehr ein, als es an Geldern wegen des relativ niedrigen Pro-Kopf-Einkommens und des verhältnismäßig geringen Anteils der Landwirtschaft am Sozialprodukt zurückerhielt<sup>16)</sup>. Die aus innenpolitischen Gründen zwangsläufige Forderung Großbritanniens auf finanziellen Ausgleich führte zum Brüsseler Kompromiß vom 30. Mai 1980. Danach soll die finanzielle Nettobelastung Großbritanniens in den Jahren 1980 und 1981 um 2,58 Milliarden ERE verringert werden, so daß der britische Nettosaldo 1980 nur noch 609 Millionen ERE und 1981 730 Millionen ERE beträgt. Die Nettobeiträge der anderen Mitgliedstaaten wurden dementsprechend angepaßt, was zur Folge hat, daß die Bundesrepublik Deutschland mit einem negativen Nettosaldo von 1,72 Milliarden ERE im Jahr 1980 und 1,97 Milliarden ERE im Jahr 1981 zum größten Nettozahler der Gemeinschaft wird.

Der Brüsseler Kompromiß ist symptomatisch für derzeitige *EG-Verfahren des „policy-ma-*

*king“*<sup>17)</sup>: Durch einen Verbalakt, eine Übereinkunft zwischen divergierenden nationalen Interessen nach dem Muster des „package-deal“<sup>18)</sup>, wird kurzfristig Entlastung verschafft, wobei die Realisierung selbst aber noch völlig unklar ist. Ungeachtet der jetzt erhöhten deutschen Zahlungsverpflichtungen, die innenpolitisch auch nur bis zu einer absehbaren Höhe vertretbar sind, setzt die tatsächliche Verringerung des britischen Nettosaldos eine grundlegende Reform der Ausgabenstruktur, d. h. vornehmlich eine Eindämmung der Agrarausgaben, voraus. Doch selbst wenn die Steigerungsrate der Agrarausgaben auf drei Prozent gegenüber 18 Prozent im Durchschnitt der siebziger Jahre verringert würde<sup>19)</sup>, kletterte der britische Nettosaldo auf über 2 Milliarden ERE; das Ziel des Brüsseler Kompromisses wäre also verfehlt.

Daß diese gemeinschaftliche Politik des Problemverschiebens im Zusammenhang mit der verzogenen Ausgabenstruktur, der Haushaltsfinanzierung und der allgemeinen Knappheit öffentlicher Mittel letztlich bereits erreichte Integrationsstände destabilisiert, ist eine absehbare Folge. An die Stelle nicht möglichen gemeinschaftlichen Interessenausgleichs treten dann nationale Problemlösungsverfahren — wie sie auch zunehmend schon zur Bewältigung von Strukturproblemen sensibler Industriezweige wie Stahl, Textil und Schiffbau un-

<sup>17)</sup> „Policy-making“ ist eine wissenschaftlich eingeführte Kategorie zur Untersuchung von Entscheidungsverfahren in der EG. Vgl. Carole Webb, Introduction: Variations on a theoretical theme, in: Helen Wallace/William Wallace/Carole Webb (Hrsg.), Policy-making in the European Community, London 1977, S. 3: „The study of policy-making is an examination of processes associated with the formation of positions in anticipation of some observable output.“

<sup>18)</sup> Bei Verhandlungen des Minister- oder Europäischen Rates werden strittige Gegenstände zu einem Verhandlungspaket geschnürt und so einem Interessenausgleich zuzuführen versucht (nach dem Prinzip des *do-ut-des*). So beinhaltete der Brüsseler Kompromiß vom 30. Mai 1980 die von deutscher und britischer Seite gegebene Zusicherung, nicht nur die vereinbarte Neuregelung der britischen Zahlungen an die EG von deutscher Seite durch die Erhöhung des deutschen Nettobeitrages, sondern auch den von britischer Seite zugesagten Termin für die Einigung über die Fischereipolitik der Gemeinschaft einzuhalten. Dieses Gentleman-Agreement aber wurde von britischer Seite nicht eingehalten, was die Konferenz von Maastricht scheitern ließ (vgl. Anm. 1).

<sup>19)</sup> Wovon kaum auszugehen ist, denn für 1981 beschloß der Rat der Landwirtschaftsminister eine durchschnittliche europäische Agrarpreiserhöhung von 9,6 Prozent. Hingegen wurde eine Reform des Agrarsektors immer noch nicht in Angriff genommen. Vgl. den Bericht in: Der Spiegel, Nr. 15 v. 6. 4. 1981, S. 26 ff.

<sup>16)</sup> Vgl. die Darstellung bei Ungerer, Probleme der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 112 ff.

ter Anwendung nationaler Protektionismen praktiziert werden.

Im völligen Gegensatz zur wettbewerbspolitischen und marktwirtschaftlichen Zielsetzung der EG werden produktionsschwache Industriezweige national subventioniert, innenpolitisch aus Gründen der Arbeitsplatzhaltung, was integrationspolitisch aber den Rückfall in die Renationalisierung von Industriesektoren bedeutet. Die Auseinandersetzungen um die freiwillige oder oktroyierte Quotierung der Produktion im Stahlbereich ist die Manifestierung der um sich greifenden industriestrukturellen „Krise“<sup>20</sup>). Absehen läßt sich auch, daß einzelne Mitgliedstaaten in zunehmendem Maß nach Schutz für ihre von der Konkurrenz aus Drittländern (Japan) bedrohten Industrien rufen werden, was im integrationspolitisch günstigsten Fall zu einem gemeinschaftlichen Außen-Protektionismus führt — sich aber mit der vielbeschworenen „Liberalisierung des Welthandels“ nicht verträgt, vielmehr die geschlossene Handelsgemeinschaft fördert —

und im integrationspolitisch mißlichsten Fall die Ersetzung gemeinschaftlicher Strukturmaßnahmen durch nationale Beihilfe- und Schutzpolitik bedeutet. In diesem Fall wäre die EG de facto selbst keine Freihandelszone mehr.

Bergen diese wirtschafts-, finanz-, haushalts-, agrar- und industriepolitischen Probleme je für sich genommen schon genug Konfliktstoff, so erreicht deren *gleichzeitiges Auftreten als Problemverflechtung* eine die Substanz der EG bedrohende, völlig neue Qualität mit einer nicht mehr zu übersehenden Gefahr der Desintegration. Wenn auf dieser Basis zudem noch das politisch motivierte Projekt der Süderweiterung der EG um Griechenland, Spanien und Portugal betrieben wird, so wird das „Krisensystem“ der EG um weitere Probleme verschärft. Falsch wäre es jedoch, der Erweiterung der EG eine Schlüsselrolle für Stagnation oder mögliche Agonie des europäischen Integrationsprozesses zuzuschreiben. Die Süderweiterung macht die Integrationsprobleme nicht, sie spitzt sie aber zu.

#### IV. Die Süderweiterung: Der Strukturwandel der EG und seine integrationspolitische Auswirkung

##### 1. Die politische Zielsetzung der Erweiterung

Die Süderweiterung der EG ist eine politische Entscheidung, deren mögliche nachteiligen wirtschaftlichen und sozialen Folgen sowohl für einzelne Länder wie für das System der EG selbst nur von sekundärer Bedeutung zu sein scheinen. Primär verbinden Beitrittsländer und Mitgliedstaaten mit der Erweiterung die Erwartung, die demokratischen Strukturen in den Beitrittsländern nach dem Ende diktatorischer oder autoritärer Regime zu sichern, den Mittelmeerraum durch die Aufwertung der

südeuropäischen Randländer in der EG außen- und sicherheitspolitisch zu stabilisieren sowie die Entwicklung der für diese Stabilisierung erforderlichen gesellschaftlich-politischen und ökonomischen Basis zu fördern<sup>21</sup>).

Diese demokratie- und stabilitätsorientierte Zielsetzung der EG-Erweiterung entspricht den integrativen Leitbildern der Gründungsmitglieder der EG, die neben funktional-sekto-

<sup>20</sup>) Art. 58 EGKS-Vertrag hat die „offensichtliche Krise“ als Voraussetzung für ein System von Erzeugungsquoten explizit normiert. Im Sommer 1980 brach das Kartell „Eurofer I“ zusammen, an seine Stelle trat am 1. 10. 1980 die Quotenregelung nach Art. 58 EGKS-Vertrag. Eurofer ist der Verband der zwölf größten Stahlkonzerne der EG. Dieses Marktkartell sollte durch Verknappung des Angebots die Preise nach oben bringen und die Produktion im Sinne der Opferbereitschaft möglichst gerecht auf die Hersteller verteilen. Zur Zeit verhandeln die zwölf Produzenten über eine neue Regelung, Eurofer II, die den Stahlmarkt auf freiwilliger Basis neu „ordnen“ soll.

<sup>21</sup>) Dies betont übereinstimmend die Literatur zu den Problemen der Süderweiterung und wird ebenso von politischer Seite (EG, Mitgliedstaaten, Erweiterungsländer) herausgestellt. Diese politische Zielsetzung erweist sich als richtig mit Blick auf die noch labilen demokratischen und politischen Strukturen in Spanien und Portugal. Aus der zahlreichen Literatur sei hier nur die genannt, auf die sich bei den folgenden Ausführungen im wesentlichen gestützt wird. Von seiten der EG sind grundlegend die *Stellungnahmen der Kommission zur „Erweiterung der Gemeinschaft“*, Bulletin der Europäischen Gemeinschaft, Beilage 1/78 („Umfassende Überlegungen“), Beilage 2/78 („Übergangszeit und institutionelle Folgen“), Beilage 3/78 („Wirtschaftliche und sektorale Aspekte“); wichtige Stellungnahmen von politischer, wissenschaftlicher und Verbändeseite beinhaltet das Protokoll der öffentlichen Informationssitzung des *Auswärtigen Aus-*

ralen Wirtschaftsvergemeinschaftungen die politischen Ziele der Friedenssicherung (durch Einbindung einer potentiellen deutschen Hegemonialmacht), der demokratischen Stabilisierung und der Behauptung der europäischen Nationalstaaten als dritter Macht in der internationalen Auseinandersetzung zwischen den Nachkriegsantagonisten USA und UdSSR verfolgten<sup>22</sup>). Insofern ist die Erweiterung des integrierten Europas um Griechenland, Spanien und Portugal eine logische Folge einer intendierten Festigung demokratischer Lebensformen in Europa. Nur ist es sehr zweifelhaft, ob nicht die durch die ökonomische Integration erzielten disruptiven Effekte für die Beitrittsländer so massiv sind, daß letztendlich die stabilitäts- und demokratieorientierte Absicht verfehlt wird<sup>23</sup>). Zu fragen bleibt auch, ob und inwieweit sich der Charakter der Gemeinschaft verändert und wie eine Integrationspolitik der dann zwölf Mitgliedstaaten überhaupt möglich ist.

Die Kommission der EG hat in ihren Studien zur Süderweiterung immer wieder betont, daß

---

*schusses des Deutschen Bundestages vom 29. u. 31. Mai 1978 zum Thema „Erweiterung der EG nach Süden“, vgl. Stenographisches Protokoll der 32. u. 33. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses, Deutscher Bundestag, 8. Wahlperiode (im folgenden AA-Protokoll zitiert); aus der wissenschaftlichen Literatur sind zu nennen: Hajo Hasenpflug/Beate Kohler (Hrsg.), Die Süd-Erweiterung der europäischen Gemeinschaft. Wende oder Ende der Integration? (Veröffentlichung des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung), Hamburg, 1977; Karl H. Buck, Griechenland und die Europäische Gemeinschaft. Erwartungen und Probleme des Beitritts, Bonn 1978; Stefan A. Musto, Spanien und die Europäische Gemeinschaft. Der schwierige Weg zur Mitgliedschaft, Bonn 1977; Christian Deubner/Heinz Kramer/Götz Roth/Reinhardt Rummel, Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft nach Süden, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/78, S. 3—20, sowie die Themenausgabe „Süderweiterung der EG“ von Das Parlament, Nr. 33/34, 16./23. 8. 1980.*

<sup>22</sup>) Heinrich Schneider hat nachgewiesen, daß die Gründung der Montanunion mehr bezweckte als das bloße funktionale Zusammenführen von lothringischer Minette und Ruhrkohle zur Produktionssteigerung der Stahlherstellung. Die auch politischen Absichten (Ausgleich zwischen Frankreich und Deutschland, politische Kontrolle durch Integration, Gegengewicht gegen die amerikanische Aufwertung der Bundesrepublik auf Kosten Frankreichs, Stopp der Aufschaukelung der Ost-West-Spannung) werden deutlich im Monnet-Memorandum und im darauf beruhenden Schuman-Plan von 1950. Vgl. Heinrich Schneider, Leitbilder der Europapolitik, Bd. 1: Der Weg zur Integration, Bonn 1977, S. 349ff., sowie ders., Integration — gestern, heute und morgen, in: Integration 1/78.

<sup>23</sup>) Vgl. zu dieser Fragestellung auch Deubner/Kramer/Roth/Rummel, Die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 3 ff.; ähnlich auch Beate Kohler, Die Süd-Erweiterung der Gemeinschaft. Hintergründe, Motive und Konsequenzen, in: Hasenpflug/Kohler (Hrsg.), a. a. O., S. 39 ff.

die Gemeinschaft infolge der allmählichen Verdopplung der Zahl ihrer Mitglieder viel von ihrer Homogenität verloren habe, was eine Verwässerung und Schwächung der Gemeinschaft sowie die Infragestellung der grundlegenden Ziele bedeuten könne<sup>24</sup>); sie hat aber diese Erkenntnis nicht zu Ende gedacht, vielmehr auf stetiges Wirtschaftswachstum als Problemlösungsmittel vertraut<sup>25</sup>), was sich mittlerweile mangels Wachstums als Fehlannahme herausgestellt hat.

## 2. Die ökonomische und soziale Struktur der Beitrittsländer

Spanien, Griechenland und Portugal weisen bei aller unterschiedlichen Entwicklung im einzelnen (Spanien ist das entwickelteste der drei Länder) doch wesentliche strukturelle Gemeinsamkeiten auf. Zu diesen Gemeinsamkeiten der drei Mittelmeerländer zählen<sup>26</sup>):

1. Ein *Entwicklungsniveau*, das sehr erheblich niedriger ist als das durchschnittliche Niveau in der Gemeinschaft.

2. Bedeutende *regionale Ungleichgewichte*, die sich mit Ausweitung der industriellen Kapazitäten verschärfen und zu einer Konzentration der Bevölkerung und der Tätigkeiten auf sehr wenige Regionen führen (Biskaya, Madrid, Guipuscoa, Barcelona in Spanien; Athen-Piräus in Griechenland; die drei nördlichsten Küstenregionen und Lissabon in Portugal). Die Folge sind ungleichgewichtige Einkommensverteilung und Verödung unproduktiver landwirtschaftlicher Regionen.

3. Eine *große Bedeutung des Agrarsektors* für Produktion und Beschäftigung. Obwohl sich die Bedeutung der Landwirtschaft seit den sechziger Jahren schon vermindert hat, macht sie immer noch über 10 Prozent des Bruttoinlandproduktes aus, gegenüber 4,5 Prozent in der Gemeinschaft der Neun. Gleichwohl ist die Produktivität gering. Und während in der EG weniger als 10 Prozent der Bevölkerung im

---

<sup>24</sup>) Vgl. etwa in Bulletin der Europäischen Gemeinschaft, Beilage 1/78, Umfassende Überlegungen, a. a. O., S. 6.

<sup>25</sup>) So heißt es in Beilage 3/78, Wirtschaftliche und sektorale Aspekte, a. a. O., S. 50: „... ist die Rückkehr zu einem ausreichend raschen und dauerhaften Wachstum eine Hauptvoraussetzung für die Lösung der derzeitigen ernststen wirtschaftspolitischen Probleme.“

<sup>26</sup>) Im folgenden wird auf die in Anm. 21 angegebene Literatur zurückgegriffen, ohne daß dies im einzelnen vermerkt wird.

landwirtschaftlichen Bereich tätig sind, arbeiten in den drei Erweiterungsländern zusammen noch über ein Fünftel der Beschäftigten (in Griechenland ein Drittel) in der Landwirtschaft.

4. Eine Struktur der Industrieproduktion mit starken Wachstumsraten in den Jahren von 1960 bis 1975. Alle drei Länder befinden sich aber dennoch in einem verhältnismäßig *frühen Stadium der Industrialisierung*, was sich in geringer Produktivität und einer Vielzahl von Kleinbetrieben mit nur geringer Mechanisierung niederschlägt. Diese unausgeglichene Betriebsstruktur wurde durch Schutzzölle gegen internationalen Wettbewerb abgeschirmt und durch besondere Förderungs- und Stützungsmaßnahmen am Leben gehalten. Die Produktionsprogramme sind wenig diversifiziert, hingegen konzentriert auf traditionelle Produkte wie Nahrungsmittel, Textilien, Bekleidung und Lederwaren. Zu den dynamischen Wirtschaftszweigen gehören Chemie, Metallverarbeitung, Maschinen- und Elektromaschinenbau. Doch auch den schon in der EG problembeladenen, sog. „empfindlichen“ Sektoren wie Eisen- und Stahlindustrie (v. a. Spanien), Schiffbau und Reparatur, Textilwaren, Konfektion und Schuhe kommt in den drei Mittelmeerländern große Bedeutung zu.

5. Ein *starkes Arbeitskräftereservoir bei strukturbedingter Unterbeschäftigung* mit der Folge großer Wanderarbeitnehmerschaft. Mitte der siebziger Jahre stellten Spanien, Griechenland und Portugal 22 Prozent aller „Wanderarbeitnehmer“ in der EG.

6. Eine *unzulängliche Entwicklung der Infrastruktur* und ein geringer Anteil des Staatssektors am Bruttoinlandsprodukt mit der Folge nur unzureichender Wahrnehmung öffentlicher und sozialer Aufgaben.

### 3. Auswirkungen auf das System der EG

Die Auswirkungen dieser strukturellen Faktoren auf das System der EG, ihren Integrationsprozeß und auf die dort bereits existenten Strukturprobleme lassen sich danach wie folgt angeben:

Zum einen *verschärft sich das Entwicklungsgefälle* in der Gemeinschaft. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf Spaniens und Griechenlands beträgt nur etwa die Hälfte des Durchschnittswertes in der Gemeinschaft der Neun, und Portugal liegt noch deutlich darunter. Griechenland und Spanien befinden sich damit ungefähr auf dem Niveau Irlands oder

etwas unter dem Italiens<sup>27)</sup>. Der Graben zwischen den „starken“ Nordländern (mit Ausnahme Irlands) und den „schwachen“ Südländern wird sich noch vertiefen. Der politischen Aufwertung der Beitrittsländer steht damit zunächst einmal eine faktische ökonomische Hegemonie der Nordländer gegenüber.

Daneben *nehmen auch die regionalen Disparitäten zu*. Zur Verdeutlichung: Der Abstand zwischen der reichsten Region der Neun — Hamburg — und den zwei ärmsten Regionen — West-Irland und Kalabrien — beträgt, auf die Pro-Kopf-Einkommen übertragen, 6:1 bzw. 5:1. Derselbe Bezug zwischen Hamburg und der benachteiligsten Region der künftigen Zwölfergemeinschaft — Vila Real Branganca in Portugal — wird sich in einem Verhältnis von 12:1 ausdrücken. Die Zunahme der Disparitäten zeigt sich auch darin, daß von der zusätzlichen Bevölkerung von ca. 53 Millionen Menschen der Beitrittsländer annähernd 34 Millionen in Gebieten leben, deren Entwicklungsniveau nur teilweise das Entwicklungsniveau des süditalienischen Mezzogiorno erreicht, häufig aber noch darunter liegt<sup>28)</sup>.

Ferner bedeutet das Dazustoßen dreier mediterraner Landwirtschaften mit den für diese Region charakteristischen Produkten (Wein, Olivenöl, Obst und Gemüse) eine *zusätzliche Belastung für den Gemeinsamen Agrarmarkt*. Die neuen Absatzmöglichkeiten werden die Produktion der Mittelmeererzeugnisse auf Grund der Garantiemechanismen und des höheren Preisniveaus in der Gemeinschaft stark ansteigen lassen. Überschüsse sind die Folge, und ihre Finanzierung belastet den Agrarhaushalt noch weiter. Darüber hinaus führt die Konkurrenz mit Mittelmeererzeugnissen Italiens und Frankreichs zu einem Verdrän-

<sup>27)</sup> Zahlen finden sich im Tabellenanhang der Beilage 3/78, Wirtschaftliche und sektorale Aspekte, a. a. O., S. 53 ff., bes. auf S. 59 die Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukte, korrigiert unter Zugrundelegung der Kaufkraftparitäten.

<sup>28)</sup> Umfassende Angaben zur regionalen Disparität innerhalb der EG, aufgeschlüsselt nach wirtschaftlichen und infrastrukturellen Indikatoren, sowie zur methodischen und faktorenanalytischen Bestimmung des Entwicklungsstandes einer Region bei Fritz Franzmeyer/Bernhard Seidel, Überstaatlicher Finanzausgleich und europäische Integration. Quantitative und institutionelle Aspekte eines Systems regionaler Transferleistungen, Bonn 1976, S. 18 ff. (ebd., S. 44, weist Roskilde [Dänemark] bei rein wirtschaftlich indiziertem Entwicklungsstand als die reichste Region der EG aus); vgl. auch Klaus Boeck, Regionalpolitik. Eine Zukunftsaufgabe für die Gemeinschaft, in: Institut für Europäische Politik (Hrsg.), Europäische Wirtschaftspolitik. Programm und Realität, Bonn 1973, S. 213 f.

gungswettbewerb und in die Gefahr, daß Italien und Frankreich nunmehr die Marktordnungen mediterraner Agrarerzeugnisse dem Protektionsgrad z. B. der Milchmarktordnung angleichen wollen, was wiederum dem dringend notwendigen Abbau des Agrarprotektionsismus in der EG entgegensteht.

Bei den bislang angeführten Auswirkungen handelt es sich noch um statische Befunde. Gravierender sind die *Folgen für Gemeinschaft und Beitrittsländer unter Beachtung wettbewerbs- und marktwirtschaftlicher Prinzipien der EG*: Öffnung der Grenzen bedeutet für die wirtschaftlich starken Länder der EG zunächst einmal die Erschließung neuer Absatzmärkte, nämlich ein auf 316 Millionen Verbraucher angewachsener gemeinsamer Markt, für Spanien, Griechenland und Portugal aber Anpassungs- und Wettbewerbsdruck. Die sozialen und regionalen Folgekosten der agrar- und industriepolitischen Umstrukturierung der Süderweiterungsländer trägt die EG als Ganzes.

In der *Anpassung der Agrarstrukturen* liegt für die Beitrittsländer das Zentralproblem<sup>29)</sup>: Steigerung der Produktivität und Abbau der starken regionalen und sektoralen Einkommensdisparitäten werden mit einer massiven Landabwanderung einhergehen, ohne daß, wie seinerzeit in Italien, rasch expandierende Industriezonen die frei werdenden Arbeitskräfte absorbieren können. Denn auch die kleinbetrieblich strukturierte Industrie der Beitrittsländer gerät unter starken Rationalisierungsdruck mit entsprechenden Freisetzungswirkungen von Arbeitskräften. Denn die Aufhebung der Zollschranken in diesen Ländern und damit die Verwirklichung der binnenwirtschaftlichen Zollunion im Rahmen der Integration führt notwendig zur Eliminierung ineffizienter nationaler Produktionen. Dieser Produktivitätsgewinn durch *industrielle Strukturvereinigung* entspricht einerseits der ökonomischen Zielsetzung der europäischen Integration, bedeutet andererseits aber die Vertiefung bestehender regionaler Disparitäten in der EG, weil die jeweils gefährdeten Produktionen ohnehin zu einem großen Teil in wirtschaftlich rückständigen Randzonen konzentriert sind. Was somit an ökonomischem Integrationsfortschritt durch die Aufhebung der Schutzzollsysteme zu verbuchen ist, ist an regionaler und sozialer Desintegration wieder abzubuchen.

<sup>29)</sup> Vgl. hierzu besonders die schriftliche Stellungnahme des Deutschen Institutes für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 790 ff., 801.

Das gleiche gilt für die aus der Öffnung der Grenzen resultierende Intensivierung des gegenseitigen Warenaustausches, der *Integration der Faktormärkte* (der Integration der Kapital- und der Mobilität der Produktionsfaktoren)<sup>30)</sup>. Nach den Modellvorstellungen neoklassischer Theorien über die marktregulierte optimale Raumnutzung müßten die Arbeitskräfte aus Gebieten der Unterbeschäftigung auswandern und müßte Kapital den unterentwickelten Regionen zufließen, da dort ein hoher Kapitalbedarf besteht und die Löhne niedrig sind. Tatsächlich aber ist die Abwanderung von Arbeitskräften mit den sozialen Folgeproblemen regionaler Entvölkerung, sozialer Entwurzelung und gesellschaftlicher Fremdintegration belastet. Das Kapital wird kaum in Problemregionen investiert, dafür wachsen die Ballungszentren, weil hier die notwendige Infrastruktur schon vorhanden ist, während Erschließungskosten für neue Infrastrukturmaßnahmen das betriebswirtschaftliche Kosten-Gewinn-Verhältnis verzerren und damit zum Hindernis der problemzonenorientierten Kapitalinvestition werden. Der Marktmechanismus kann also nicht die optimale räumliche Verteilung der wirtschaftlichen Ressourcen und Aktivitäten herbeiführen.

Auch das bislang *niedrige Lohnniveau* in den Südländern und ihren Problemregionen ist kein Korrektiv und kein Anreiz für die Auslagerung von Produktionen aus den hochentwickelten Industrieländern des Nordens. Zum einen ist das Lohnniveau in Drittländern noch weitaus geringer (Tunesien, Marokko und andere Mittelmeerländer sowie die AKP-Staaten), zum anderen ließe sich das niedrige Lohnniveau nur durch eine Politik des Lohndrucks aufrechterhalten, was jedoch weder sozialpolitisch wünschbar ist noch der vertraglichen Zielvorstellung der EG entspräche, den sozialen Fortschritt zu befördern. Vielmehr wird die *Integration der Arbeitsmärkte* zu einer Vereinheitlichung gewerkschaftlicher Lohnpolitik und des tatsächlichen Lohnniveaus führen mit der Folge überdurchschnittlicher Lohnerhöhungen in den weniger entwickelten Gebieten der Gemeinschaft. Dies wiederum bedeutet, daß ein eventueller Wettbewerbsvorsprung gegenüber Drittländern aufgrund des bisher niedrigen Lohn-

<sup>30)</sup> Vgl. zum folgenden Klaus Boeck, Integrationspolitische Konsequenzen für die regionale Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft, in: Köhler/Scharrer (Hrsg.), Die Europäische Gemeinschaft in der Krise, a. a. O., S. 105 ff. Boeck bezieht sich auf die Problemregionen des südlichen Italiens, des Südwestens Frankreichs und auf Irland.

niveaus und eines überdurchschnittlichen Produktionsgewinnpotentials zunichte gemacht und in einen Wettbewerbsnachteil verkehrt wird.

Die regionalen Disparitäten vertiefen sich also noch, die strukturelle Arbeitslosigkeit in der Gemeinschaft nimmt weiter zu, und dies vor allem noch in den Problemregionen<sup>34)</sup>. Damit ist nicht nur ein scharfer, politischen und sozialen Sprengstoff bergender Konflikt der Sozialpartner in den Süderweiterungsländern, sondern auch ein *Sozialkonflikt zwischen Süd- und Nordländern* vorprogrammiert. Letztere besitzen aufgrund ihres ausgebauten Sozialversicherungssystems eine starke Attraktivität für Arbeitnehmer unterentwickelter Regionen. Die Massenarbeitslosigkeit von — statistisch erfaßten — acht Millionen Erwerbspersonen allein in der EG der Neun erlaubt jedoch kein Umleiten und Auffangen von regionaler Arbeitslosigkeit mehr durch Wanderungsströme in ehemals aufnahmestarke Nordländer.

Die *Destabilisierungseffekte für die EG* und damit für die Europäische Integration sind also prognostizierbar<sup>32)</sup>: Die strukturellen, sozialen und regionalen Probleme, die durch Gelingen der ökonomischen Imperative der Öffnung der Grenzen in den Erweiterungsländern entstehen, sind Lohndruck, dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit, Reduzierung der Massenkaufkraft, Erhöhung der Einkommensdisparitäten, Vernichtung des kleinen und mittelständischen Gewerbes, schließlich Konzentrationsprozesse in Landwirtschaft und Industrie. Wenn die demokratie- und stabilitätsorientierte Aufgabe der Süderweiterung darin besteht, ohne diktatorische oder autoritäre Lösungen demokratische Mehrheiten für eine demokratische Regierungsform und für die Eingliederung in die EG zu erhalten, dann

<sup>31)</sup> Hinzu kommt, daß das Assoziierungsabkommen mit der Türkei die volle Freizügigkeit für türkische Arbeitnehmer in der Gemeinschaft ab 1986 vorsieht und damit weitere ca. 4 Millionen Arbeitslose potentiell zum Arbeitsmarkt der EG gehören.

<sup>32)</sup> Von erheblichen Auswirkungen wird die Süderweiterung auch für die Stellung der EG im internationalen System sein. Da die EG auf Grund des Expansionsbedürfnisses der Beitrittsländer ein nach außen erhöhtes Protektionsinteresse geltend machen muß, dürfte die Drittländerdiskriminierung nicht auszuschließen sein. Dies trifft im agrarischen und industriellen Sektor für die Mittelmeeranrainer wie Israel, Tunesien, Marokko zu, die von ihrer eigenen Industrie- und Agrarstruktur zu den Konkurrenzländern der Erweiterungsstaaten gehören. Dies trifft auch für Länder der Dritten Welt zu, insbesondere für die AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) und die unter das System der allgemeinen Präferenzen

stellt sich die Frage, inwieweit sich in den Südländern demokratische Mehrheiten für eine Politik finden lassen, die die Anhebung des sozialen Lebensstandards nur zu ihrem Programm hat, de facto aber infolge Anpassungs- und Wettbewerbsdruck sozioökonomische Einbußen hinnehmen muß, um den Anforderungen des Gemeinsamen Marktes zu genügen<sup>33)</sup>.

Eine auf bloßen Marktmechanismus setzende Wirtschaftsunion begünstigt die ohnehin prosperierenden Ballungsgebiete und wirtschaftlich stärkeren Länder und verschärft damit das regionale und nationale Gefälle in Europa. Es ist eine gesicherte Erkenntnis, daß allein durch die Öffnung der Märkte und die Liberalisierung des Handels die Entwicklung in den schwächeren Regionen der Gemeinschaft eher gehemmt denn gefördert wird, oder, um mit Gunnar Myrdal zu sprechen, daß die „spread“-Effekte erhöhter wirtschaftlicher Aktivität sich in den ärmeren Gebieten weniger auswirken als die „backwash“-Effekte, d. h. der Fluß von Ressourcen aus den armen Gebieten in jene reicheren Gebiete mit höherer wirtschaftlicher Effizienz<sup>34)</sup>. Das „Europa der Regionen“, ursprünglich die politische Zielvorstellung eines dezentralistisch organisierten

zen fallenden Staaten. Da es hier zur Konkurrenz zwischen weltmarktorientierten Industrieentwicklungen in den Beitrittsländern und den AKP-Ländern kommt und die Kostenvorteile in der Dritten Welt liegen dürften, wird der Wunsch nach einem verstärkten Schutz vor dieser Konkurrenz wachsen. Für das System der Allgemeinen Präferenzen ergibt sich für die Gemeinschaft wegen des Vorrangs der Interessen der eigenen Produzenten womöglich die Notwendigkeit, die Abnahmegarantien einzufrieren oder zu reduzieren. Die EG steht also in der Gefahr, ihre „europäische Identität in der Welt“ — so die Erklärung der Staats- und Regierungschefs in Kopenhagen, 14./15. 12. 1973 — in einer monolithischen wirtschaftlichen Machtstellung zu finden, die sich von Drittländern abschottet und Entwicklungshilfe nur noch als finanzielle Kompensation für entgangene Präferenzvorteile und höhere Handelsschranken gewähren würde. — Vgl. zu diesem, hier nicht weiter zu verfolgenden Problem Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 12ff.; Kohler, Die Süd-Erweiterung der Gemeinschaft, a. a. O., S. 39ff.; schriftliche Stellungnahme der Europäischen Investitionsbank, AA-Protokoll, Teil II, S. 898, sowie die schriftliche Stellungnahme des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 796; Hans R. Krämer, Die Süderweiterung der Europäischen Gemeinschaft und ihre Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern, in: Europa-Archiv 1979, S. 547 ff.

<sup>33)</sup> Vgl. zu dieser Fragestellung Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 9.

<sup>34)</sup> Hier zit. nach Joseph S. Nye, Mechanismen und Voraussetzungen regionaler Wirtschaftsintegration, in: Daniel Frei (Hrsg.), Theorien der internationalen Beziehungen, S. 195ff., hier S. 203.

aber vereinigten Westeuropas, könnte damit die zutreffende Charakterisierung des Europas sein, dessen politisches Schicksal in den vernachlässigten Regionen entschieden wird.

#### 4. Folgerungen — Die Notwendigkeit einer Integrationspolitik als Entwicklungspolitik

Was sind die Folgerungen aus dieser Analyse? Die europäische Integration ist an ihr Ende gekommen, wenn die innere Heterogenität von Ländern und Regionen, das starke Entwicklungsgefälle zwischen reichen und armen Gebieten innerhalb der Gemeinschaft nicht ausgeglichen wird. Mit der Integration der Süderweiterungsländer in die EG werden zugleich die Strukturprobleme dieser Länder in die ohnehin schon bestehenden Strukturprobleme der EG integriert. Mit dieser ‚Problemintegration‘ wird der Nord-Süd-Konflikt integraler Bestandteil der europäischen Staatengemeinschaft. Aus der Gemeinschaft hochentwickelter Industriestaaten mit problematischen Randgebieten (Irland, Mezzogiorno) wird eine Gemeinschaft von Industrienationen und industriellen Schwellenstaaten<sup>35</sup>). Der Wandel von einer Markt-Gemeinschaft zu einer Entwicklungs-Gemeinschaft ist nur schwer zu leugnen — wenngleich er bisher von der europäischen politischen Öffentlichkeit geflissentlich ignoriert wird.

Die Notwendigkeit einer gemeinschaftlichen Entwicklungspolitik (Integrationspolitik als Entwicklungspolitik) des regionalen und sozialen Ausgleichs liegt auf der Hand: Zum einen ist es die normative Zielsetzung der EG-Politik, die „harmonische Entwicklung“ der Volkswirtschaften zu fördern, indem der Abstand zwischen einzelnen Gebieten und dem Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringert wird<sup>36</sup>). Zum anderen ist die Verringerung regionaler, ökonomischer und sozialer Disparitäten *conditio sine qua non* wirtschaftlicher und politischer Integration. Das Maß an Symmetrie, an wirtschaftlicher Gleichgewichtigkeit der einzelnen Einheiten eines Integrationssystems, ist nicht beliebig verzerrbar, ohne daß der Grad an Integration beeinträchtigt wird. Integrationssysteme entwickelter Regionen (hierzu ist die EG in ihrer Gesamtheit zu zählen) können eine relativ hohe wirtschaftliche, nicht notwendig politische Inte-

gration erreichen, wenn das Verhältnis des Bruttoinlandsproduktes zwischen den reichsten und ärmsten Gebieten nicht stärker als im Verhältnis von 5 : 1 streut<sup>37</sup>). Mit der Süderweiterung wird dieses Verhältnis extrem strapaziert und bis zu einer Relation von 12 : 1 überstiegen. Das starke Entwicklungsgefälle ist nicht die Ausnahme sonstiger Symmetrie, sondern die Asymmetrie ist die Regel in der Zwölferegemeinschaft.

Über die Notwendigkeit einer gemeinschaftlichen regionalen, sozialen und ökonomischen Struktur- und Entwicklungspolitik kann es daher keinen Zweifel geben — vorausgesetzt, man will das integrierte Europa der Zwölf politisch wirklich. Immerhin sind auch Formen „abgestufter“ Integration im Anschluß an den Tindemans-Bericht diskutiert, aber bisher — zu Recht — nicht weiterverfolgt worden<sup>38</sup>). Integration unterschiedlicher („abgestufter“) Intensität bedeutete die faktische Abkoppelung der reichen Länder und eine getrennte Integrationsentwicklung. Dieses Konzept würde das Direktorialsystem der konzertierten Interessen der großen Mitgliedstaaten institutionell absegnen, die regionalen und nationalen Ungleichgewichte und Disparitäten institutionell verewigen und ökonomisch vertiefen.

Den gleichen Effekt weiterer Komplizierung der institutionellen Struktur in Westeuropa mit ungewissem Ausgang für Wirkungsgrad und Finalität des Einigungsprozesses hat ein „Europa à la carte“<sup>39</sup>), das als Mittelding zwischen abgestufter und gemeinsamer Integration die Möglichkeit von Teilabkommen vorsieht, deren Beschlüsse nicht alle, sondern nur die jeweils mitwirkenden Mitglieder binden.

Hält man hingegen an der Prämisse gemeinsamer Integration fest, so wird Integrationspolitik als Entwicklungspolitik zu betreiben sein, was aber heißt, den zukünftigen Schwerpunkt

<sup>37</sup>) Vgl. Nye, Mechanismen und Voraussetzungen regionaler Wirtschaftsintegration, a. a. O., S. 204.

<sup>38</sup>) Der Vorschlag einer abgestuften Integrationspolitik stammt von Willy Brandt und ist von Tindemans in seinem Bericht von 1976 aufgenommen worden. Vgl. Jacques Vandamme, Die abgestufte Integration im Tindemans-Bericht, in: Integration 3/1978, S. 83ff.; zum Tindemans-Bericht vgl. auch Heinrich Schneider und Wolfgang Wessel (Hrsg.), Auf dem Weg zur Europäischen Union?, Bonn 1977.

<sup>39</sup>) Als Frage formuliert vom Auswärtigen Ausschuß des Dt. Bundestages im Rahmen der öffentlichen Anhörung zum Thema der „Erweiterung der EG nach Süden“ (AA-Protokoll, Teil I, S. 5) und von Ralf Dahrendorf für „sinnvoller als alle anderen institutionellen Vorschläge“ gehalten (AA-Protokoll, Teil II, S. 757).

<sup>35</sup>) Vgl. Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 5; Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 793.

<sup>36</sup>) So in Präambel und Art. 2 des EWG-Vertrages.

im Unterschied zum Zielwert des gemeinsamen, „freien“ Marktes nicht auf die Liberalisierung von Handel und Markt, sondern auf die politischen Korrektur- und Interventionsmöglichkeiten durch Koordination bzw. Vergemeinschaftung von nationalen Politiken und Instrumenten zu legen. Die Frage stellt sich aber damit, ob die Gemeinschaft hierzu erstens von ihren Integrationsprinzipien und -instrumenten her in der Lage und politisch willens ist und zweitens angesichts schon bestehender Struktur- und Finanzprobleme so viel Integrationsmotivation und Interessenausgleich aufzubringen vermag.

Denn zum einen ist das ordnungspolitische Prinzip des Gemeinsamen Marktes geschaffen als marktwirtschaftliches Steuerungsinstrument zur Verbesserung des Wettbewerbs auf hochentwickelten Märkten, nicht aber als Interventionsmechanismus zur gezielten Anhebung der Wettbewerbsfähigkeit weniger entwickelter Volkswirtschaften und Regionen<sup>40)</sup>.

## V. Bedingungen und Möglichkeiten eines integrationspolitischen Konzeptes des regionalen und sozialen Ausgleiches

Im folgenden sollen nun Bedingungen und Möglichkeiten einer gemeinschaftlichen Politik des regionalen und sozialen Ausgleiches in einer Zwölfergemeinschaft diskutiert werden. Der Aufweis der Notwendigkeit einer solchen Politik und eines darauf abgestimmten Konzeptes vermag alleine noch nicht die Realisierungschancen zu bestimmen. Hierzu ist eine Analyse der derzeitigen europäischen Integrationspolitik und Integrationsmethoden sowie der Ziel- und Interessenkonflikte erforderlich, die ein solches Konzept notwendig impliziert. Da es sich hierbei um ein *politisches* Konzept der Problemlösung handelt, ist zunächst danach zu fragen, wie es sich in den bisherigen Fortgang der Integration einordnet.

### 1. Integrationsmethodische Einordnung

Die EG war zunächst einmal der Versuch eines wirtschaftlichen Zusammenschlusses von Nationalstaaten. Der wirtschaftlichen Integration entsprach eine als „*Funktionalismus*“ gekennzeichnete Methode der Integration, die die Bildung eines politischen Gesamtsystems als Funktion und Folge vorangegangener sektoraler und partieller (wirtschaftlicher) Inte-

Zudem fehlen bisher wirksame strukturverändernde und strukturangleichende Instrumente der EG. Die bisherigen instrumentellen Ansätze einer Entwicklungs-, Regional-, Sozial- und Strukturpolitik (Finanzmittel des EGKS-Vertrags, Agrarfonds, Sozialfonds, Europäische Investitionsbank) sind primär als regulative „Koppelprodukte“ der jeweiligen Bereichspolitiken von Industrie-, Wettbewerbs- und Agrarpolitik eingesetzt und dementsprechend schwach finanziell ausgestattet, aber nicht als eigenes und generelles strukturpolitisches Instrumentarium ausgebaut worden<sup>41)</sup>. Zum anderen erfordert eine neue Integrationspolitik als Entwicklungspolitik eine Freisetzung finanzieller Mittel, die schwerlich auf dem Wege zusätzlicher Belastungen nationaler Haushalte, vielmehr nur durch die Neudefinition gemeinsamer Aufgaben und Aufgabenübertragung sowie die dementsprechende Umstrukturierung bestehender Ausgaben eingebracht werden können.

grationsschritte ansieht: „form follows function“. Funktionalisten sehen die EG als Zweckverband funktioneller Integration ohne bundesstaatlichen oder präföderalen Charakter. Dem stand in der Gründungsphase eines vereinigten Europas ein föderaler Ansatz gegenüber, der in der Schaffung supranationaler Institutionen die Voraussetzung eines bundesstaatlich organisierten Europas sah.

Die Kontroverse zwischen Föderalisten und Funktionalisten wurde exemplarisch in der Ersten Beratenden Versammlung des Europarates 1949 ausgetragen und mit einem Kompromiß zugunsten einer „political authority with limited functions but real powers“ entschieden<sup>42)</sup>. Dieses Nebeneinander einer zwar nicht supranationalen Herrschaftsgewalt, aber doch institutionellen Gemeinschaftsebene und einer bewahrten nationalstaatlichen Souveränität sollte dann auch bestimmend sein für die Gründung der einzelnen europäischen Gemeinschaften. Die Föderalisten konnten für sich die supranationalen Institutionen von Montanunion, Atomgemeinschaft und Wirt-

<sup>41)</sup> Vgl. Boeck, Integrationspolitische Konsequenzen für die regionale Entwicklung, a. a. O., S. 102.

<sup>42)</sup> Siehe zu „federal approach“ und „functional approach“ in theoretischer und historischer Sicht Heinrich Schneider, Leitbilder der Europapolitik, a. a. O., S. 193ff.

<sup>40)</sup> So auch Kohler, Die Süd-Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 40.

schaftsgemeinschaft reklamieren, die Funktionalisten das Prinzip der praktischen Handhabung praktischer Fragen, das die Organisation eines „Vereinigten Europas“ — so die Föderalisten — letztendlich offenließ.

In der Folge wurde Integrationspolitik jedoch weitgehend pragmatisch, d. h. von Schritt zu Schritt und nach der Zielsetzung eines „Gemeinsamen Marktes“ betrieben, und dies weitgehend an den europäischen, vertraglich vorgesehenen Institutionen vorbei durch die Zunahme zwischenstaatlicher Vereinbarungs- und Konsultationspolitik von Fall zu Fall<sup>43</sup>). Wenn auch die Integrationstheorie weitgehend der konkreten Integrationspolitik nachgeht und nicht diese durch jene bestimmt wird, so bildete sich doch, den politischen Integrationspragmatismus aufnehmend, so etwas wie ein funktionalistisches Credo heraus. Dieses erhoffte durch die Integration von sektoriellen Teilbereichen den qualitativen Sprung von der wirtschaftlichen zur politischen Integration („spillover-Effekt“) und vertraute dabei auf eine dem funktionalen Entwicklungsprozeß „inhärente expansive Logik“. Funktionalistischer Inkrementalismus und Automatismus stützten sich in erster Linie auf den angeblichen technokratischen Selbstlauf, der neben und ohne die „große Politik“ die europäische Integration bewerkstelligen sollte<sup>44</sup>).

Dieser Glaube wurde erstmals durch die Krise von 1965/66 erschüttert, mit dem versuchten Übergang von der ‚negativen‘ (Handels- und Zollhemmnisse beseitigenden) zur ‚positiven‘ (Wirtschafts- und Währungsunion sowie Europäische Union prospektierenden) Integration<sup>45</sup>) durch die Wiedereinschaltung „hoher“

<sup>43</sup>) Nach Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 gingen von der Kommission wichtige Impulse aus bis zum Scheitern der Ausweitung der Machtbefugnisse 1965 (vgl. Anm. 10). Von da an verlor die Kommission entscheidend an Bedeutung zugunsten der intergouvernementalen Zusammenarbeit.

<sup>44</sup>) So explizit formuliert von Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford 1968, S. 283—317. Die Theorie des „spill-overs“ entwickelte er in *The Uniting of Europe. Political, Social and Economical Forces 1950—1957*, Stanford 1957. 1967, nach der Krise von 1965/66, revidierte er seine Theorie, indem er die Grenzen der „inhärent expansiven Logik des Funktionalismus“ durch den Wiedereintritt der „hohen Politik“ de Gaulles markierte. Vgl. Haas, *Die Einigung Europas*, in: Sidjanski u. a., *Erfolge und Krisen der Integration*, a. a. O., S. 39 (Zitat S. 48). 1975 erklärte er seine Theorie schließlich für obsolet; ders., *The obsolescence of regional integration theory*, Berkeley 1975.

<sup>45</sup>) Unter ‚negativer‘ Integration werden die Einigungsbemühungen auf der Basis der bestehenden Verträge verstanden, wobei es tendenziell um die

zwischenstaatlicher Konferenzpolitik methodisch widerlegt und vollends durch die jetzige Entwicklung falsifiziert.

Heute führt die Integration nicht über einen nicht mehr funktionierenden wirtschaftlich-deterministischen Selbstlauf, sondern nur politisch über die Bewältigung von Strukturproblemen, die zu einem Teil als Folge funktionaler Integration entstanden sind. Die funktionalistische Markt-Konzeption zeigt im Agrarsektor ihre politischen Grenzen; der Gemeinsame Markt gewährleistet nicht die Verwirklichung des Zieles einer gleichgewichtigen wirtschaftlichen Entwicklung in den Mitgliedsstaaten; und es sind gerade die Integrationsfortschritte gewesen, die dazu geführt haben, daß sich gesamtwirtschaftliche Ungleichgewichte in den Mitgliedsländern unmittelbar auf die Entwicklung der Gemeinschaft ausgewirkt haben<sup>46</sup>). Es ist damit nicht die List der funktionalistischen Vernunft, sondern die Ironie des Funktionalismus, wenn nun die wirtschaftlichen Integrationsstände in Teilbereichen über ihren eigenen Problemcharakter ins Politische überschlagen.

Die *Verflechtung von nationalen und europäischen Problembewältigungsebenen* führt heute zu einer extensiven Ausdehnung der nicht nur wirtschaftlichen, sondern auch politischen Themenbereiche des Gemeinschaftssystems und der Unmöglichkeit der Trennung von Aufgaben zwischen nationaler und Ge-

---

Beseitigung von Handelshemmnissen tarifärer und nichttarifärer Art geht. Ein wichtiges Datum war hier die Verwirklichung der Zollunion am 1. 7. 1968. Mit der Haager Gipfelkonferenz von 1969 kann der Beginn einer versuchten ‚positiven‘ Integration gesehen werden. Hierbei geht es um den Aufbau von Instrumentarien gemeinschaftlicher Wirtschafts-, Konjunktur-, Währungs-, Regional-, Sozial- und anderen Politiken. So erarbeitete gemäß den Weisungen des Haager Kommuniqués eine Arbeitsgruppe unter Vorsitz des luxemburgischen Ministerpräsidenten Werner die Bedingungen einer stufenweisen Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion („Werner-Bericht“) aus. Der dort entwickelte Zeitplan konnte bis heute nicht eingehalten werden; allein das Europäische Währungssystem (EWS) trat 1979 in Kraft. Zu den Versuchen ‚positiver‘ Integration gehören auch die Bestrebungen einer organisierten und institutionalisierten Form der politischen Einheit. 1972 beschlossen die Staats- und Regierungschefs in Paris, bis 1980 „die Gesamtheit der Beziehungen der Mitgliedstaaten in eine Europäische Union umzuwandeln“. Hierdurch wurde der Tindemans-Bericht vom 29. 12. 1975 initiiert. — Mit Beginn der ‚positiven‘ Integration verstärkt sich auch die intergouvernementale Form europäischer Entscheidungsbildung.

<sup>46</sup>) Vgl. Hans von der Groeben und Ernst-Joachim Mestmäcker, *Ziele und Methoden der europäischen Integration*, Frankfurt/M. 1972, S. 18ff.

meinschaftsebene. Aus der Verflechtung mitgliedstaatlicher und gemeinschaftlicher Probleme erwächst eine interdependente transnationale Politikstruktur<sup>47)</sup> mit verschiedenen, nicht eindeutig identifizierbaren und zuzuordnenden Interessenkonflikten. Es sind Zielkonflikte zwischen reichen Nord- und armen Südländern, zwischen Kapital- und Arbeitseite innerhalb eines Mitgliedstaates und zwischen den Staaten auf europäischer Ebene, also mehrfach dimensionierte Verteilungskämpfe; ferner zwischen nationalprotektionistisch orientierten Industrien (Stahl, Textil, Schiffbau, auch Fischerei) und solchen, die auf offenem europäischen Binnenmarkt Absatzmärkte suchen; zwischen mediterraner Agrar- und nördlicher Industriestruktur; zwischen den mediterranen Agrarwirtschaften selbst (Verdrängungswettbewerb); zwischen den Ordnungsvorstellungen politischer und sozialer Interessenträger der politischen Infrastruktur der Gemeinschaft usw.

Die derzeitigen Probleme der EG und die schon vorhandenen und absehbaren Interessenkonflikte zeigen also, daß sich längst ein *gemeinschaftliches politisches Beziehungsgeflecht* herausgebildet hat, das die Gemeinschaft vor die Notwendigkeit gemeinsamer Problemlösungsverfahren stellt. Ob indes die politische Verknüpfung von Problemen und die Neudefinition von Aufgaben einer Integrationspolitik als Entwicklungspolitik auch tatsächlich zu einer Aufwertung gemeinsamer Verfahren führt, ist eine andere Frage<sup>48)</sup>. Der „spill-back“ erscheint nicht ausgeschlossen, wenn man sich die Zielkonflikte einer gemeinsamen europäischen Regional-, Entwicklungs-, Struktur- und Sozialpolitik vergegenwärtigt.

## 2. Ziel des Konzeptes „Europäische Sozialgemeinschaft“

Ziel eines Konzeptes des regionalen und sozialen Ausgleiches in der EG ist es, einen integrationspolitischen Orientierungsrahmen für die Bewältigung der Strukturprobleme der EG der Zwölf zu geben. Dieses Konzept soll die Politik des „muddling through“ durch einen prospektiv-finalen Richtungswert zukünftiger Integration und Integrationspolitik ersetzen. Es soll aufzeigen, daß nur die soziale, zwischen sogenannten „reichen“ und „armen“ Ländern regional ausgleichende Stoßrichtung die — zugleich auch einzige — Entwicklungsmöglichkeit eines „integrierten“, d. h. demokrati-

schen, sozialen und deshalb stabilen und befriedeten Westeuropas sein wird. Begrifflich könnte dieses Konzept „Europäische Sozialgemeinschaft“ genannt werden, wobei dieser Begriff dann als ein umfassender, nicht Politische, Wirtschafts- und Sozialgemeinschaft analytisch trennender Begriff intendiert ist. Er soll die notwendige soziale und regionale Schwerpunktverlagerung von bislang hauptsächlich ökonomisch-marktwirtschaftlich ausgerichteter Integrationspolitik und Integrationsmethoden kennzeichnen. Gemeint ist schließlich damit ein konzeptionell-struktureller Zielwert für eine gemeinschaftliche, solidarische Entwicklungspolitik, deren Kernpunkte Regional-, Sozial- und Strukturpolitik und die Methode des Ressourcentransfers sind; gemeint ist kein institutionelles Zielmodell der Gemeinschaft<sup>49)</sup>.

Ein solches Konzept hat ordnungspolitische und instrumentelle Implikationen, deren Auswirkungen und Konflikthaftigkeit in den Kernpunkten umrissen werden sollen.

## 3. Der ordnungspolitische Ziel- und Interessenkonflikt

Ordnungspolitisch bedeutet die Korrektur des marktwirtschaftlichen Integrationsprinzips

---

<sup>49)</sup> Die Forderung nach einer internen Entwicklungspolitik der EG für die Problemländer und -regionen ist in der wissenschaftlichen Literatur über die Folgeprobleme der Süderweiterung durchweg und einheitlich erhoben, in der europäischen politischen Öffentlichkeit aber überhaupt noch nicht zureichend zur Kenntnis genommen worden. Für eine interne Entwicklungspolitik als eine Voraussetzung zur Lösung der Beitrittsprobleme und zur europäischen Integration überhaupt vgl. etwa die in Anm. 28 genannten Arbeiten sowie Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 16 ff.; Ulrich Everling, Überlegungen zum Fortgang der europäischen Integration, in: Europa-Archiv 1979, S. 745; ders., Integrationspolitische Probleme der Erweiterung der EG, in: Kohler/Hasenpflug (Hrsg.), Die Süd-Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 61 ff. — Den wesentlichsten konzeptionellen Beitrag zu einer europäischen „Sozialunion“ hat bisher Rummel, Soziale Politik für Europa, a. a. O., erarbeitet (vgl. auch ders., Sozialunion — Stimulans der westeuropäischen Gemeinschaftsbildung?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44/74, S. 31 ff.). Anknüpfend an eine deutsche Initiative auf dem Pariser Gipfel 1972 für „eine europäische Sozial- und Gesellschaftspolitik“ und an die EG-Leitlinien „für ein sozialpolitisches Aktionsprogramm“ (Bull. d. EG, Beilage 4/73) diskutiert er Bedingungen und Möglichkeiten einer „Sozialunion“, deren Aktivitäten sich über die traditionelle Sozialpolitik hinaus auf Regional-, Struktur- und Bildungspolitik erstrecken. An die Ausführungen von Rummel wird im folgenden des öfteren angeknüpft, der Schwerpunkt hier jedoch mehr in einer kohärenten Entwicklungspolitik unter dem Gesichtspunkt der gemeinschaftlichen Solidarität und Umverteilung gesehen.

<sup>47)</sup> Vgl. Anm. 11.

<sup>48)</sup> Vgl. Nye, Mechanismen und Voraussetzungen regionaler Wirtschaftsintegration, a. a. O., S. 196.

die Inkompatibilität zwischen den ökonomischen Interessen der hochentwickelten Industrieländer (wie der Bundesrepublik Deutschland) und denen der südlichen Schwellenländer. Zielt doch die Bundesrepublik ähnlich wie andere hochentwickelte Industriestaaten gerade unter dem Eindruck ökonomischer Problementwicklungen in ihrer wirtschaftspolitischen Grundorientierung auf einen Ausgleich der Handels- und Leistungsbilanz sowie auf Offenheit der Grenzen und freien Markt, um die Exporttätigkeit zu stärken und Auslandsmärkte für moderne Technologie- und komplexe Engineering-Leistungen zu erschließen<sup>50)</sup>.

Diesem Interesse an der Sicherung eines großen offenen Marktes für Industrieproduktionen und der unbehinderten Durchsetzung der ökonomischen und technologischen Überlegenheit steht das Interesse einer ökonomischen und sozialen Stabilisierungspolitik nach Etablierung eines kaufkräftigen Binnenmarktes in den Süderweiterungsländern entgegen. Besondere Schutzmechanismen, regional gelenkte Struktur- und Entwicklungspolitik mit ihren zahlreichen Interventions- und Korrekturinstrumenten, aber auch innereuropäische Produktions- und Investitionslenkung im von den Industrieländern formulierten Interesse einer innergemeinschaftlichen Arbeitsteilung passen nur schwer in eine Wettbewerbs- und Marktpolitik mit ihren über den Markt vermittelten Steuerungseffekten.

So läuft nicht nur die Bundesrepublik Deutschland als größte Industrie- und Finanzmacht des Kontinents Gefahr, bei gegebener liberalistischer Wirtschaftsphilosophie kontraproduktiv im Hinblick auf die politisch-sozioökonomischen Stabilisierungsziele der Süderweiterungsländer zu wirken. Es scheint, als müßte die Diskussion um Markt und Plan auf europäischer Ebene noch einmal geführt werden. Dabei sollte in Rechnung gestellt werden, daß europäische Markt- und Wettbewerbspolitik mehr einem Mythos nachhinkt, als daß sie der Realität entspricht: der Agrarmarkt ist ein gemeinschaftliches System nationaler Protektionismen; Stahl, Textil und Schiffbau erfreuen sich nationaler Subventions- und Beihilfepolitiken und nichttarifäre Handelshemmnisse treten zu einem großen Teil an die Stelle alter Zollschränken. So ist die EG auch heute noch weit von einer Wirtschaftsgemeinschaft mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen entfernt — nicht zuletzt

deshalb, weil keine politisch verantwortliche Instanz die „ungebrochene Wirkung von Marktkräften akzeptieren kann, solange die Kosten der durch die Integration erzwungenen strukturellen Anpassungen regional und sozial unterschiedlich ausfallen“<sup>51)</sup>.

#### 4. Die Disharmonie von transnationaler Politikverflechtung und nationalstaatlicher Politiklegitimation und die Notwendigkeit einer kohärenten Integrationspolitik

Transnationale Politikverflechtung und nationalstaatliche Politiklegitimation führen zu Spannungen zwischen Gemeinschaftsebene und Mitgliedstaaten und zeigen einen weiteren Zielkonflikt eines europäischen Konzeptes regionalen und sozialen Ausgleichs an. Er betrifft die notwendige Kohärenz eines solchen Konzeptes.

Kohärenz heißt, das bestehende Beziehungsgeflecht der Einzel- und Teilpolitiken (Wirtschafts-, Industrie-, Wettbewerbs-, Agrar-, Sozial-, Regional-, Arbeitsmarkt-, Energie- und Umweltpolitik) zu einem *politischen Gesamtkonzept der Entwicklungs- und Strukturreformen* zu verbinden. Es wurde schon gezeigt, daß Lösungsmöglichkeiten für die ‚integrierten‘ Strukturprobleme von Süderweiterungsländern und Gemeinschaft nicht allein im Rahmen von Wettbewerbs-, Agrar- oder Strukturanpassungspolitiken gesucht werden können, ohne daß die regionalen Disparitäten und sozialen Friktionen weiter anwachsen. Jeweilig nur sektorielle Strukturpolitik — Förderung von Wachstum, Konzentration der industriellen Fertigung, Umstellung agrarischer Produktionen — ohne entsprechende arbeitsmarktpolitische, sozialpolitische und regionalpolitische Abstimmung führt in ein, salopp formuliert, integratives Chaos, zur vollständigen Restauration nationaler Problemlösungsverfahren auf Kosten der ökonomisch schwächeren Länder.

Zudem können entwicklungs- und regionalpolitische Strukturreformen nicht ohne Berücksichtigung gemeinschaftlicher Instrumentarien und Finanzierungsmöglichkeiten formuliert werden. So wurde schon angeführt, daß eine Freisetzung von Finanzierungsmitteln für weitere Aufgaben der Gemeinschaft wohl nur über die Umverteilung jetziger Ausgaben (v. a. im Agrarsektor), aber kaum über die noch stär-

<sup>50)</sup> Vgl. Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 11, die der Bundesrepublik eine weniger konflikt-hafte Rolle in der Gemeinschaft anempfehlen.

<sup>51)</sup> Kohler, Die Süd-Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, a. a. O., S. 33.

kere Belastung nationaler Haushalte und die Erhöhung der Eigeneinnahmen der EG möglich sein wird.

Wenn ein solches Gesamtkonzept die *horizontale Bündelung von Teilpolitiken unter entwicklungspolitischem Aspekt* und den kohärenten Einsatz entwicklungspolitischer Instrumente voraussetzt, um so die gemeinschaftlichen, einzelstaatlichen und regionalen Anstrengungen koordiniert und gesamtwirtschaftlich zu vereinbaren, so tut sich ein *Dilemma* auf: Das Konzept „Europäische Sozialgemeinschaft“ erfordert Institutionen, die verantwortlich die Wirtschafts-, Konjunktur-, Geld-, Kredit-, Finanz-, Regional- und Sozialpolitik lenken können, um die Unterschiede zwischen den Regionen und die sozialen Probleme der Gemeinschaft beheben zu können. Umgekehrt sind es aber gerade diese Strukturunterschiede und -probleme, die es den nationalen Akteuren so schwer und nahezu unmöglich machen, sich ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Verantwortung ohne Risiko und Legitimationsverlust zu entäußern. Aber ohne wirtschafts- und sozialpolitisch verantwortliche Organe wiederum kommt es kaum zur Milderung oder Behebung der Strukturunterschiede und -probleme, noch zu weitreichenden Integrationsfortschritten<sup>52)</sup>. An dieser Quadratur des Kreises ist bislang die schon lange prospektierte Wirtschafts- und Währungsunion gescheitert — und wird das Vorhaben der Europäischen Union erst recht scheitern<sup>53)</sup>.

Dieses Dilemma ist darauf zurückzuführen, daß dem Beziehungsgeflecht von Problemen und Politiken keine politisch und demokratisch legitimierte Gemeinschaftsinstanz entspricht, die eine EG-Binnenpolitik formulieren, durchsetzen und verantworten könnte<sup>54)</sup>. Gemeinschaftspolitik wird immer noch national legitimiert (durch Wahlen), promoviert (durch Verbandsinteressen) und verantwortet (durch die nationalen Regierungen). Diese *Un-*

*gleichgewichtigkeit von transnationalen Politikproblemen und nationaler Legitimationszuständigkeit* hat ihre Entsprechung in der dualen Politik- und Institutionenstruktur, im Nebeneinander von vertragsbegründeter, gemeinschaftlicher und außervertraglicher, intergouvernemental-kooperativer Politikebene<sup>55)</sup>. Die *integrierten Kernbereiche* sind Agrar-, Handels- und Wettbewerbspolitik. Daneben aber, und zwar vorherrschend und institutionalisiert durch den vertraglich nicht vorgesehenen Europäischen Rat<sup>56)</sup>, werden nationale Politiken in kooperativer Form und nach dem Prinzip der Konvergenz nationaler Interessen mehr oder weniger dicht koordiniert.

Die *Intergouvernementalität* trifft sowohl für den Bereich der allgemeinen Wirtschafts-, Konjunktur- und Währungspolitik als auch für die Bereiche von Regional-, Energie-, Industrie-, Umwelt-, nichtnuklearer Forschungs-, Bildungspolitik und für die gemeinsame Außenpolitik (EPZ) zu. Zweifellos gewinnt damit die Staatenzusammenarbeit auf EG-Ebene schon auf Grund bestehender Interdependenzen an Regelungsumfang. Aber zum einen wird der Gewinn an Integrationsbreite durch einen Mangel an Integrationstiefe erkauft und zum anderen führt die Verflechtung von gemeinschaftlicher und nationaler Zuständigkeit für institutionell nicht abgesicherte Politik zu permanenten Spannungen zwischen nationaler und gemeinschaftlicher Politik. Zudem wird die Disharmonie zwischen integrierten Kernbereichen und den Bemühungen um intergouvernementale Koordinierung sicherlich vertieft werden, weil es kaum gelingen dürfte, das integrierte Vorgehen durch Befugnisübertragungen auf weitere Gebiete auszuweiten, es sei denn, materielle oder ideelle Vorteile wögen den Nachteil autonomen Handlungsverlustes der nationalen Regierungen auf<sup>57)</sup>.

Dementsprechend unrealistisch und illusorisch wäre es, Wirksamkeit und Durchsetzbarkeit eines entwicklungspolitischen Konzeptes allein an die Trägerschaft gemeinschaftlicher Institutionen binden zu wollen. Ein *System abgestufter politischer Handlungsformen*, in dem gemeinschaftliche, koordinierte und nationale Politikzuständigkeiten begründet wer-

<sup>52)</sup> Vgl. zu diesem Dilemma Ulrich Everling, Möglichkeiten und Grenzen der Europa-Politik. Zum Stand der europäischen Integration, in: Europa-Archiv 4/1978, S. 104f.

<sup>53)</sup> Vgl. zu beiden Vorhaben schon Anm. 45.

<sup>54)</sup> Dies trifft auch noch für das direktgewählte Europaparlament zu, das keine Gesetzgebungsbefugnisse hat, damit auch nicht am gemeinschaftlichen Entscheidungsverfahren beteiligt ist. Dem EP wird jedoch eine Hauptaufgabe zufallen, um die europäische politische Öffentlichkeit auf die integrationspolitische Notwendigkeit eines Konzeptes sozialen und regionalen Ausgleiches aufmerksam zu machen. Hier ist es demokratisch legitimiert, seine „expressive“, „teaching“ und „informing function“ offensiv wahrzunehmen.

<sup>55)</sup> Vgl. dazu Deubner/Kramer/Roth/Rummel, a. a. O., S. 17 ff.; Everling, Möglichkeiten und Grenzen der Europa-Politik, a. a. O., S. 102 ff.

<sup>56)</sup> Dazu jetzt im einzelnen Wolfgang Wessels, Der Europäische Rat. Stabilisierung statt Integration? Geschichte, Entwicklung und Zukunft der EG-Gipfelkonferenzen, Bonn 1980.

<sup>57)</sup> So auch Rummel, Soziale Politik, a. a. O., S. 88.

den<sup>58)</sup>, entspricht dem derzeitigen und absehbaren Stand der inneren Verfassung der EG am ehesten und bietet damit dem Konzept des regionalen und sozialen Ausgleichs überhaupt erst eine Chance: Regional-, Entwicklungs- und Strukturpolitik könnten *gemeinschaftlich* konzipiert, mit den Erfordernissen anderer Politiken abgestimmt, finanziert und kontrolliert werden; *koordiniert* könnten die Mittelvergabekriterien erarbeitet und Instrumente ausgewählt und *national* die Mittel eingesetzt und abgestimmt werden.

## 5. Teilpolitiken, Mittel und Instrumente

Schließlich sollen noch die Grundsätze angegeben werden, nach denen gemeinschaftliche Mittel und Instrumente eingesetzt werden sollten. Dabei wird auf die einzelnen Politiken abgestellt, die dem Gesamtkonzept eingepaßt und auf die entwicklungspolitische Priorität hin abgestimmt werden müssen. Sektorale Politik hat sich am final-strukturellen Zielwert der „Europäischen Sozialgemeinschaft“ auszurichten.

Den *Vorrang der Gemeinschaftspolitiken*, die sich an diesem Zielwert orientieren, erhalten *Regional- und Sozialpolitik*. In der Regionalpolitik geht es angesichts der Vergrößerung interregionaler Disparitäten um den Abbau des Wohlstandsgefälles und die Sicherung eines wanderungshemmenden Lebensstandards; in der Sozialpolitik geht es nicht nur um die soziale Abfederung regionaler Disparitäten und verschärfter Beitrittsfolgen, sondern um den Ausbau eines generellen struktur- und beschäftigungspolitischen Instrumentariums, das vom sozialen Korrektur- zum Vorbeugeprinzip übergeht. Wichtigste Mittel für beide, ineinander zu verzahnende Politiken sind Regional- und Sozialfonds. Wesentliche Änderungen werden jedoch erforderlich sein<sup>59)</sup>.

Für *Regionalpolitik* und *Regionalfonds* müssen gelten:

1. Konzentration der finanziellen Mittel auf die armen Regionen (z. B. Mezzogiorno, Andalusien, Alentejo);

<sup>58)</sup> Rummel, *Soziale Politik*, a. a. O., S. 97, hat ein solches Modell der Kompetenzaufteilung für eine „Sozialunion“ entwickelt.

<sup>59)</sup> Vgl. im einzelnen zu den hier aufgestellten Forderungen auch die schriftliche Stellungnahme des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 814ff., sowie die Beiträge von Boeck (Anm. 28, 30) und von Franzmeyer/Seidel (Anm. 28) zur Finanzierbarkeit.

2. Exklusivität für wirklich bedürftige Länder, d. h. Veränderung des Quotensystems zugunsten der ärmsten Mitgliedstaaten<sup>60)</sup>;

3. Aufstockung des Regionalfonds, damit die Zuschüsse der Gemeinschaft in Ergänzung zu nationaler Regionalpolitik entwicklungspolitisch relevante Effekte erzielen<sup>61)</sup>;

4. Längerfristig: Innergemeinschaftliche Umverteilung von Ressourcen zu regional- und strukturpolitischen Zwecken, d. h. die Aufgabe des Quotensystems zugunsten eines interregional wirksamen innergemeinschaftlichen Finanzausgleichssystems zwischen den reichen und den armen Mitgliedstaaten;

5. Entwicklung von integrierten regionalen Konzeptionen durch die Gemeinschaft. Bisher wird die Gemeinschaft nur komplementär und subsidiär zu nationaler Regionalpolitik tätig;

6. Aufhebung des Tabus der gemeinschaftlichen (und mitgliedstaatlichen) Durchführung und Kontrolle<sup>62)</sup>. Die Gemeinschaft benötigt zur effektiven Abstimmung entwicklungspolitischer Maßnahmen ein gemeinschaftseigenes Statistik- und Informationssystem, und, solange nicht effektive Regionalentwicklungsinstitutionen wie die „Cassa per il Mezzogiorno“ geschaffen sind, Instrumente strikter Verwendungskontrolle von abgeflossenen Mitteln. Die peinliche Wahrung nationalstaatlicher Souveränität für Projektdurchführung und Erfolgskontrolle bei gleichzeitiger Inanspruchnahme gemeinschaftlicher Mittel ist ein Anachronismus, der die Bereitwilligkeit der reichen Länder, Transferleistungen zu erbringen, zusätzlich hindert.

Für *Sozialpolitik* und *Sozialfonds* sind die Forderungen ebenso zu formulieren, wobei neben der Erhöhung der Mittel des Sozialfonds hier Einführung und Umverteilung von Länderquoten dem Ziel des Ressourcentransfers die-

<sup>60)</sup> Die jetzige Quotenregelung sieht für Belgien 1,39 v. H., Dänemark 1,20 v. H., Deutschland 6,00 v. H., Frankreich 16,86 v. H., Irland 6,46 v. H., Italien 39,39 v. H., Luxemburg 0,09 v. H., Niederlande 1,58 v. H., Großbritannien 27,03 v. H. vor.

<sup>61)</sup> Der Fonds war 1979 mit ca. 965, 33 Millionen ERE dotiert; zu den Relationen vgl. Anm. 15. (vgl. Kommissionen der Europäischen Gemeinschaften, Europäischer Fonds für Regionale Entwicklung, Fünfter Jahresbericht [1979], Brüssel, Luxemburg 1980, S. 18ff.)

<sup>62)</sup> Zu den Kontroll- und Informationsdefiziten der Gemeinschaft vgl. den Bericht der Kommission (Anm. 61). Es ist kaum glaublich, daß der für die Kontrollen zuständigen Dienststelle der Kommission für die gesamte (!) finanzielle Verwaltung des Fonds, einschließlich der Kontrollen, nur zehn (!) Beamte zur Verfügung stehen!

ten von der Förderung<sup>63</sup>). Zudem wird die Schaffung von Institutionen zur Durchführung von förderungswürdigen Programmen (Ausbau von Schul- und Berufsbildungssystemen in unterentwickelten Regionen) erforderlich sein. Dies hat auch beschäftigungspolitisch vorbeugende Wirkung, wie Sozialpolitik in zunehmendem Maße ohnehin Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik wird.

So muß auch die *Beschäftigungspolitik* der Gemeinschaft eingebettet werden in das regional- und entwicklungspolitische Strukturprogramm<sup>64</sup>). Ziel ist die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort, also die Lenkung der Produktionsfaktoren in die problematischen Regionen. Dies entlastet die Investitions- und Arbeitsmarktbedingungen der Zentralregionen und die Wanderungsströme in die hochentwickelten Industriestaaten. Hierzu sind 1. die veralteten industriellen Strukturen in den Problemregionen zu reformieren, 2. das Berufsbildungssystem und die beruflichen Qualifikationen zu verbessern, 3. Programme des selektiven ökonomischen Wachstums und der Investitionsmöglichkeiten in Produktionssektoren mit hoher Arbeitsintensität und Wertschöpfung zu entwickeln, wobei aber ein durchgängiges, von den interessierten Industriestaaten formuliertes Programm der „innereuropäischen Arbeitsteilung“ mit der Festlegung der Südländer auf technologisch minderwertige Produktionslinien auf politischen Widerstand stoßen und damit weder zumutbar noch realistisch erscheinen dürfte.

Worauf es also im wesentlichen bei der politischen Operationalisierung des Konzeptes „Eu-

<sup>63</sup> Der Europäische Sozialfonds leistete im Jahr 1980 Zahlungen in Höhe von 733 Millionen ERE (vgl. Kommissionen der Europäischen Gemeinschaft, Bericht über die soziale Entwicklung, Jahr 1980, Brüssel, Luxemburg 1981, S. 21 ff.) — Kurzfristig würde die Einführung von Länderquoten den fragwürdigen Wettlauf der nationalen Administrationen um Anteile am Sozialfonds beenden. Die Folge des bisherigen Erstattungsverfahrens ist, daß die am effektivsten arbeitenden Administrationen auch den größten Erstattungsbetrag erhalten, hochentwickelte Staaten mit guter Verwaltung also sehr viel mehr Sozialfondsmittel bekommen als die wirklich bedürftigen Länder.

<sup>64</sup> Ansätze dazu enthalten die Reform des Sozialfonds von 1971/72, wonach dieser auch für die Beseitigung von „schwerwiegenden und anhaltenden Beschäftigungsungleichgewichten“ eingesetzt werden kann, sowie die Versuche der Kommission zu „integrierten Maßnahmen zur Regionalentwicklung“ (vgl. Bericht über die regionale Entwicklung, S. 27f).

zierten regional-, sozial- und beschäftigungspolitischen Imperativen. Dies kann erfolgen durch ein gesamtpolitisches Konzept und den daran orientierten abgestimmten Einsatz von Regionalfonds, Sozialfonds, der Abteilung Ausrichtung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds der Landwirtschaft sowie durch den verstärkten Einsatz der Europäischen Entwicklungsbank mit langfristigen Darlehen oder Bürgschaften für Investitionsvorhaben und das bewußte Einsetzen des neuen EG-Finanzierungsinstrumentes der Gemeinschaftsanleihen<sup>65</sup>).

Finanzierbar erscheinen diese Forderungen nur mittels eines an Entwicklungskriterien orientierten *innereuropäischen Finanzausgleiches und Ressourcentransfers* von den stärkeren in die schwächeren Mitgliedstaaten, wobei zur Vermeidung nationaler input-output-Aufrechnungen die Mittel nicht den Staaten, sondern den Regionen direkt gewidmet werden sollten. Diese Transferleistungen belasten die ohnehin in wirtschaftlichen Problemen befindlichen hochentwickelten Industriestaaten der Gemeinschaft zwar zusätzlich, was deren massiven politischen Widerstand hervorrufen wird, doch ist dies der Preis für die Verringerung der makroökonomischen Ungleichgewichte in der Gemeinschaft und damit auch der politische Preis für die Möglichkeit weiterer politischer und wirtschaftlicher Integration. So sind alle leistungsstarken Mitgliedstaaten gleichmäßig zur Aufbringung der finanziellen Lasten aus den integrationspolitischen Verpflichtungen heranzuziehen.

Voraussetzung für dieses finanzielle Engagement ist allerdings eine Proportionalitätskorrektur sowie eine Ausgabenumstrukturierung des EG-Haushaltes. Eine Reform der *Haushaltspolitik*, die der Lösung der dringlichen Beschäftigungs- und Strukturprobleme in den Gemeinschaftsländern oberste Priorität einräumt, die ärmeren Länder stärker vom innergemeinschaftlichen Finanzausgleich profitieren läßt und mehr investiven Charakter hat, setzt eine Reduktion des Übergewichtes der Agrarausgaben im EG-Haushalt voraus. So dürfte die wichtigste *agrarpolitische Aufgabe* in der Umschichtung der Mittelzuordnung von reinen Erhaltungssubventionen zu produktionsneutralem Einkommenstransfer und

<sup>65</sup> Vgl. zu den bisherigen regionalpolitischen Maßnahmen und Aktivitäten der EG neben den vorangegangenen Anm. v. a. Boeck, Regionalpolitik, a. a. O., S. 230 ff.

Maßnahmen aktiver Strukturpolitik liegen, d. h., die Abteilung Ausrichtung zu Lasten der Abteilung Garantie des EAGFL aufzuwerten.

Dies bedeutet einerseits, an die Stelle der produktionsanreizenden Einkommenspolitik über die Agrarpreise eine Politik direkter Einkommensübertragung zu setzen, die Beteiligung der Erzeuger an der Überschußproduktion auszudehnen und somit die nicht mehr zu

verantwortende Überschußproduktion zu unterbinden. Dafür kann andererseits dem Verbund agrarpolitischer Maßnahmen und regionaler Strukturpolitik größeres Gewicht verliehen werden. Zu denken wäre auch an eine stärkere regionale, nicht mitgliedstaatliche Differenzierung der Agrarpolitik, an eine Regionalisierung von Förderschwellen und eine regionale Differenzierung von Richt- und Orientierungspreisen<sup>66)</sup>.

## VI. Chancen einer neuen Integrationspolitik

Der derzeitige Zustand der EG macht nicht viel Hoffnung für die Verwirklichung dieses hier skizzierten Konzeptes des regionalen und sozialen Ausgleiches in der Gemeinschaft der Zwölf. Die Inflation der Probleme, Aufgaben und „Krisen“ steht in einem eklatanten Mißverhältnis zum Wachstum der gemeinschaftlichen Lösungsinstrumente. Der zunehmende Wandel des Charakters der EG von der industriell hochentwickelten zur auch-entwicklungspolitischen Gemeinschaft ist in seiner ganzen integrationspolitischen Tragweite von den Institutionen der EG bislang genausowenig erkannt worden wie die daraus folgende Notwendigkeit geänderter, mehr struktur- und interventions-, denn markt- und wettbewerbsorientierter Integrationspolitik. Die Kommission hat in ihren mit unterschiedlichen EG-gesamtwirtschaftlichen Wachstumsannahmen versehenen Integrationsszenarien eine Wachstumshypothese von 3 bis 4 Prozent jährlich als notwendige Voraussetzung für die Lösung der wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme der Süderweiterung bezeichnet<sup>67)</sup>. Mit einem auf Null sinkenden Wirtschaftswachstum aber lassen sich weder bestehende Strukturprobleme der EG noch hinzukommende Strukturprobleme der Süderweiterungsländer durch das Allheilmittel steigender Produktions- und Wirtschaftsraten auffangen und damit ökonomisch umleiten.

Die Probleme zehren an der Substanz. Programme und Ansätze zu einer eigenständigen gemeinschaftlichen Entwicklungs- und Regionalpolitik, die mehr als das Annexprodukt von Bereichspolitiken des Marktes darstellen, aber sind genausowenig in Sicht wie ernsthafte Versuche, den Agrarmarkt zu reformieren, den Haushalt zu konsolidieren oder Nationalprotektionismen abzubauen. So gehören programmatische Absichtserklärungen eines „sozialpolitischen Aktionsprogramms“ zur gleichen Kategorie der Verbalpolitik wie die *ad calendas graecas* verschobenen, aber

dennoch vielbeschworenen Ziele von Wirtschafts- und Währungsunion oder Europäischer Union<sup>68)</sup>.

An die Stelle dieser prospektierten Zielvorstellungen ist eine Politik der Interessensphären getreten, die nur in Fällen der Interessenkonvergenz zur Problemlösung, in der Regel aber auch nur zum dilatorischen Formelkompromiß gelangt. Da jetzt schon die wirtschaftlich und technologisch führenden Mitgliedstaaten eine Politik der einzelstaatlichen Krisenbewältigung unter Einschluß selektiver bilateraler Kooperationen betreiben, „die multilaterale Abstimmung vorzugsweise in mehr

<sup>66)</sup> Vgl. zu agrarpolitischen Reformvorschlägen auch Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 802 f., 810 ff.

<sup>67)</sup> Vgl. Anm. 25.

<sup>68)</sup> In diesen „Leitlinien für ein sozialpolitisches Aktionsprogramm“ (vgl. Anm. 49) wird ein „energisches Vorgehen im sozialpolitischen Bereich“ und gleichbedeutend mit der Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion angekündigt mit dem Ziel, „die Unterschiede in den Lebensbedingungen abzubauen und die Lebensqualität und den Lebensstandard der Bevölkerung in der Gemeinschaft zu verbessern“ (ebd., S. 5). Diesbezügliche Aktivitäten hat es bislang noch nicht gegeben. — Die vielbeachtete Rede von Hans-Dietrich Genscher auf dem Stuttgarter Dreikönigstreffen vom 6. 1. 1981 (vgl. dazu Niels Hansen, Plädoyer für eine Europäische Union, in; Europa-Archiv 5/1981, S. 142 ff.) kann zwar als politischer Impuls in einer Zeit des konzeptionslosen europäischen Krisenmanagements gewertet werden, doch sprechen die europäischen Realitäten eine andere Sprache (vgl. Anm. 1). Richtig, aber eben nicht sehr realistisch, ist Genschers Forderung nach einem Vertrag über die Europäischen Union, „um die schon vorhandene Verflechtung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und unter den zehn Mitgliedstaaten stärker in Richtung auf diese Union auszurichten“. Die Begründung selbst geht von einer zutreffenden Analyse der bestehenden transnationalen Politikverflechtung aus. Das Europäische Parlament könnte sich zum Anwalt eines Vertrages über die Europäische Union machen (vgl. Anm. 54).

oder weniger exklusiven ‚Klubs‘ wechselnder Zusammensetzung“ anstatt im EG-Rahmen suchen<sup>69)</sup> und damit das Ziel einer europäischen Wirtschafts- und Währungsunion illusionär bleibt, ist angesichts der „vested interests“ (der wohl erworbenen Besitzstandsinteressen) der Zahlerländer, der Inkompatibilität der Prioritätenkataloge und dem Zielkonflikt zwischen

regional ausgeglichenem Wachstum und forcierter industrieller Entwicklung eher mit einem Interessenblockadesystem der reichen Länder denn mit einer Solidaritätsgemeinschaft zugunsten der schwächeren Länder und der ärmeren Regionen zu rechnen<sup>70)</sup>. Der langsame Tod der Trägheit wird nur schwer abzuwenden sein.

---

<sup>69)</sup> So das schriftliche Gutachten des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, AA-Protokoll, Teil II, S. 806.

---

<sup>70)</sup> Vgl. zu dieser Einschätzung auch Kohler, Die Süd-Erweiterung der Gemeinschaft, a. a. O., S. 40f.

# Keine Angst, Marianne!

## Die französische Präsidentschaftswahl 1981

### I. Ça y est!

„Ça y est! Es ist erreicht!“ jubelt die französische Linke am Abend des 10. Mai 1981, als die erste veröffentlichte Hochrechnung den zweifelsfreien Sieg ihres Kandidaten über den Repräsentanten der seit über 23 Jahren regierenden Bourgeoisie signalisiert: 51,8 % gegen 48,2 %! Gefühle der Befreiung, des Stolzes, der tiefen Genugtuung und endlich des Siegesrausches nach einem Wahlkampf, in dem alles andere als eine ansteckende Siegeszuversicht schließlich den Erfolg brachte<sup>1)</sup>.

Trotz vieler Anzeichen unter der Oberfläche des Ergebnisses aus dem ersten Wahlgang vom 26. April, trotz deutlicher Umfrageresultate vor dem zweiten: Es gab so wenige Franzosen, die an eine Niederlage Valéry Giscard d'Estaings glauben wollten<sup>2)</sup>, daß der Freitag vor der Entscheidung an der Pariser Börse verlief wie immer<sup>3)</sup>. „Marianne“ hatte keine Angst<sup>4)</sup>.

Eingedenk der Tendenz der Franzosen in vielen Wahlen, im allerletzten Augenblick aus Angst vor zuviel Veränderung mehrheitlich

bürgerlich zu wählen<sup>5)</sup>, formulierte der französische Politologe Roland Cayrol am 4. Mai scheinbar paradox: „Die Chancen Mitterrands sind gut wie nie zuvor, weil und solange fast jeder damit rechnet, daß Giscard gewinnt.“<sup>6)</sup>

So wurde das Verliererimage des sozialistischen Kandidaten zu einem heimlichen Trumpf für die Sozialisten. Außerdem: Er hatte Neuwahlen zur Nationalversammlung sobald wie möglich versprochen. Dies er-

#### INHALT

- I. Ça y est!
- II. Die langfristigen Strategien
- III. Die Ausgangslage: der Sieg in der Tasche
- IV. „Große“ und „kleine“ Kandidaten
- V. Ein Wahlkampf voller „Effekte“
- VI. Erster Wahlgang: die KP in der Sackgasse
- VII. La lutte finale — das „letzte Gefecht“
- VIII. Das Endergebnis: Mitterrand président
- IX. Ça y est?

1) Aus der Siegeszuversicht-Beobachtung formulierte E. Noelle-Neumann die Grundlagen zu ihrer Theorie der „Schweigespирale“, die den sozialpsychologischen Ablauf der CDU/CSU-Niederlage 1972 erklärte. Vgl. z. B. Elisabeth Noelle-Neumann, Wahlentscheidung in der Fernsehdemokratie, in: Dieter Just/Lothar Romain (Hrsg.), Auf der Suche nach dem mündigen Wähler. Die Wahlentscheidung 1972 und ihre Konsequenzen, Köln, Bonn 1974, S. 161—205. Mit dem sozialpsychologischen Ablauf des französischen Präsidentschaftswahlkampfes 1981 ist diese Theorie in ihrer derzeitigen Fassung nicht vereinbar.

2) Jean Charlot, Les 3 % qui ont fait l'alternance, LE POINT No. 451, 11. 5. 1981, S. 73 f.: Nach einer vor der Wahl unveröffentlichten IFOP-Umfrage vom 6./7. 5. 1981 wünschten 52,4 % der Befragten einen Sieg Mitterrands, aber 75 % erwarteten einen Sieg Giscard's!

3) Bei einer SOFRES-Umfrage unter französischen Unternehmen am 9. 4. 1981 äußerten 41 % eine persönliche Präferenz für Chirac, 27 % für Giscard, 9 % für Debré, 6 % für Mitterrand, 0 % für Marchais. Aber 72 % rechneten mit der Wahl Giscard's (Mitterrand 12 %, Chirac 8 %). Vgl. Jacques Fontaine, Le Patron des années 80, L'EXPANSION No. 169, 17. 4. 1981, S. 93—95.

4) „Spekulationen mit der Urangst“ nannte Rudolf Chimelli seinen Bericht über das Fernsehduell vom 5. 5. 1981, SÜDDEUTSCHE ZEITUNG Nr. 104, 7. 5. 1981.

zeugte ein Klima, das gewisse Züge eines ersten Wahlganges aufwies: die endgültige Entscheidung fällt noch gar nicht.

Erst am Morgen nach der Wahl wacht die Börse auf. Erschreckt. Die Franzosen bleiben mehrheitlich gelassen<sup>7)</sup>.

Entsprechend dem Ritual zum Staatsamt gekommener Parteiführer erklärt der Sieger in seiner ersten Rede: „Je ne suis pas le président des socialistes. Je suis le président de tous les Français.“<sup>8)</sup> — Ich kenne keine Parteien mehr.

5) „Reflex de l'isolement“, Wahlkabinenreflex, genannt. Wochenlang lauteten 1978 die Umfrageergebnisse bis zum Wahltag 52 : 48 zugunsten der Linken.

6) „Le premier tour des élections présidentielles 1981: campagne et résultats“, Table Ronde de l'Association Française de Science Politique, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 4. 5. 1981.

7) 57 % sind mit dem Ergebnis der Wahl „zufrieden oder sehr zufrieden“, 18 % „eher unzufrieden“, nur 10 % „sehr unzufrieden“; Jean Charlot, Perdrontils aussi les législatives?, LE POINT No. 452, 18. 5. 1981, S. 62f. (IFOP-Umfrage vom 12./13. 5. 1981).

8) LE MONDE No. 11 285, 15. 5. 1981, S. 16.

Ich kenne nur noch Franzosen! — Damit lockt man weitere Wähler; der nächste Wahlkampf hatte begonnen. Auch die Börse beruhigte sich wieder und wartete erst mal ab.

Mit der Wahl des linksliberalen, antisowjetischen (doch nicht offen antikommunistischen) Sozialistenführers François Mitterrand zum Präsidenten der V. französischen Republik am 10. Mai 1981 und mit der Ernennung des prononciert „europäischen“ Sozialdemokraten Pierre Mauroy zum Premierminister am 21. Mai ist nur der erste Schritt des Machtwechsels vollzogen.

Der zweite Akt — die Wahl zur Nationalversammlung am 14. und 21. Juni — sollte *weder* den Prozeß der Legitimitätssteigerung des Regimes und seiner Institutionen auf den neuen Höhepunkt führen, den die *erste Machtübernahme durch die bisherige Opposition* in einem demokratischen politischen System immer bedeutet<sup>9)</sup>, oder das Regime und seine Institutionen jenem *enormen Härte-test* aussetzen, der in die Verfassungskonstruktion der „semi-präsidentiellen“ V. Republik<sup>10)</sup> seit 1962 einprogrammiert ist: parteipolitisch unterschiedliche oder gar gegensätzliche Präsidial- und Parlamentsmehrheiten\*).

Im Vergleich zu anderen westlichen Demokratien ist ein Machtwechsel in der V. Republik für den Herausforderer, für die Opposi-

\*) Anmerk. d. Red.: Das Manuskript wurde am 1. Juni abgeschlossen. Siehe Nachtrag Seite 44.

<sup>9)</sup> In seiner Bedeutung für die Legitimität des politischen Systems ist dieser Prozeß dem „Machtwechsel auf Raten“ zwischen 1966 und 1969/72 in der Bundesrepublik Deutschland vergleichbar, als die Sozialdemokratie zuerst die Regierungsbeteiligung in der Großen Koalition, dann das Amt des Bundespräsidenten, dann endlich das Amt des Bundeskanzlers gewann (um mit ihrer Position als stärkste Partei und Fraktion 1972 auch den letzten Zweifel zu beseitigen, daß es sich um ein „Versehen des Wählers“ gehandelt haben könnte): Nach 23 Jahren konnten sich die sozialdemokratischen Wähler ungefochten direkt in den Spitzen des Staates repräsentiert sehen. Ein Prozeß, den auch Portugal und Österreich abgeschlossen, Italien, Spanien und Griechenland aber noch vor sich haben.

<sup>10)</sup> Über die Irritationen der Verfassungssystematik vor dem Problem der Einordnung der V. Republik in die Kategorien der Vergleichenden Regimelehre vgl. z. B. Maurice Duverger, *La monarchie républicaine ou comment les démocraties se donnent des rois*, Paris 1974, für die „semi-präsidentielle“ Variante, und Winfried Steffani, *Parlamentarische und präsidiale Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien*, Opladen 1979, für die Variante „parlamentarisches Regierungssystem mit Präsidialhegemonie“. Klaus von Beyme, *Die parlamentarischen Regierungssysteme in Europa*, München 1970 (2. Aufl. 1973, S. 381 ff.), spricht ausgewogen mal von „semi-präsidentieller Struktur“, mal von „Semi-Parlamentarismus“, schließlich von „parlamentarisch-präsidentiellem Zwittergebilde“.

tion, sehr viel aufwendiger und risikoreicher gewesen als die Verteidigung der Macht durch die Regierenden. Die „majorité sortante“, die amtierende Mehrheit, mußte nur eine, die Opposition mußte *zwei* Wahlen mit jeweils zwei Wahlgängen gewinnen<sup>11)</sup>.

Das institutionelle System der V. Republik, insbesondere die Volkswahl der Präsidenten seit 1962 und das Mehrheitswahlssystem mit zwei Wahlgängen in Präsidentschafts- wie Parlamentswahlen, hat gravierende Auswirkungen auf die Struktur und Funktion des Parteiensystems gehabt<sup>12)</sup>, die erst nach dem Abtreten de Gaulles und seines gaullistischen Nachfolgers Pompidou während der Präsidentschaft des Nicht-Gaullisten Valéry Giscard d'Estaing voll zum Tragen kamen<sup>13)</sup>: die

<sup>11)</sup> Dabei sind die Voraussetzungen allerdings besser, wenn eine Präsidentschaftswahl ansteht, denn der Präsident kann eine ihm feindlich gesonnene Nationalversammlung sofort auflösen und versuchen, mit Hilfe der Dynamik des Siegers die Voraussetzungen für ein wirksames Regieren im Rahmen der unveränderten Institutionen der V. Republik zu kompletieren. Aufgrund der siebenjährigen Amtszeit des Staatspräsidenten ist diese Konstellation selten gewesen. (Giscard hatte vor seiner Wahl öffentlich über die Verkürzung der Amtszeit des Staatspräsidenten auf fünf Jahre nachgedacht, diesen Gedanken aber danach nicht wieder aufgegriffen. Ob Mitterrand die Zielsetzung der fünfjährigen Amtszeit des „Projet Socialiste“ in die Tat umsetzt, bleibt abzuwarten.) 1978, als man mit einem Sieg der Linken bei den Wahlen zur Nationalversammlung rechnen konnte, wäre eine Verfassungskrise und eine deutliche Modifikation des institutionellen Systems kaum vermeidbar gewesen.

Über den langwierigen Prozeß der Anerkennung der Institutionen der V. Republik durch die Linke vgl. Olivier Duhamel, *La gauche et la V<sup>e</sup> République*, Paris 1980. Generell ist diese Anerkennung politisch abgeschlossen, wenn man nach den Regeln des Systems an die Macht gekommen ist.

<sup>12)</sup> Über die Debatte in der französischen Politik und Politikwissenschaft zu den Problemen, Voraussetzungen und Folgen der „alternance“ in der V. Republik (vor allem im Vorfeld von 1978) vgl. POUVOIRS No. 1 (l'alternance), 1977. S. auch Jean-Louis Quermonne, *Le gouvernement de la France sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 1980, insbesondere das einleitende Kapitel „La permanence de la république et le changement de régime“, und POUVOIRS No. 4 (La V<sup>e</sup> république) 1978. Über die Konstellation 1981 vgl. Maurice Duverger, *Les deux alternances*, LE MONDE No. 11266, 19./20. 4. 1981, S. 5, und Jean-Louis Quermonne, *L'alternance au pouvoir et la continuité des institutions*, LE MONDE No. 11283, 10./11. 5. 1981, S. 1 u. 6.

<sup>13)</sup> Zur Rolle der Parteien und des Parteiensystems im Septennat Giscard allgemein vgl. Karlheinz Reif, *Europäische Wahlen und französisches Parteiensystem*. Über die nationale und transnationale Rolle politischer Parteien am Beispiel der V. Republik, Habilitationsschrift in Vorbereitung, Universität Mannheim 1982. Zur Konkurrenz zwischen Parlament und Staatspräsidenten vgl. Adolf Kimmel, *Die Funktionen der Nationalversammlung im politischen System der V. französischen Republik*, Habilitationsschrift, Universität des Saarlandes 1978.

„Präsidentialisierung“ der Parteien<sup>14)</sup> und die „Quadripolarisierung“ des Parteiensystems<sup>15)</sup>. Unter den Bedingungen knapper Mehrheitsverhältnisse zwischen den beiden Lagern, wie sie Frankreich seit der Regeneration seiner Sozialdemokratie und deren — bei Akzeptie-

<sup>14)</sup> Vgl. z. B. Hugues Portelli, La présidentialisation des partis, in: POUVOIRS No. 14 (élire un président) 1980, S. 97—106.

<sup>15)</sup> Zur Bipolarisierung unter de Gaulle und Pompidou vgl. Udo Kempf, Vom Vielparteiensystem zur Blockbildung. Das französische Parteiensystem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 9/73, S. 3—25. Zur Quadripolarisierung unter Giscard vgl. auch Jean-Luc Parodi, La France quadripolaire à l'épreuve de la proportionnelle, in: REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE No. 881, Juli—August 1979, S. 9—32.

Zu der „Familien-Struktur“ des französischen Parteiensystems vor der organisatorischen Stabilisierung vgl. Emile Deutsch, Dennis Lindon und Pierre Weill, Les familles politiques aujourd'hui en France, Paris 1966.

rung der Institutionen der V. Republik konsequenten — Bündnispolitik mit den Kommunisten seit der Wahl zur Nationalversammlung 1973 charakterisieren, gewinnt die *Interaktion der Strategien der vier großen politischen Formationen*, die Rivalität nicht nur zwischen, sondern insbesondere innerhalb der beiden Lager, außerordentliche Bedeutung. Beide Kandidaten der Wahl zum 10. Mai 1981 sind Meister der langfristigen politischen Strategie. Beide haben 1962 (!) begonnen, die Duelle von 1974 und 1981 vorzubereiten. Gemeinsam haben sie die Prophezeiung des zuvor kommunistischen<sup>16)</sup> Gaullisten André Malraux aus

<sup>16)</sup> Der Schriftsteller André Malraux war Kommunist und Kämpfer im Spanischen Bürgerkrieg auf republikanischer Seite. 1940 schloß er sich General de Gaulle an, dessen erster Kulturminister der V. Republik er wurde.

### Abkürzungen

#### 1. Parteien

CDS	Centre des Démocrates Sociaux (christdemokratische Mitgliedspartei der UDF)
CERES	Centre d'Etudes, de Recherches et d'Education Socialiste (Stamokap-Flügel des PS)
CIR	Convention des Institutions républicaines (Verband politischer Clubs in den 1960er Jahren)
CNIP	Centre National des Indépendants et Paysans (kleine konservative Partei)
FNRI	Fédération Nationale des Républicains Indépendants (Parteiorganisation der RI)
LCR	Ligue Communiste Révolutionnaire (trozkistisch)
LO	Lutte ouvrière (trozkistisch)
MDSF	Mouvement démocrate socialiste français (unbedeutende rechtssozialdemokratische Partei, UDF-Mitglied)
MRG	Mouvement des Radicaux de Gauche (Linksabspaltung seit 1972 des liberalen PRS)
MRP	Mouvement Républicain Populaire (Christdemokraten bis 1962)
PC (PCF)	Parti Communiste (Français)
PR	Parti Républicain (liberal-konservativ) (neue Bezeichnung der FNRI seit 1977, wichtigste Mitgliedspartei der UDF)
PRS	Parti Radical Socialiste (liberale Partei)
PS	Parti Socialiste
PSA	Parti Socialiste Autonome (linke, antikolonialistische Abspaltung der SFIO)
PSU	Parti Socialiste Unifié (Nachfolgepartei 1960 des PSA)
RI	Républicains Indépendants (giscardistische Parlamentsfraktion seit 1962, vgl. FNRI, PR)
RPR	Rassemblement pour la république (Chiracs Neuorganisation 1976 in der Nachfolge der UDR)
SFIO	Section Française de l'Internationale Ouvrière (1905—1969)
UDF	Union pour la Démocratie Française (Giscardistisches Wahlbündnis, dann Parteienverbund seit 1978 aus PR, CDS, PRS, MDSF und dem giscardistischen Club „Perspectives et Réalité“)
UDR	Union démocratique pour la république (gaullistische Partei 1968/69—1976)
UDSR	Union démocratique et socialiste de la Résistance (kleine linksliberale Partei der IV. Republik)
UNR	Union pour la nouvelle République (gaullistische Partei 1958/62—1968/69)
UDT	Union démocratique du travail (Linksgaullisten)
UNM	Union pour la nouvelle majorité (Wahlbündnis RPR und UDF für die Parlamentswahlen vom 14. und 21. Juni 1981)

#### 2. Verbände, Gewerkschaften

CNPF	Confédération Nationale du Patronat Français
CGC	Confédération de l'encadrement
CGT	Confédération Générale du Travail
CFDT	Confédération française démocratique du Travail
FO	Force Ouvrière
FEN	Fédération de l'Education Nationale

#### 3. Meinungsforschungsinstitute

IFOP	Institut Français de l'Opinion Publique
LHF	Louis-Harris-France
SOFRES	Société Française d'Enquêtes par Sondages

der Anfangszeit des Regimes widerlegt, in wenigen Jahren werde zwischen Gaullisten und Kommunisten nur noch das Nichts sein.

Als der 36jährige Valéry Giscard d'Estaing sich Ende 1962 von seinen (nicht-gaullistischen) konservativen Fraktionskollegen trennt, die die Algerienpolitik des Generals meist scharf bekämpft haben, um sich aktiv für die Verfassungsänderung zur Einführung der Volkswahl des Staatspräsidenten einzusetzen, ist er schon Finanzminister. Nach der Parlamentswahl, die dem Referendum folgt, schließt er sich jedoch nicht den Gaullisten an, sondern gründet innerhalb der Regierungsmehrheit eine eigene Fraktion: die *républicains indépendants*<sup>17)</sup>. Das Ziel steht schon damals fest: Giscard d'Estaing will Präsident der Republik werden<sup>18)</sup>. Seiner Parlamentsfraktion fügt er einen Parteiapparat im Lande bei, die F.N.R.I. und sichert ihr 44 Sitze in den Wahlen von 1967. U.N.R. und R.I. haben zusammen einen Sitz mehr als die Opposition: de Gaulle ist auf seine Unterstützung angewiesen. 1969 stellt er sich beim Referendum über die Reform des Senats gegen de Gaulle, der verliert und zurücktritt. Valéry Giscard d'Estaing unterstützt die Kandidatur Pompidous und wird wieder Finanzminister. Sein Staatssekretär heißt Jacques Chirac, damals 37 Jahre alt<sup>19)</sup>. Als Pompidou 1972 seinen Premier Chaban-Delmas entläßt, weil dieser ihm zu eigenständig und zu „links“ ist, bleibt Giscard d'Estaing Finanzminister in den drei darauffolgenden Regierungen Pierre Messmers. 1974 stirbt Pompidou; Chaban kandidiert für die Gaullisten, Giscard für „die Mitte“<sup>20)</sup>. Giscard schlägt Chaban im er-

<sup>17)</sup> Vgl. Jean-Claude Colliard, *Les républicains indépendants*. Valéry Giscard d'Estaing, Paris 1972; *POUVOIRS* No. 9, 1979, *Le giscardisme*; vgl. auch die sehr vollständige Bibliographie zum Thema Giscard, *Giscardismus in LE MONDE* No. 11274, 29. 4. 1981, S. 15.

<sup>18)</sup> Vgl. z. B. Jean-Christian Petitfils, *La démocratie giscardienne*, Paris 1981, S. 16ff. Nach dem Vorbild John F. Kennedy's (JFK) macht Valéry Giscard d'Estaing die Abkürzung seines Namens VGE ebenfalls zum „politischen Markenzeichen“.

<sup>19)</sup> Zur Frühgeschichte des Verhältnisses Giscard-Chirac und zu dessen Entwicklung vgl. Michèle Cotta, *La VI<sup>e</sup> République*, Paris 1974, und Cathérine Nay, *La double méprise*, Paris 1980. Colette Ysmal, *Nature et réalité de l'affrontement Giscard-Chirac*, *POLITIQUE AUJOURD'HUI* No. 3/4, 1978.

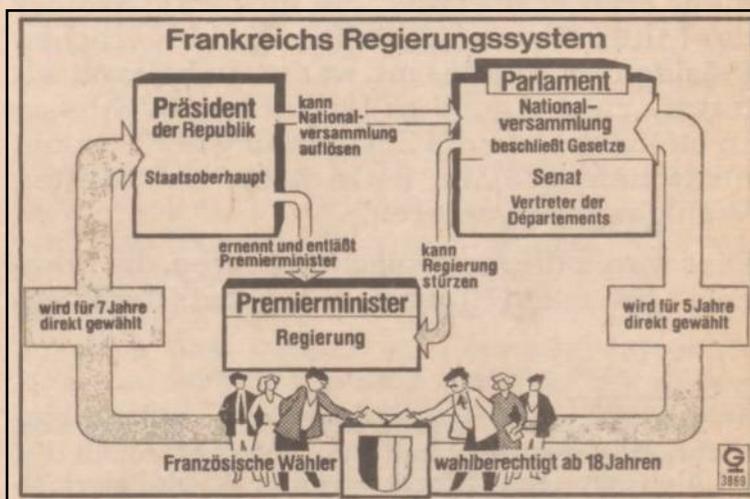
<sup>20)</sup> Die gängige Einordnung des CNIP und auch der RI im französischen politischen Spektrum ist rechtskonservativ. Es war immer Giscard's Bemühen, sich und seiner Formation ein „zentristisches“ Image zu schaffen. Vgl. Valéry Giscard d'Estaing, *La démocratie française*, Paris 1976 (Taschenbuchausgabe mit neuem Vorwort zur Parlamentswahl, Paris 1978).

Der kritische Faktor, der Giscard 1974 zu seinem Triumph und 1981 zu seiner Niederlage führte, sein strategischer Rechenfehler also, heißt Jacques Chirac.

## II. Die langfristigen Strategien

sten Wahlgang mit Abstand, weil er auf seiner Seite Jacques Chirac (inzwischen Innenminister) hat — unterstützt von weiteren 42 „pompidolistischen“ Abgeordneten und Ministern. Chirac verfolgt das Ziel, Chaban zu stoppen und später selbst Präsident zu werden, wenn Giscard verbraucht ist oder — nach kurzem, aber katastrophalem Zwischenspiel der *Union de la Gauche* — Frankreich gerettet werden muß. Giscard schlägt den Einheitskandidaten der Linksunion, François Mitterrand, im zweiten Wahlgang knapp mit 424 000 Stimmen und ernennt Jacques Chirac zum Premier.

Giscard's Ziel: den darniederliegenden Gaullismus mit Hilfe Chiracs zu giscardisieren, ihn aber durch Zusammenfassung aller nicht-gaullistisch bürgerlichen Kräfte „der Mitte“ zu einer neuen dominanten Partei in Schach zu hal-



ten, um so die Auswahl zwischen einer giscardistisch-gaullistischen und einer giscardistisch-sozialistischen Parlamentsmehrheit zu haben. Dazu muß er die Gaullisten und die Kommunisten isolieren und marginalisieren, um, wenn sie genug geschrumpft sind, durch Wiedereinführung des Verhältniswahlrechts Sozialisten und Giscardisten vom Zwang zu Wahlbündnissen zu befreien: „La France souhaite être gouverné au centre!“<sup>21)</sup> Frankreich möchte in der Mitte regiert werden.

Um in der V. Republik an die Macht, d. h. mit einem eigenen Präsidenten ins Elysee zu kommen, war es für die französische Sozialdemo-

<sup>21)</sup> Valéry Giscard d'Estaing, *L'espoir d'un changement*, *LE MERIDIONAL*, 4. 5. 1974, zit. nach Jacques Berne, *La campagne présidentielle de Valéry Giscard d'Estaing 1974*, Paris 1980, S. 99f.

kratie, die sich durch ihre Kolonialpolitik sowie durch ihre Beteiligung an den permanenten, unproduktiven Regierungsumbildungen und -stürzen in der IV. Republik desavouiert hatte, erforderlich,

— daß sie sich organisatorisch, programmatisch und personell regenerierte;

— daß sie die institutionellen Rahmenbedingungen und Spielregeln des neuen Regimes zumindest in ihrem Kern akzeptierte und folglich ein enges politisches Bündnis mit der kommunistischen Partei einging<sup>22)</sup>, um für *das kommunistische Elektorat* dauerhaft glaubwürdig als Vertretung einer „linken“ Politik (spätestens) im zweiten Wahlgang von Parlaments- und Präsidentschaftswahlen wählbar zu sein, ja sogar angesichts einer Aufforderung der kommunistischen Parteiführung zur Stimmenthaltung wählbar zu bleiben;

— daß sie als Partei eindeutig stärker wurde als die Kommunisten, um ein „Abspringen im letzten Moment“ des rechten Flügels im eigenen Elektorat zu verhindern;

— daß sie sich schließlich als so deutlich von der kommunistischen Parteiführung nicht mehr erpreßbar erwies, um für genug Wähler der Mitte, die von der Politik des bürgerlichen Präsidenten enttäuscht waren, unbelastet attraktiv zu sein (und es im zweiten Wahlgang zu bleiben), ohne die Zustimmung der kommunistischen Wähler (spätestens im zweiten Wahlgang) zu verlieren.

Dies waren die strategischen Lehren, die François Mitterrand<sup>23)</sup> aus dem Ergebnis der Präsi-

dentschaftswahlen 1965 und 1969 zog<sup>24)</sup>. Nach der „Gründung des neuen PS aus der alten SFIO“ durch Alain Savary 1969 brachte Mitterrand 1971 (Parteitag von Epinay) seine Vereinigung politischer Clubs CIR<sup>25)</sup> in die neue Partei ein und übernahm die Führung. 1972 wurde das *Programme commun de gouvernement de la gauche* zwischen PS und PC ausgehandelt und beschlossen, dem sich eine Linksabspaltung vom PRS, das MRG unter Robert Fabre, anschloß. In die Parlaments- und Kantonalwahlen 1973, in die Präsidentschaftswahl 1974, die Kantonalwahlen 1976 und die Kommunalwahlen 1977 ging die Linksunion geschlossen. Rasch entwickelte diese eine außerordentliche Dynamik, die jedoch fast ausschließlich dem PS zugute kam, bei stagnierendem und oft leicht absinkendem Stimmenanteil des PC<sup>26)</sup>.

Als die Auswirkungen der Wirtschaftskrise spürbar wurden und der PC es immer weniger attraktiv fand, an die Regierung zu kommen, um doch nur „die Krise verwalten“ zu können, dabei die Vormacht in der Linksunion aber immer deutlicher an den PS abgeben zu müssen, nahm die PC-Führung die Zusammenarbeit des PS mit der SPD im „Bund der sozialdemokratischen Parteien der EG“ und den Entwurf einer gemeinsamen Plattform für die Europawahl zum Anlaß, bei der von ihr erzwungenen Verhandlung über die Aktualisierung des Gemeinsamen Programms die Forderungen so hochzuschrauben, daß Mitterrand und Fabre leichtes Spiel hatten, die Verhandlungen scheitern zu lassen, aber die Schuld dafür glaubwürdig dem PC anzulasten<sup>27)</sup>.

<sup>22)</sup> Sobald diese gesellschaftlichen Pluralismus, Mehrparteiensystem und den Verzicht auf die in Wahlen errungene Macht bei einer Wahlniederlage als selbstverständlich anerkannte. Zum Öffnungsprozeß des PCF vgl. Klaus Burkhardt, Der 22. Parteitag der KPF, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/76. Zur Geschichte der französischen Sozialdemokratie vgl. jetzt Hugues Portelli, Le socialisme français tel qu'il est, Paris 1980. Zur Regeneration der Partei und zur Vorgeschichte der Linksunion vgl. Philippe Alexandre, Le roman de la gauche, Paris 1977; Guy Perrimon, Ton aventure — peuple de gauche, 1920—1979, Paris 1979. Pascal Ory u. a., Les chemins de l'unité. Déclin et renouveau du socialisme français depuis la libération, Paris 1974.

<sup>23)</sup> Abgeordneter bzw. Senator des burgundischen Département Nièvre für die kleine linksliberale UDSR seit 1946 und elfmal Minister in der IV. Republik. Gegner der Investitur de Gaulles als Ministerpräsident 1958, Gegner der Verfassung der V. Republik, Gegner der (indirekten) Wahl de Gaulles zum Staatspräsidenten 1958, Gegner der Verfassungsänderung von 1962 zur Wahl des Staatspräsidenten durch das Volk, Herausforderer de Gaulles bei der Präsidentschaftswahl 1965 mit Zustimmung der SFIO und des PCF. Vgl. Franz-Olivier Giesbert, François Mitterrand ou la tentation de l'histoire, Paris 1977.

<sup>24)</sup> Der Sozialdemokrat Defferre hatte im ersten Wahlgang 5 % der Stimmen erhalten, der Kommunist Duclos 20 %. Kandidat der Opposition im zweiten Wahlgang war der Zentrist Poher, der verlor. Die kommunistische Partei hatte im zweiten Wahlgang zur Stimmenthaltung aufgerufen: „Pompidou — Poher, c'est bonnet blanc — blanc bonnet.“

<sup>25)</sup> Vgl. Karlheinz Reif, Der Einfluß der politischen Klubs auf die öffentliche Meinungsbildung in Deutschland und Frankreich. Diplom-Arbeit, Otto-Suhr-Institut an der Freien Universität Berlin 1968; Janine Mossuz, Les clubs et la politique en France, Paris 1966.

<sup>26)</sup> Zum PCF und seiner Rolle in und seit der Linksunion: Georges Lavau, A quoi sert le parti communiste français? Paris 1981, S. 294—303; Jean-Jacques Becker, Le Parti communiste, veut-il prendre le pouvoir? La stratégie du PCF de 1930 à nos jours, Paris 1981, S. 262—296; Olivier Duhamel, Henri Weber u. a., Changer le PC? Débats sur le gallocommunisme, Paris 1979.

<sup>27)</sup> Über den Bruch der Linksunion vgl. Pierre Juquin, L'Actualisation à dossiers ouverts, Paris 1977; Robert Fabre, Toute vérité est bonne à dire. Histoire de la rupture, Paris 1978; Brank Lazitch, L'échec permanent. L'alliance communiste-socialiste, Paris 1978; François Loncle, Autopsie d'une rupture. La désunion de la gauche, Paris 1979.

Mitterrand war am Ziel: Er mußte nur noch den PS geschlossen auf glaubwürdigem Linkskurs halten, um als „Alleinvertreter“ des *Programme commun* die Wahl zur Nationalversammlung 1978 zu gewinnen, bzw. — im Falle einer Niederlage — abzuwarten, bis die Mißerfolge Giscard und seines höchst unpopulären Ministerpräsidenten Raymond Barre bei

der Verarbeitung der Krise ihm bei der Europawahl die deutliche Herabstufung des PC zugunsten des PS sowie eine deutliche Mehrheit der Linken gegenüber der Rechten einbrachten. Dann würde er zum ersten Mal echte Chancen auf einen Sieg bei der Präsidentschaftswahl 1981 haben.

### III. Die Ausgangssituation: der Sieg in der Tasche

Um die Polarisierung an der Nahtstelle zwischen der nichtkommunistischen Linken und den „zentristischen“ Parteien der Rechten zu überwinden, betreibt Giscard zu Beginn seines Septennats eine Politik der „décrispation“, der Entkrampfung<sup>28)</sup>. Um die Spannungen in der Linksunion, ja deren Spaltung zu fördern und gleichzeitig die Gaullisten in eine Sackgasse zu manövrieren, veranstaltet er direkte Wahlen zum Europäischen Parlament. Um die offene Rebellion der Gaullisten zu verhindern, und weil dies seinen eigenen Vorstellungen von der richtigen Führungsstruktur der EG nahekommt, etabliert er gleichzeitig den Europäischen Rat<sup>29)</sup>.

Planmäßig spaltet sich die Linksunion im Herbst 1977 und verliert die Parlamentswahl 1978. Planmäßig provoziert die Europawahl im von Chirac nach dessen Bruch mit Giscard 1976 zu einer schlagkräftigen Maschine wiedererstarkten neo-gaullistischen RPR schärfste Spannungen und eine empfindliche Niederlage. Planmäßig überrundet Giscard eigene UDF<sup>30)</sup> in der Kantonalwahl im März

1979 den RPR, wird *premier parti de la majorité*, und in der Europawahl im Juni 1979 den durch parteiinternen Machtkampf geschwächten PS, sie wird *premier parti de la France*.

Das Ziel ist erreicht: Giscard UDF dominiert. Die Gaullisten sind demoralisiert und uneins. Die Sozialisten sind mit den Kommunisten und untereinander zerstritten. Der PS stagniert, hat aber einen deutlichen Vorsprung vor dem PC. Die Kommunisten haben zwar in der Europawahl erstaunlich stabil abgeschnitten, aber sie richten ihre Energie ganz auf den Kampf gegen den PS und sind durch ihre kompromißlose Befürwortung der sowjetischen Invasion in Afghanistan völlig isoliert. Der Boden für eine Wiederwahl 1981, die sich gewissermaßen von selbst gewinnt, ist bereitet<sup>31)</sup>.

Daß die ökonomische Situation seines Landes sehr ernst war, obwohl er nach Chiracs Rücktritt den „besten Ökonomen Frankreichs“ (so Giscard), Raymond Barre, zum Premierminister gemacht hatte und dieser einen „Plan-Barre“ nach dem andern zur Senkung von Inflation und Arbeitslosigkeit ohne Erfolg in Angriff nahm, beunruhigte Giscard nicht. Man würde verstehen, daß angesichts des zweiten Ölpreisschocks die Ursachen außerhalb Frankreichs lagen, zumal Frankreich unter den Industrieländern noch eine relativ gute Figur machte. Die Staatsverschuldung war relativ bescheiden, der Franc war stabil, er durfte sogar zeitweilig helfen, die DM zu stützen. Allerdings: am Ende des Septennats, in dessen unfranzösischen Mut zum Liberalismus viele, vor allem deutsche Beobachter soviel Hoffnung gesetzt hatten, waren die Inflation und insbesondere die Arbeitslosigkeit in Frank-

gründet und danach systematisch organisatorisch ausgebaut. Vgl. Pierre Crisol und Jean-Yves Lhommeau, *Les nouveaux giscardiens*, Paris 1979; und Alain Duhamel, *La république giscardienne. Anatomie politique de la France*, Paris 1980, S. 187—210.

<sup>31)</sup> Anfang 1980 sehen 65 % der Franzosen in ihm einen „sehr guten“ bzw. einen „recht guten“ Präsidenten; 47 % hoffen, daß er wieder kandidieren wird, 35 % sind dagegen, vgl. Giscard jugé par les Français, Sondage Louis-Harris, L'EXPRESS no. 1505, 17. 5. 1980, S. 44ff.

<sup>28)</sup> Neben symbolischen Demonstrationen, wie Einladungen an die Führer der Oppositionsparteien ins Elysée — von der sich vor der Wahl 1978 nur Robert Fabre vom MRG verführen ließ —, und am Widerstand des RPR gescheiterten Versuchen Giscard, der Opposition den Vorsitz in einem Teil der Ausschüsse der Nationalversammlung zu verschaffen (im Anschluß an die Wahl 1978), sind hier vor allem eine Reihe von Gesetzentwürfen zu nennen, die Giscard am Anfang des Septennats dem Parlament vorlegen ließ und die nur mit Hilfe der Zustimmung der Oppositionsparteien in Kraft treten konnten (Herabsetzung des Wahl- und Volljährigkeitsalters auf 18 Jahre, Erleichterung des Schwangerschaftsabbruchs nach der Fristenregelung). Auch die Einführung eines Antragsrechts von 60 Parlamentariern zur Anrufung des *Conseil constitutionnel* bei Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzentwürfen gehört hierher.

<sup>29)</sup> Über die Verursachung der ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments durch Prozesse in der französischen Innenpolitik vgl. Karlheinz Reif, *Primaries for 81*, in: ders. (Hrsg.), *Nine European Elections*, Frankfurt/New York 1982; ders., *Europäische Wahlen und französisches Parteiensystem*, a. a. O.

<sup>30)</sup> Am 1. 2. 1978 als Wahlbündnis aus PR, CDS, PRS, MDSF und den von Pierre Fourcade geführten giscardistischen „Clubs perspectives et réalités“ ge-

reich auf dem höchsten Stand seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs<sup>32)</sup>.

Daß eine ganze Serie von Skandalen die Idylle immer wieder in ein seltsames Licht tauchte, nahm der Präsident offiziell überhaupt nicht zur Kenntnis, auch wenn er persönlich involviert war<sup>33)</sup>.

Seit 1977/78 hatte er offenbar die Hoffnung auf eine kurzfristig erfolgende Annäherung der Sozialisten an die Mitte aufgegeben und setzte, im Vertrauen auf die Reflexe des konservativen und legitimistischen<sup>34)</sup> Elektorats, auf „Ruhe und Ordnung“, insbesondere in der Justizpolitik<sup>35)</sup>. Gleichzeitig bedachte er kinder-

reiche Familien, Behinderte, Rentner und Bauern mit großzügigen Hilfen aus der Staats- bzw. EG-Kasse<sup>36)</sup>.

Daß seine Popularitätskurve seit April 1980 absank<sup>37)</sup>, daß sein als kalt und hochnäsiger empfundener Regierungsstil und seine Tendenz, sich persönlich in alles einzumischen<sup>38)</sup>, immer mehr zum Thema der öffentlichen Diskussion wurde, focht ihn nicht weiter an. Angesichts der näher kommenden Wahl nahm man ihn eben als Kandidaten und nicht einfach als Staatspräsidenten wahr. Ein Grund mehr, möglichst lange offiziell nur als Präsident und nicht als Kandidat aufzutreten. Nach dem ersten Wahlgang, wenn es ums Ganze ging, würde man sich angesichts der „kollektivistischen Gefahr“ schon wieder hinter ihn scharen. Schließlich erforderte auch die drastisch gefahrvoller gewordene internationale Lage Erfahrung, Festigkeit und Friedensbemühung und nicht Experimente<sup>39)</sup>.

<sup>32)</sup> Zur Präsidentschaftswahl wurden zahllose bilans du septennat veröffentlicht. Einen guten Überblick bieten die beiden Sondernummern der katholischen Tageszeitung LA CROIX, L'enjeu und La décision, Montrouge 1981.

<sup>33)</sup> Bis heute unaufgeklärte Ermordung des giscardistischen Abgeordneten Prince de Broglie am 24. 12. 1976; Selbstmord des gaullistischen Arbeitsministers Robert Boulin nach Verdächtigungen über illegale Grundstücksgeschäfte am 29. 10. 1979; Ermordung des Erziehungsministers Fontanet am 2. 2. 1980; Aufdeckung der Diamantengeschenke des zentralafrikanischen „Kaisers“ Bokassa an seinen Freund Giscard durch den CANARD ENCHAINE am 10. 10. 1979, kurz nach dem von der französischen Armee unterstützten Staatsstreich des Botschafters Zentralafrikas in Paris, David Dacko, vom 21. 9. 1979; Verhaftung des Bokassa-Vertrauten Delpey im Mai 1980 wegen „Spionage für Lybien“ und Freilassung erst nach 6 Monaten Haft, ohne Verhandlung, im November nach scharfen Auseinandersetzungen zwischen dem Justizminister Peyrefitte und der Zeitung LE MONDE.

<sup>34)</sup> Die große Homogenität des Elektorats der *majorité*, das in der Regel den amtierenden bürgerlichen Staatspräsidenten global unterstützt, erweist sich in Umfragen immer wieder. Vgl. z. B. Jacques Capdeville, Elisabeth Dupoirier, Colette Ysmal, Tableau des électorats en mars 1978, in: Capdeville u. a., France de gauche, vote à droite, Paris 1981, S. 19 bis 94, hier S. 37.

<sup>35)</sup> Nach monatelangen intensiven Protesten der Opposition, aber auch aus dem RPR, der Anwaltschaft und der Richterschaft setzen Giscard und sein Justizminister Alain Peyrefitte das Strafrechtsänderungsgesetz „sécurité et liberté“ am 21. 6. und 19. 12. 1980 im Parlament durch. Zum Einfluß der Exekutive auf die Judikative vgl. Syndicat de la magistrature, Justice sous influence, Paris 1981, und POUVOIRS no. 16, 1981 „La justice“.

Auch die massive Beeinflussung von Rundfunk und Fernsehen durch das Elysée und die Pressekonzentration sind Dauerthemen der öffentlichen Meinung (z. B. kontrolliert die Gruppe Hersant LE FIGARO, FRANCE SOIR, L'AUREOLE und zahlreiche Provinzzeitungen mit einer Gesamtauflage, die nach dem französischen Presserecht aus dem Jahre 1944 unzulässig ist, mit Duldung der Regierung). Vgl. Serge Bauman und Alain Ecouves, L'information manipulée, Paris 1981.

Die Gaullisten, zur Zeit ihrer unmittelbaren Regierung nicht zimperlich in diesen Dingen, greifen im Wahlkampf den Staatspräsidenten auf der Grund-

lage minutiös zusammengestellter „Fernsehminutentabellen“ scharf an. Vgl. z. B. LE MONDE no. 11256, 8. 4. 1981, S. 8.

<sup>36)</sup> Obgleich die Haltung des Bundeskanzlers über „den Schwachsinn“ des EG-Agrarmarktes auch in Frankreich gut bekannt ist, ist niemand verwundert, als die Bundesregierung bei der Agrarpreisfestlegung 1981 den weitgehenden französischen Wünschen keinen nennenswerten Widerstand entgegengesetzt. Zum ersten Mal seit Jahren werden die EG-Agrarpreise 1981 zum 1. 4., wie vorgeschrieben, rechtzeitig „fertig“.

<sup>37)</sup> Vgl. die regelmäßigen Chroniques de l'opinion publique Jean-Luc Parodis und seiner Mitarbeiter in POUVOIRS, hier insbes. no. 16, 1981, S. 155—164.

<sup>38)</sup> Vgl. z. B. Pierre Avril, Le régime politique de la V<sup>e</sup> république, Paris 4/1979, S. 398—401. Über den Stilwandel vom „Präsidenten im Pullover“ zum „unnahbaren Monarchen“, der sich beim Staatsbesuch der englischen Königin als erster servieren läßt, ist die Presse 1980/81 voll. Die politikwissenschaftlichen Analysen heben die zunehmende „Präsidentialisierung“ der V. Republik von de Gaulle über Pompidou zu Giscard d'Estaing hervor. Für viele: Roger-Gérard Schwartzberg, La droite absolue, Paris 1981.

In der Tat scheint die Amtsauffassung der drei ersten Präsidenten der V. Republik entscheidend geprägt von der Rolle, die sie vor ihrem Amtsantritt ausfüllten: de Gaulle beschränkt sich nach jahrelangem „innerem Exil“ auf die „domaine réservé“ der Außen- und Verteidigungspolitik und die „großen Linien“. Pompidou, jahrelang Premierminister, regiert viel deutlicher in die Innenpolitik seiner Ministerpräsidenten hinein. Giscard schließlich, jahrelang Finanzminister, kümmert sich auch noch um die Details der einzelnen Ministerien. Weil sich dies auf die Rolle des Ministerpräsidenten entscheidend auswirkt (vgl. Francis de Baecque, Qui gouverne la France, Paris 1976), ist Jacques Chirac der erste Ministerpräsident der V. Republik, der von sich aus den Abschied nimmt.

<sup>39)</sup> Vgl. sein Buch zur Wahl: Valéry Giscard d'Estaing, L'Etat de la France, Paris 1981.

## IV. „Große“ und „kleine“ Kandidaten

Jeder kann für das Amt des Staatspräsidenten kandidieren, wenn mindestens 500 Parlamentarier, *Conseillers Généraux* oder Bürgermeister seine Kandidatur unterstützen<sup>40</sup>). 64 Bewerber hatten ihre Kandidatur öffentlich angemeldet, zehn reichten sie schließlich offiziell ein.

Alle vier „großen Kandidaten“ standen schon Anfang 1979, vor der Europawahl, fest, auch wenn sie erst viel später öffentlich angemeldet worden sind. Dabei gab es allerdings einen gravierenden Unterschied: nur die Kandidatur Marchais, der sie als erster bekanntgab, und Giscard, der sie als letzter formell erklärte<sup>41</sup>), waren in der eigenen Partei jeweils unumstritten<sup>42</sup>).

Die Rivalität der beiden ehemaligen Premierminister Michel Debré und Jacques Chirac prägte entscheidend die innerparteilichen Auseinandersetzungen im RPR im Vorfeld der Europawahl<sup>43</sup>). Die „dritte gaullistische Kandi-

<sup>40</sup>) Per *loi organique* vom 18. 6. 1976 wurde die Zahl der erforderlichen Notablenunterschriften von 100 aus 10 Départements auf 500 aus 30 Départements erhöht, um „candidatures fantaisistes“ zu verhüten. Vgl. Jacques Chapsal, *La vie politique sous la V<sup>e</sup> république*, Paris 1981, S. 543f. Sämtliche Wahlvorschriften vollständig in: André Jabin und Janine Vacherand, *Le guide pratique des élections*, Paris 1979.

<sup>41</sup>) Die formelle Benennung Georges Marchais' zum Kandidaten erfolgte zwar erst im Oktober 1980 durch eine *conférence nationale*, aber die Entschlossenheit des PCF, mit einem eigenen Kandidaten — der dann nur Marchais sein konnte — anzutreten, war seit langem bekannt. Er stand im Januar 1979 fest (Interview des Verfassers mit einem ZK-Vertreter, 7. 6. 1979).

<sup>42</sup>) Nach der Parlamentswahl 1978 gab es eine zahlenmäßig kleine, aber außerordentlich aktive und „von außen“ durch Veröffentlichungen in parteiunabhängigen Medien gut sichtbare Rebellion im PCF, insbesondere unter den Intellektuellen, gegen den Bruch der Linksunion und die Wiederannäherung an die KPdSU. Der 23. Parteitag vom Mai 1979 zeigte jedoch, daß Marchais die Partei besser im Griff hatte denn je. Die innerparteiliche Protestbewegung lebte nach der Europawahl wieder auf, forderte einen Einheitskandidaten der Linken, zumindest jedoch eine geschlossene Unterstützung des im ersten Wahlgang bestplatzierten linken Kandidaten, und vertrat trotz scharfer Gegenmaßnahmen der Parteiführung diese Positionen öffentlich bis zur Wahl 1981. Vgl. etwa Henri Fiszbín, *Les bouches s'ouvrent. Une crise dans le parti communiste*, Paris 1980; Jean Elleinstein, *Ils nous trompent, camarades!*, Paris 1981; Louis Althusser, *Ce qui ne peut plus durer dans le parti communiste*, Paris 1978.

<sup>43</sup>) Debrés Drohung mit einer eigenen Europawahl-liste zwang Chirac auf einen scharf anti-europäischen Kurs. Er hatte eigentlich mit einer diesbezüglich pragmatischen Linie UDF-Wähler anziehen wollen. So zog Giscard ihm PR-Wähler ab. Aber eine eigene Debré-Liste wäre für Chirac in der Perspektive der Präsidentschaftswahl natürlich noch fataler

„datur“ ergab sich erst sehr viel später. Marie-France Garaud war zu dieser Zeit noch Mitglied der „Viererbande“, persönliche politische Beraterin des RPR-Chefs und Bürgermeisters von Paris<sup>44</sup>), von der sie sich — nach der Niederlage bei der Europawahl unter schwersten innerparteilichen Druck geraten — am 11. Juni 1979 trennte<sup>45</sup>).

*Michel Debrés* Ziel war es, mit Hilfe möglichst vieler gaullistischer Stimmen im ersten Wahlgang Giscard zu einer gaullistischeren Politik zu zwingen, jedoch nicht um den Preis, Giscard's Sieg im zweiten Wahlgang zu gefährden. Als er sicher war, Chirac nicht zum Verzicht auf eine Kandidatur zwingen zu können, war er nur noch entschlossener, selbst zu kandidieren. Am 30. Juni 1980 verkündete er seine Kandidatur und begann sofort mit seiner Kampagne. Bevor Chirac seinerseits seinen Wahlkampf begann, erreichte Debré Umfrageergebnisse bis zu 6,5%<sup>46</sup>). Da seine Empfehlung nach dem ersten Wahlgang, im zweiten für Giscard zu stimmen, gewiß war, fand er die Unterstützung von 42 (sic, vgl. 1974, s. o.) giscardistischen oder antichiracistischen gaullistischen Ministern, „Baronen“ und Parlamentariern.

gewesen (mehrere Interviews des Verfassers mit Chiracs „rechter Hand“ in EG-Dingen, Jacques Toubon, 1978 und 1979).

<sup>44</sup>) Sie war politische Beraterin von Chirac in dessen Funktionen als RPR-Präsident und Bürgermeister von Paris, zuvor als Ministerpräsident, ebenso wie Pierre Juillet, mit dem zusammen sie bis 1974 zum Präsidialberaterstab Georges Pompidous gehört hatte, und wesentlich zum Sturz Chabans und dann zur Anti-Chaban-Rebellion Chiracs, die Giscard den Sieg gebracht hatte, beitrug. Zur Rolle der Präsidentenberater in der V. Republik vgl. Samy Cohen, *Les conseillers du Président. De Charles de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing*, Paris 1980; Gilbert Pilleul u. a., „L'entourage“ et de Gaulle, Paris 1979; Pierre Lefranc, *Avec qui vous savez, vingt-cinq ans aux côtés de de Gaulle*, Paris 1979. — Der Ausdruck „Viererbande“ — aus der Presseberichterstattung über die innenpolitische Entwicklung der Volksrepublik China der französischen Öffentlichkeit vertraut — wurde sowohl innerhalb des Gaullismus zur kritischen Bezeichnung der persönlichen Berater Chiracs als auch allgemein von den „kleinen Listen“ des Europawahlkampfes zur kritischen Bezeichnung der vier großen politischen Formationen Frankreichs verwendet. (Vgl. Reif, *Primarys for '81*, a. a. O.)

<sup>45</sup>) Juillet und Garaud zogen sich von Chirac zurück; beide traten 1980 zum ersten Mal an die Öffentlichkeit. Juillet mit einer Artikelserie in *LE MONDE*, Garaud mit einem offenen Brief an Giscard und einem Interview mit *L'EXPRESS* (no. 1501, 17. 4. 1980). Yves Guéna wechselte zu den antichiracistischen (gemäßigt giscardistischen) „Baronen“ des Gaullismus, Guichard, Debré, Chaban-Delmas. Charles Pasqua organisierte Chiracs Wahlkampf 1981.

<sup>46</sup>) Louis-Harris-Umfrage, 23.—29. 10. 1980, *L'EXPRESS* no. 1531, 15. 11. 1980, S. 63.

Chirac benötigte möglichst viele Stimmen um jeden Preis. Schaffte es Giscard, würde er ihn zu gaullistischer Politik zwingen. Gewann Mitterrand, wäre er der unumstrittene Führer der gesamten Opposition und in bester Ausgangsposition für die nächste Präsidentschaftswahl (Chirac ist heute 49 Jahre alt, Giscard 55, Mitterrand 65, Michel Rocard 51).

Marie-France Garauds Ziel war es, um jeden Preis die der Sowjetunion nachgebende Außenpolitik Giscard nach Afghanistan zu bekämpfen, sogar wenn sie Chirac schadete, dem sie außenpolitisch mehr vertraute, dem sie aber keine Chance gab, selbst die Wahl zu gewinnen. Auch wenn sie als konservative „Pompidolistin“ Mitterrands Innenpolitik verabscheute, traute sie ihm allemal sehr viel mehr Entschlossenheit gegenüber der Sowjetunion zu als Giscard. Sie gab, erwartungsgemäß, vor dem zweiten Wahlgang keine Empfehlung für Giscard ab. In Umfragen erreichte sie bis zu 3 %<sup>47)</sup>.

Marchais' Ziel war es, einen Sieg Mitterrands zu verhindern, um nach dem dann unvermeidlichen Auseinanderbrechen des PS die kommunistische Partei mit 25 oder mehr Prozentanteilen bei der Wahl zur Nationalversammlung 1983 auf die verschärften sozialen Auseinandersetzungen im Gefolge der Weltwirtschaftskrise vorzubereiten. Er begann seinen Vorwahlkampf Anfang 1980<sup>48)</sup>.

Die längste und härteste Auseinandersetzung um die Präsidentschaftskandidatur einer Partei aber, von der gesamten „politischen Klasse“ Frankreichs mit äußerster Aufmerksamkeit und Spannung verfolgt, gab es bei den Sozialisten zwischen François Mitterrand und Michel Rocard. Sie begann am Abend des zweiten Wahlgangs zur Nationalversammlung am 19. März 1978 mit Rocards Distanzierung im Fernsehen vom *Programme commun de gouvernement de la gauche*<sup>49)</sup> und endete am 8. November 1980 mit der Rücknahme seiner schon angemeldeten Kandidatur durch Michel Rocard<sup>50)</sup>. Entscheidender Höhepunkt war der Parteitag von Metz vom 6. bis 8. April 1979.

Der *inspecteur des finances* und Wirtschaftsfachmann Michel Rocard, eine der Symbolfi-

<sup>47)</sup> Louis-Harris-Umfrage, 9.—14. 2. 1981, L'EXPRESS no. 1546, 28. 2. 1981, S. 36.

<sup>48)</sup> Was prompt zu einer Neuauflage der schon mehrmals geführten Debatte über die „weiße Phase“ in Marchais' Biographie als (deportierter oder freiwilliger?) Rüstungsarbeiter bei Messerschmitt in Augsburg 1943 auslöste: L'EXPRESS no. 1496, 15. 3. 1980, S. 37 ff.

<sup>49)</sup> LE MATIN, Le dossier les législatives 1978, no. hors série, März 1978, S. 87.

<sup>50)</sup> LE MONDE, 21. 10. und 10. 11. 1980.

guren des „Mai 68“, langjähriger Führer und Präsidentschaftskandidat 1969 des kleinen linkssozialistischen PSU, äußerst mißtrauisch gegenüber dem PCF und daher immer skeptisch gegenüber der „Union de la Gauche“, war 1974 Mitglied im Beraterstab des Kandidaten Mitterrand und Ende desselben Jahres mit dem Großteil der Aktiven seiner Partei zum PS gestoßen<sup>51)</sup>. Dezentralisierung, Selbstverwaltung (*autogestion*), Indikativplanung, aber Marktsteuerung auch nationalisierter Unternehmen sind seine gesellschaftspolitischen Prioritäten. Nach der Niederlage von 1978 strebte er eine von dem PC vollkommen unabhängige, auf die nichtkommunistischen Gewerkschaften und die zahlreichen *associations* der Neuen Linken gestützte, auf das Elektorat am linken Rand der bürgerlichen Mehrheit zielende Strategie des PS für 1981 (unter seiner Kandidatur und mit Mitterrand als Parteichef) an. Seine außerordentlich große Popularität in der öffentlichen Meinung, aber auch innerhalb der sozialistischen, ja sogar der kommunistischen Wählerschaft<sup>52)</sup> ließen ihn seit Ende 1978 zunehmend als den weitaus aussichtsreicheren PS-Präsidentschaftskandidaten erscheinen als den „Mann der IV. Republik“ und „ewigen Verlierer“ François Mitterrand<sup>53)</sup>.

Mitterrand bekämpfte ihn erbittert, nicht nur der eigenen Ambitionen auf das Präsidentenamt wegen, sondern auch weil ihm Rocard weniger geeignet schien, in den Augen der kommunistischen Wähler den zweifelsfreien Linkskurs („*ancrage à gauche*“) zu personifizieren und weil die große Zahl seiner kompromißlosen Gegner in der mittleren und oberen Führungsschicht des PS eine Parteispaltung kaum vermeidbar erscheinen ließ. Mitterrand übernahm zwar zahlreiche Elemente der Rocardschen Strategie für sich, aber den Rivalen selbst hielt er auf größtmöglicher Distanz<sup>54)</sup>.

<sup>51)</sup> Zur Person Rocards und seinem politischen Profil vgl. Michel Rocard, *Parler vrai*, Paris 1979; Hervé Hamon und Patrick Rotman, *L'effet Rocard*, Paris 1980.

<sup>52)</sup> Roland Cayrol und Jérôme Jaffré, *Quel est le meilleur candidat socialiste pour 1981?*, LE MONDE no. 10525, 1. 12. 1978, S. 12.

<sup>53)</sup> Jean-Luc Parodi und Pascal Perrineau, *Chronique de l'opinion publique: F. Mitterrand et M. Rocard, deux ans de concurrence devant l'opinion publique*, POUVOIRS no. 13, 1980, S. 189—197, mit weiteren Literaturhinweisen.

<sup>54)</sup> Nachdem Mitterrand trotz aller Anstrengungen der Befürworter seines Verzichts auf die Präsidentschaftskandidatur, eine Vorentscheidung herbeizuführen, bei den Delegiertenwahlen zum Parteitag von Metz 40% der Mandate errang (vgl. LE MONDE no. 10629, 3. 4. 1979, p. 9), zusammen mit den 8% Defertres also fast die Mehrheit, verbündete er sich mit der bisherigen innerparteilichen Opposition (seit Pau 1975), dem gallo-marxistischen CÉRES (14%) gegen Rocard (20%), Mauroy (14%) und dem CÉRES-

Michel Crépeau, der Führer des kleinen MRG (Linksliberale) seit dem Wechsel Robert Fabres ins Lager Giscard 1978, setzte auf eine Niederlage Mitterrands und eine anschließende Übernahme der sozialistischen Parteiführung durch Rocard. Deshalb, und um dem Drängen seiner Parteibasis nachzugeben, kandidierte er gegen den erbitterten Widerstand der meisten MRG-Parlamentarier, die ihren Sitz alle dem Wahlbündnis mit dem PS im ersten Wahlgang verdankten und sich darum von Anfang an ganz auf die Seite Mitterrands stellten<sup>55</sup>).

Auch Huguette Bouchardeau (PSU) und Arlette Laguiller (LO) gaben schon vor dem 26. April die Parole „Am 10. Mai Mitterrand!“ aus, obwohl sie keinen Zweifel daran ließen, wie wenig sie ihn für einen Sozialisten hielten.

Der Wahlkampf war durch eine erstaunliche Zurückhaltung beim Austausch ideologischer Formeln und Parolen sowie durch eine bemerkenswert intensive Debatte über die sachlichen Details der programmatischen Positionen der Kandidaten gekennzeichnet<sup>56</sup>). Bis zu den verzweifelten Versuchen Giscard kurz vor dem zweiten Wahlgang, Mitterrand zum

Abweichler Pierret (3%). Rocard und Mauroy mußten in die innerparteiliche Opposition, d. h., sie und ihre Anhänger waren zwar im Parteirat und im Vorstand proportional, im Parteipräsidium aber überhaupt nicht vertreten. Eine symbolische Aufteilung, die Marchais denkbar wenig Angriffsfläche bot!

<sup>55</sup>) Schon vor dem ersten Wahlgang sprach sich Crépeau deutlich für Mitterrand im zweiten Wahlgang aus. Er wurde am 22. 5. Umweltminister.

Gegen den erbitterten Widerstand aus allen Bezirken und Richtungen des PS hatte Mitterrand im April 1979 die Plazierung von MRG-Kandidaten auf der PS-Liste für die Europawahl durchgesetzt, um eine eigenständige MRG-Präsidentschaftskandidatur 1981 zu verhindern. (Interview mit *Comité-directeur*-Mitglied Jean-Pierre Worms, 7. 6. 1979.)

<sup>56</sup>) Zum Elektorat der „Neuen Linken“ (Umweltschützer, Trotzlisten, Linksozialisten) vgl. Roland Cayrol, *Naissance d'un électorat critique*, in *LE MATIN*, *Le dossier des législatives 1978*, a. a. O., S. 15.

<sup>57</sup>) Lalonde ging am 15. 6. 1980 aus den im ganzen Land von Umweltschützerverbänden und Bürgerinitiativen veranstalteten „Vorwahlen“, die nur eine mäßige Abstimmungsbeteiligung aufwiesen, als Sieger hervor. Nicht alle ökologischen Verbände waren beteiligt. Die Kandidatur war noch monatelang umstritten.

<sup>58</sup>) Die Tages- und Wochenpresse stellte umfangreiche und detaillierte Synopsen der Programmaussagen der Kandidaten zusammen und ließ sie von Experten analysieren. Vgl. *LE MONDE* no. 439, 16. 2. 1981, S. 34—42; *LE POINT* no. 447, 13. 4. 1981, S. 64—69; *LE MONDE* no. 11270, 24. 4. 1981, S. 12—13, sowie die o. a. Sondernummern von *LA CROIX*.

Aber anders wäre das linkssozialistische und das trotzkistische Elektorat<sup>56</sup>) kaum zu mobilisieren gewesen. Auch Alain Krivine (LCR) erklärte am 30. Juni 1980 seine Kandidatur, brachte aber nicht die erforderlichen 500 *parrainages* zusammen.

Brice Lalonde konnte erst nach zähem Ringen zwischen verschiedenen Umweltschützer-Vereinigungen seine Kandidatur bekanntgeben<sup>57</sup>). Auch er kam allein nicht auf die 500 *parrainages*, worauf die UDF-Partei CDS mit den fehlenden Notablenunterschriften einsprang, denn ohne die Kandidatur eines „Grünen“ lief Giscard Gefahr, unter ungünstigen Umständen (wie sie ja dann auch prompt eintraten) hinter Mitterrand aus dem ersten Wahlgang hervorzugehen, was das Rennen schon entschieden hätte.

## V. Ein Wahlkampf voller „Effekte“

Kollaborateur des Vichy-Regimes zu stempeln<sup>59</sup>), blieben sowohl persönliche Herabsetzungen zwischen den Kandidaten als auch Anstrengungen, die Skandalgeschichte der V. Republik zum Wahlkampfthema zu machen, aus. Allerdings gab es für das satirische Wochenblatt *Le Canard Enchaîné* keine Woche ohne Diamanten ...

Nachdem Georges Marchais seine Vorwahl-Kampagne schon zu Jahresbeginn 1980 gestartet hatte, Michel Debré allein nach der Sommerpause keinen großen Neuigkeitwert für die Medien mehr hatte, Giscard und Chirac sich sorgfältig bedeckt hielten, damit ihr Pulver bis zur heißen Phase trockenblieb, nachdem Mitterrand dem immer heftiger werdenden Drängen Rocard auf eine klare öffentliche Entscheidung schließlich mit der Bekanntgabe seiner Kandidatur antwortete, aber bis Ende Januar, ja Anfang März 1981 keinen Wahlkampf betrieb, stürzten sich die Medien am 19. November 1980 mit Begeisterung auf die Erklärung des Vulgärkomikers Michel Colucci (Künstlername *Coluche*), er werde für das Amt des Präsidenten der Republik kandidieren.

Nicht nur die Auflagen seiner Schallplatten und die Besucherzahlen seiner Tourneen stiegen sprunghaft. Als Journalisten, Publizisten, Philosophen, Soziologen, Psychologen und Ju-

<sup>59</sup>) Diesem Angriff war schon deshalb der Erfolg versagt, weil die von RPR, PS und PCF seit Jahren immer wieder vorgenommene Identifizierung der UDF mit der Vichy-Tradition in der öffentlichen Meinung weitgehend als valide anerkannt wird.

risten — erst ironisch, dann immer tiefsinniger — in der Presse Gedanken darüber austauschten, was diese Kandidatur und ihr Echo über den Zustand der bürgerlichen Gesellschaft, des politischen Systems, des *régime Giscard* zum Ausdruck brachte, als Meinungs-umfragen die Erfolgsaussichten des zotenreißenden Schnellsprechers ausleuchteten und zweistellige Wahlabsichten (maximum 11%)<sup>60</sup>) zutage förderten, wurden die Politiker unruhig. Sprecher aller Parteien nahmen in sorgfältig redigierten Texten Stellung zu dem „Phänomen“; und eine zweite Welle der Coluche-Debatte überrollte Frankreich. Coluches Manager erlag einem mysteriösen Mordanschlag und dem Künstler wurden mit Hinweis auf seine Qualität als Politiker langfristig vereinbarte Kabarettauftritte aus dem Fernsehprogramm gestrichen; dies löste prompt eine breite öffentliche Diskussion der Kontrolle des Elysée über den staatlichen Rundfunk aus. Das war der „*effet Coluche*“.

Michel Rocard wollte Mitterrand zu einer Entscheidung zwingen und setzte alles auf eine Karte. Am Abend des 19. Oktober 1980 erklärte er in einem nervös und unruhig wirkenden — vom Fernsehen direkt übertragenen — Auftritt im Rathaus von Conflans-Sainte-Honorine, wo er Bürgermeister ist, seine „Bewerbung um die Präsidentschaftskandidatur der Sozialistischen Partei“. Mitterrand ließ am 8. November 1980 das *Comité directeur*, den Parteirat des PS, beschließen, wer diese Aufgabe wirklich übernehmen solle. Er kündigte an, er werde mit seinem Wahlkampf nicht vor Februar 1981 beginnen und gab den Druckauftrag für sein zentrales Wahlplakat: „François Mitterrand — la force tranquille“, die ruhige Kraft. Rocard, der in Metz 1979 erklärte hatte, er werde „selbstverständlich nicht gegen François Mitterrand kandidieren“, verzichtete. Das war der „*effet Rocard*“.

Bei sieben Nachwahlen zur Nationalversammlung am 23. und 30. November 1980 fielen wichtige Vorentscheidungen: Die UDF verlor die drei zuvor von ihr gehaltenen Parlamentssitze, zwei an den PS, einen an das RPR; aber noch entscheidender war die Tatsache, daß die *kommunistischen Wähler des ersten Wahlgangs (11,3%) im zweiten gegen die Empfehlung der Parteiführung dem vom PS unterstützten linksliberalen Kandidaten im früheren Wahlkreis von Robert Fabre*<sup>61</sup>) zum Sieg gegen den Kandidaten des PR verhalfen<sup>62</sup>).

<sup>60</sup>) Z. B. LE POINT no. 447, 13. 4. 1981, S. 58.

<sup>61</sup>) Der sein Mandat abgeben mußte, weil er die Ernennung zum Ombudsman (*médiateur*) durch Präsident Giscard angenommen hatte.

<sup>62</sup>) Vgl. LE MONDE no. 11 141 und 11 147 vom 25. 11. und 2. 12. 1980.

Am 3. Februar 1981 betritt Jaques Chirac offiziell die Bühne des Wahlkampfes. Das aufgeregt-aggressive Image, mit dem er seinen Europawahlkampf verloren hatte, ist verschwunden. Gelassen, aber unübersehbar entschlossen, greift er Giscard's Politik an und verkündet vom ersten Augenblick an den Franzosen: „Wenn Ihr nicht mich, statt Mitterrand, in den zweiten Wahlgang schickt, wird Mitterrand Präsident. Dann beginnt das kollektivistische Zeitalter.“ Er hat das Amt des RPR-Chefs niedergelegt und läßt am 5. Februar einen außerordentlichen Parteitag mit 99 % seine Kandidatur billigen und unterstützen. Michel Debré, der seine Anhänger aufgefordert hat, dem Ereignis fernzubleiben, geißelt die aus der IV. Republik stammende Unsitte, daß „Parteivertreter für das höchste Staatsamt kandidieren“<sup>63</sup>).

Spät, am 2. März 1981 erst, proklamiert Valéry Giscard d'Estaing offiziell seine Kandidatur für „ein neues Septennat“ und versichert, nach Ablauf desselben nicht mehr kandidieren zu wollen. Zwei Tage zuvor hat er, ganz nach de Gaulle, in einem Interview das *régime des partis* und die Gefahr seiner Wiederauferstehung angeprangert<sup>64</sup>). In seiner Wahlkampfkonzeption kommen denn auch die Politiker und Führungsriegen der Parteien seiner UDF kaum zum Vorschein. Von ihm persönlich ausgewählte und geförderte Technokraten, aus der Regierung und dem Beraterstab im Elysée beurlaubt, beziehen ein Wahlkampfhauptquartier, wo er nachmittags als „citoyen-candidat“ wirkt. Vormittags arbeitet er im Elysée als Präsident der Republik. Sein Stab beginnt mit einer Todsünde professionellen Marketings: Sie bauen seine Kampagne zentral auf seinen *Schwachstellen* auf (*issue* Arbeitslosigkeit und Zielgruppe Jugend). Er räumt ein, das Problem der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Jugendarbeitslosigkeit, in seiner ersten Amtszeit nicht haben lösen zu können und verspricht große Anstrengungen auf diesem Gebiet zu machen.

Als die Umfragen bald zeigen, daß Giscard „nicht abhebt“ und er sich der Erfahrung und Wahlkampfroutine der Führungsgruppen seiner Parteien erinnert und diese einsetzt, ist es zu spät: *l'opinion*, die öffentliche Meinung kommt nicht mehr in Bewegung. Er propagiert die positive „Bilanz der Septennats“ und nennt seine Konkurrenten „neun lamentierende anti-Giscard's“. (Für den Titel „candidat anti-Giscard“ reklamiert Georges Marchais seit Monaten ein Monopol.) Der Präsident-Kandi-

<sup>63</sup>) LE MONDE vom 4. 2. 1981.

<sup>64</sup>) FIGARO MAGAZINE, 28. 2. 1981, S. 42—51, hier S. 48.

dat läßt ein zusätzliches Plakat auf alle verfügbaren Werbeflächen kleben: „Valéry Giscard d'Estaing — paix et sécurité“, Frieden und Sicherheit. Aber die Franzosen haben sich schon an das Hauptplakat seiner Kampagne gewöhnt, welches seine Selbsteinschätzung mit dem lakonischen Text treffend wiedergibt „Il faut un président pour la France — Valéry Giscard d'Estaing“ — Frankreich braucht einen Präsidenten! Allerdings sind viele Exemplare seit Wochen mit einem kleinen, aber gut lesbaren Zettel überklebt: „Alors, adieu!“ — Na denn adieu! Das war der *effet Giscard*.

François Mitterrand weiß, daß er drei Wunde Punkte entkräften muß: Er versteht nichts von Ökonomie. Er hat das Image des ewigen Verlierers. Er sei abhängig von den Kommunisten.

Punkt eins: Eines seiner beiden Hauptplakate zeigt ihn umringt von einer ganzen Schar als prinzipientreu, aber pragmatisch eingeschätzter, hochkarätiger Technokraten, wie Jacques Delors oder Claude Cheysson<sup>65</sup>). Sie sind zwar unbestritten effizient, aber wenig bekannt. Dies ändert sich rasch; die Massenmedien erledigen es in Tagen.

Punkt zwei: Mit Willy Brandt<sup>66</sup>), der nach zwei vergeblichen Versuchen 1961 und 1965 erst im dritten Anlauf 1969 Kanzler wurde, macht er eine Reise durch die DDR und die Bundesrepublik auf genau jener Strecke, die er 1942 zu Fuß zurücklegte; damals hatte er nach zwei vergeblichen Versuchen *im dritten Anlauf* aus deutscher Kriegsgefangenschaft entkommen können.

Punkt drei: In seinem Zweifrontenkrieg gegen Giscard und Marchais empfängt er am 13. März 1981 ein Geschenk des Kreml. Die Prawda signalisiert vorsichtig, aber unmißverständlich Sympathie für Giscard und Abneigung gegen Mitterrand. Mitterrand ergreift das einmalige Angebot und trifft mit einem einzigen Stoß nach zwei Seiten genau ins Ziel. Der Sozialist, der das Treffen Giscard mit Breschnew in Warschau verurteilt hatte<sup>67</sup>),

<sup>65</sup>) Les dix inconnus de Mitterrand, NOUVEL OBSERVATEUR no. 855 30. 3. 1981, S. 28.

<sup>66</sup>) Er ist dessen Stellvertreter als Präsident der Sozialistischen Internationale. Die guten Beziehungen der beiden, für Mitterrand ein Gegengewicht zu Giscard-Schmidt, zumal das Image Brandts in Frankreich wie im Ausland allgemein ausschließlich positiv ist, wurden in der Nachrichtenflaute des Sommers 1980, als Brandt bei Mitterrand in den Landesurlaub machte, von der Illustriertenpresse in jeden Strandkiosk Frankreichs vermittelt.

<sup>67</sup>) Mitterrand hatte schon im Sommer 1980 die sowjetischen SS-20-Raketen als „Gefahr Nummer eins für den Frieden in Europa“ bezeichnet und zur Unterstützung der *résistance* (sic) gegen die Russen in Afghanistan aufgerufen. Vgl. das Interview in

nennt den Prawda-Artikel im Fernsehen „le salaire de Varsovie“, Giscard's „Lohn für Warschau“. Da Giscard vor dem Weltgipfel von Venedig als einziger westlicher Staatsmann eine Botschaft Breschnews erhalten<sup>68</sup>) und damit die harte Haltung des Westens ins Wanken gebracht hatte, bezeichnet Mitterrand ihn als „le petit facteur de Venise“, den kleinen Briefboten von Venedig. Das war der *effet Mitterrand*.

Mit einem maximalistischen 131-Punkte-Programm zielt Marchais monatelang, unterstützt von den wohlorganisierten Apparaten der Partei und der CGT<sup>69</sup>), bei allen Angriffen gegen Giscard eigentlich auf Mitterrand, der „mit der Rechten regieren“ wolle<sup>70</sup>). Mit heftig umstrittenen Methoden bei der Thematisierung des Einwanderer- und des Drogenproblems versucht der PCF chauvinistisches und *law-and-order*-Wasser auf seine Mühlen zu lenken.

Marchais' Umfrageergebnisse bleiben lange tief unter den kommunistischen „Normalwerten“<sup>71</sup>). Wenige Tage, nachdem die Wirkung von Mitterrands Antwort auf die Prawda deutlich wurde, schwenkt die KP am 23. März 1981 um. Im Fernsehen gab Marchais auf die bisher

---

LE MONDE, no. 11041, 31. 7. 1980, S. 1 und 6; siehe auch Mitterrands Buch zur Wahl, Ici et maintenant Paris 1980, S. 225—263.

<sup>68</sup>) Breschnew hatte den baldigen Beginn eines Abzugs sowjetischer Truppen aus Afghanistan in Aussicht gestellt. — Die sowjetische Zeitschrift NOWI MIR hatte Ende 1980 Mitterrand als „Feind der Entspannung, blind antisowjetisch, auf der äußersten Rechten des politischen Spektrums stehend“ bezeichnet (zit. nach FAZ, Nr. 121, 26. 5. 1981, S. 12).

<sup>69</sup>) Allerdings ist seit 1977/78 auch in der CGT ein wachsender Widerstand gegen den antisozialistischen Kurs der KP-Führung zu verzeichnen. Bei Betriebs- und Sozialwahlen (*Prud'hommes*) gehen die Stimmenanteile der CGT seit mehreren Jahren zugunsten der CFDT und/oder der FO zurück.

<sup>70</sup>) Die Notwendigkeit, links Stimmen zu halten und rechts Stimmen dazuzugewinnen, gestaltet Mitterrands Sachaussagen nicht immer zur höchsten Präzision. Dies führte zu einem *image du flou*, der Verschwommenheit, das er bewußt in Kauf nahm. Grafitti auf Mitterrand-Plakaten: „Le mythe errand“, der unstete Mythos ...

<sup>71</sup>) Hier ist jedoch zu beachten, daß bei Meinungsumfragen in Frankreich der PS immer einen *bias* zu Lasten des PC (im Vergleich zu den Wahlergebnissen) erlangt. Die Institute gewichten die nie veröffentlichten Rohdaten regelmäßig nach einem nicht veröffentlichten Verfahren mit Hilfe von Korrekturverfahren, wie in Deutschland. Einen Vergleich nach Größenordnungen gestattet das von Jacques-René Rabier für die EG-Kommission halbjährlich durchgeführte Eurobarometer, das immer Rohdaten veröffentlicht. Inwieweit die bisher üblichen Korrekturfaktoren in einer Umbruchsituation die Realität plötzlich neu verzerren, läßt sich erst nach einer möglichen Stabilisierung der Parteipräferenzen nach der Wahl zur Nationalversammlung im Juni 1981 absehen.

von ihm konsequent ignorierte Frage nach dem Votum der Kommunisten im zweiten Wahlgang eine Antwort<sup>72</sup>): „*Es ist ausgeschlossen, daß ich für Giscard stimme. Enthalten möchte ich mich eigentlich nicht. Für François Mitterrand zu stimmen, stellt mich vor ein ernstes Problem: seine politische Linie ... weil darin eine reelle Gefahr liegt: daß er morgen, wenn er die Hände frei hat, mit der Rechten regiert.*“ Nur ein massives Wahlergebnis der Kommunisten könne Mitterrand kontrollieren. Marchais fordert kommunistische Minister und droht unterschwellig mit sozialen Unruhen.

Zum ersten Mal seit 1978 eröffnet der PCF damit die Perspektive einer Unterstützung Mitterrands im zweiten Wahlgang, obwohl Mitterrand unmißverständlich die Beteiligung von Kommunisten an der Regierung (nach der Parlamentswahl) von der Änderung ihrer Positionen zu Afghanistan und Polen und von einer Beendigung der unablässigen Beschimpfungen des PS abhängig gemacht hatte.

Wenige Tage vor der Wahl erhält Marchais darüber hinaus noch einen Schlag aus dem eigenen Politbüro: In einem Rundfunkinterview nennt der neue Fraktionsvorsitzende André Lajoinie<sup>73</sup>) jedes Ergebnis für Marchais „unter 20% nicht gut“ (diese Zahl lag eindeutig so hoch, daß es sich nur um einen Maßstab zur Messung des Mißerfolgs handeln konnte). Das war der „*effet*“ für Marchais.

Jacques Chirac, „*le bulldozer*“<sup>74</sup>), durchquert inzwischen Frankreich in allen Himmelsrichtungen mit einem Wirtschaftsankurbelungs-

<sup>72</sup>) Der des Mediums Fernsehen perfekt mächtige Marchais liest (offensichtlich absichtlich auch noch mit Versprechern) Wort für Wort vom Blatt ab, um zu demonstrieren, daß es sich nicht um seine spontanen Worte, sondern um einen kollektiv sorgfältig erstellten Text handelt. Wortlaut: LE MONDE no. 11 244, 25. 3. 1981, S. 8f.

<sup>73</sup>) Zu Lajoines bisheriger Karriere vgl. Didier Buffin und Dominique Geband, *Les communistes*, Paris 1981 (120 Kurzbiographien). Für die anderen Parteien vgl. Thierry Pfister, *Les socialistes*, Paris 1977; Bernard Lecomte und Christian Sauvage, *Les giscardiens*, Paris 1979. Lajoines „*petite phrase*“ in LE MONDE no. 11 269, 23. 4. 1981, S. 42. „*Les petites phrases*“, die so beiläufig fallengelassenen Bemerkungen, sind eine beliebte Form der Konfliktaustragung in der französischen Politik; vgl. Sophie Huet; *Tout ce que vous direz pourra être retenu contre vous ... ou les petites phrases du septennat*, Paris 1981.

<sup>74</sup>) Chirac hat diesen Spitznamen von Georges Pompidou erhalten, als er 1967 der Linken den sicheren Wahlkreis Corrèze 3 abgenommen hat, den er seither unangefochten in der Nationalversammlung vertritt. Sein Wahlkampfstil „*physischer Allgegenwart*“ ist 1977 (Bürgermeisterwahl Paris), 1978 (Nationalversammlung) und 1979 (Europäisches Parlament) unverändert typisch; ebenso 1981.

programm „à la Reagan“<sup>75</sup>). Seit er aktiv Wahlkampf betreibt, steigt sein score in den Umfragen unaufhörlich. Debré und Garaud schrumpfen rasch. Frankreich, von ihm nichts anderes gewöhnt, ist fasziniert vom „*effet Chirac*“! Da nach einem Gesetz von 1977 in der letzten Woche vor einer Wahl keine Umfrageergebnisse mehr veröffentlicht werden dürfen, kann niemand die Behauptung überprüfen, die er in die Medien und über die „*machine RPR*“ direkt<sup>76</sup>) in die Versammlung und Bistros einspeist: Chirac ist ganz kurz davor, Mitterrand zu überrunden und in den zweiten Wahlgang zu kommen<sup>77</sup>). Die Presse des In- und Auslandes ist am Vorabend der Wahl voll von dieser Spekulation. Zweifellos hat dies Wirkung gehabt: weitere Debré- und Garraud-Anhänger geraten in seinen Sog<sup>78</sup>); vor allem aber: viele Unentschiedene, viele Crépeau-, Bouchardeau-, Laguiller-, Lalonde-, insbesondere jedoch Marchais-Anhänger werden nachdenklich. Mitterrand bringt seine Organisation noch einmal auf Hochtouren, er setzt sogar Michel Rocard im Fernsehen ein! Der linke NOUVEL OBSERVATEUR vor der Wahl verkündet die Parole: „*Le vote utile — Mitterrand!*“ Nicht bis zum 10. Mai warten! Kein Risiko eingehen! *Das war der effet Chirac.*

<sup>75</sup>) Als Gaullist, als französischer Politiker aus der Beamtenlaufbahn, ist Chirac Staatsinterventionist ohne Komplexe. Seit Jahren kritisiert er Raymond Barres (angeblichen) *laissez-faire*-Liberalismus schärfens, fordert „*la relance*“, „*une politique économique volontariste*“. Da stellt er fest, welchen (Wahl-)Erfolg Margaret Thatcher und Ronald Reagan mit ihren Feldzügen gegen die wachsende Staatsbürokratie erzielen.

Die Abgabenquote ist in Frankreich während der Regierungszeit des „*libéral obstiné*“ Valéry Giscard d'Estaing von 36,3% 1974 auf 41,6% 1980 gestiegen. (Vgl. LE POINT no. 439, 16. 2. 1981, S. 34ff.: „*VGE: ne dites pas à la France que je suis socialiste, elle me croit libéral ...*“ — Zur ökonomischen Logik des Giscardismus vgl. Pierre Droin, *Qu'est-ce qui fait courir la France*, Paris 1980, S. 147 ff.; *Groupe de Recherche sur la Regulation de l'Economie Capitaliste*, Giscard — le destin de la crise, Grenoble 1981.) Mitterrand und Mauroy werden nun nach der Wahl betont, daß die Abgabenquote ihrer Meinung nach nicht ansteigen darf.

Chirac jedenfalls führte einen Wahlkampf „à la Reagan“. An Geld fehlte es ihm nicht. Neben zahlreichen Freunden aus dem französischen Patronat, so heißt es, halten ihm auch arabische und afrikanische Freunde diesbezüglich gerne aus.

<sup>76</sup>) Zur Organisation des RPR vgl. Pierre Crisol und Jean-Yves Lhomeau, *La machine RPR*, Paris 1977.

<sup>77</sup>) In der Tat war Chirac der einzige Kandidat, dessen Umfrageergebnisse sich während des Wahlkampfes deutlich verbesserten.

<sup>78</sup>) Als am 16. 4. 1981 auf dem Flughafen von Ajaccio kurz vor der Landung Giscard's eine Bombe explodiert, die einen Schweizer Touristen das Leben kostet, und alle anderen Kandidaten sich mit dem Kandidaten Giscard solidarisieren, richtet Jacques Chirac scharfe Angriffe gegen die Sicherheitspolitik der Regierung.

## VI. Erster Wahlgang: die KP in der Sackgasse

„Das Kalkül ist aufgegangen!“ stellt man im Wahlkampfhauptquartier Giscard angesichts des Ergebnisses aus dem ersten Wahlgang zunächst zufrieden fest: Giscard liegt vorn, der „*effet Chirac*“ war ein Propagandatrick. Der Abstand Giscard-Chirac beträgt mehr als 10 Prozentpunkte. Rechnet man jeweils alle rechten und linken Kandidaten zusammen, dann liegt die Rechte mit 49,3 % vor der Linken mit 46,7 %; die 3,9 % des Umweltschützers Lalonde, das weiß man, werden nicht alle dem Kandidaten der Linken zugute kommen. Das Ergebnis ist zwar knapp, aber wenn der Wahlkampf den

bewährten „Reflex in der Wahlkabine“ gut vorbereitet, dürfte nichts mehr schiefgehen. Schon in seiner ersten Stellungnahme am Abend des ersten Wahlgangs wendet sich der Staatspräsident vor allem an die gaullistischen Wähler, appelliert an ihre legitimistischen und „majoritären“ Gefühle und zeigt sich bereit, den programmatischen Forderungen der gaullistischen Kandidaten weit entgegenzukommen; er beschwört die Abhängigkeit Mitterrands von der Kommunistischen Partei und die institutionelle Turbulenz im Falle einer Parlamentsauflösung.

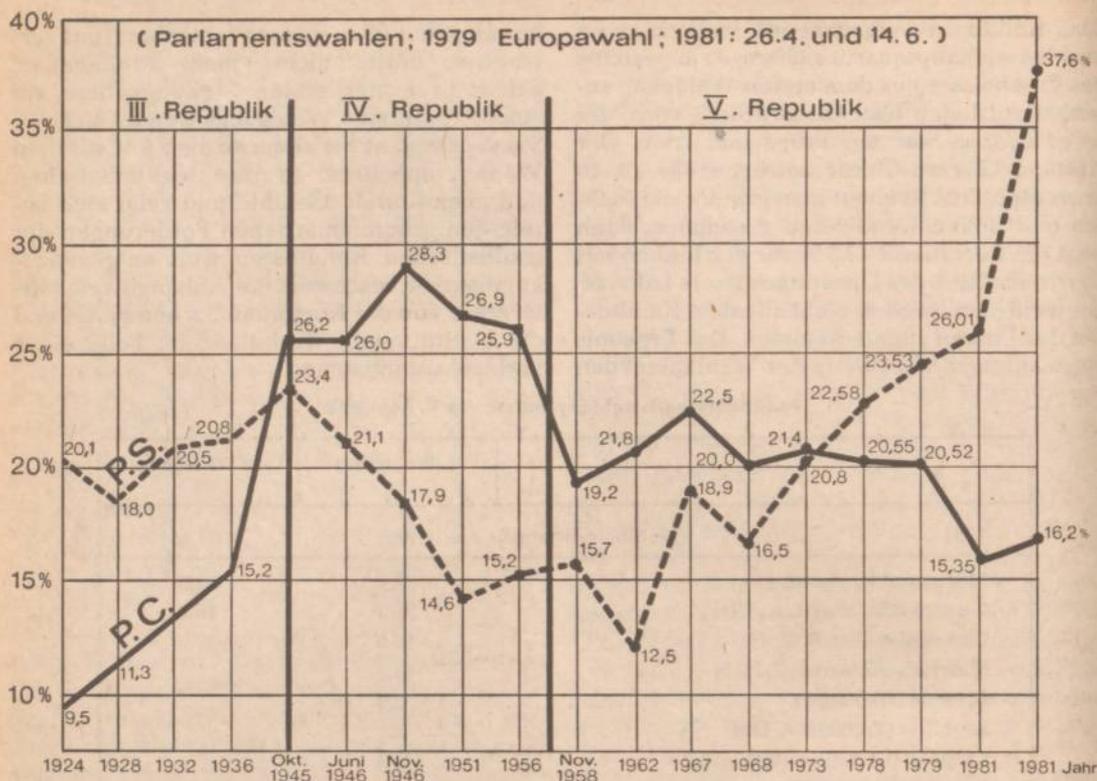
Präsidentenwahlenergebnisse der V. Republik

Tabelle 1

		1. Wahlgang %	2. Wahlgang %
1981	(Wahlbeteiligung <sup>a)</sup> )	79,8	83,4)
Mitterrand (Sozialist, PS)		25,8	51,8
Giscard d'Estaing (Lib., UDF)		28,3	48,2
Chirac (Gaullist, RPR)		18,0	
Marchais (Kommunist, PCF)		15,3	
Lalonde (Ökologist)		3,9	
Laguiller (Trotzkistin, LO)		2,3	
Crépeau (Linksliberaler, MRG)		2,2	
Debré (Gaullist, RPR)		1,7	
Garaud (Gaullistin, RPR)		1,3	
Bourchardeau (Linkssozialistin, PSU)		1,1	
1974	(Wahlbeteiligung	83,5	86,2)
Giscard d'Estaing (Liberaler, RI)		32,6	50,8
Mitterrand (Sozialist, PS)		43,2	49,2
Chaban-Delmas (Gaullist, UDR)		15,6	
Royer (rechtsunabhängig)		3,2	
Laguiller (Trotzkistin, LO)		2,3	
7 sonstige, zus.		3,5	
1969	(Wahlbeteiligung	77,2	64,5)
Pompidou (Gaullist, UDR)		43,9	57,5
Poher (Zentrist)		23,4	42,4
Duclos (Kommunist, PCF)		21,5	
Defferre (Sozialist, SFIO)		5,0	
Rocard (Linkssozialist, PSU)		3,6	
2 sonstige, zus.		2,3	
1965	(Wahlbeteiligung	84,1	82,2)
de Gaulle		43,7	54,5
Mitterrand (Linke)		32,2	45,4
Lecanuet (Zentrum)		15,8	
Tixier-Vignancour (Rechte)		5,2	
2 sonstige, zus.		2,8	

<sup>a)</sup> % abgeg. gültige Stimmen der eingeschriebenen Wahlberechtigten

## Wähleranteile der Kommunisten und Sozialisten 1924 bis 1981



Quelle: NOUVEL OBSERVATEUR no. 859, v. 28.4. 1981, S. 40 und Wahlergebnis vom 14.6. 1981

Aber genau dieses Argument, so spürt man auf den zweiten Blick, ist weitaus weniger gewichtig als bisher: Die wirkliche Sensation des Ergebnisses ist der freie Fall von Georges Marchais auf 15,3%. Das schlechteste Wahlergebnis der Kommunisten seit 45 Jahren! Die regionale Analyse zeigt: der PCF verliert überall<sup>79)</sup>, vor allem und enorm in seinen Hochburgen. Der Abstand Mitterrand-Marchais ist mit 10,5 Prozentpunkten noch größer als der Abstand Giscard-Chirac. Der Abstand Giscard-Mitterrand/Crépeau aber ist praktisch gleich Null!

Die 25,8% Mitterrands sind das beste Ergebnis der französischen Sozialdemokratie in ihrer ganzen Geschichte. Wie seit mehreren Jahren, macht der PS vor allem in seinen Diasporagebieten enorme Fortschritte, er „nationalisiert“ sich.

Insgesamt hat die Linke im Vergleich zu 1974 nicht nennenswert dazugewonnen, im Ver-

<sup>79)</sup> Zugewinnen in den Départements Haute-Corse und Lozère von 0,3 bzw. 0,1% (i. Vgl. z. 12. 3. 1978) stehen Verluste in allen anderen Départements gegenüber; im Département Cher geht der PCF-Anteil von 33 auf 20%, im Département Seine-Saint-Denis von 38 auf 27% zurück. LE MONDE, no. 11 273, 28. 4. 1981, S. 6.

gleich zum ersten Wahlgang von 1978 (49,7%) sogar verloren!<sup>80)</sup> „France de gauche, vote à droite“, Frankreich ist links, aber es wählt die Rechte<sup>81)</sup>. 44% der Wahlberechtigten<sup>82)</sup> sind Anhänger einer linken, 37% einer rechten Partei; 41% wählen auch links, aber 44% rechts<sup>83)</sup>. Neben der im Mehrheitswahlssystem von Wahlkreis zu Wahlkreis verschiedenen Konstellation<sup>84)</sup>, die das Wahlverhalten im ent-

<sup>80)</sup> Auch die Wahlbeteiligung war am 12. 3. 1978 mit 82,8% etwas höher als am 26. 4. 1981 mit 81,1%.

<sup>81)</sup> So der Titel der umfassenden Analyse französischen Wählerverhaltens 1978 aus dem Centre d'études de la vie politique française contemporaine der Fondation nationale des sciences politiques, Paris 1981, von Jacques Capdeville, Elisabeth Dupoirier, Gérard Grunberg, Etienne Schweisguth und Colette Ysmal.

<sup>82)</sup> 38 470 507 Wahlberechtigte verzeichnet das Statistische Amt INSEE zum 1. 1. 1981, nur 36 398 859 hatten sich in die Wählerlisten eintragen lassen und konnten somit von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen. Tatsächlich zur Wahl gegangen sind 81,09% davon. Darauf verzichtet, sich überhaupt in die Wählerlisten einzutragen, haben vor allem relativ viele erstmals Wahlberechtigte.

<sup>83)</sup> Alain Lancelot, Préface, in: Capdeville u. a. a. a. O., S. 9—13, hier S. 9.

<sup>84)</sup> So stimmen erfahrungsgemäß viele sozialistische Wähler im zweiten Wahlgang nicht für einen Kommunisten, insbesondere, wenn der Gegenkandidat ein Etikett „gauche présidentielle“ trägt (z. B. PRS oder MSDF).

scheidenden zweiten Wahlgang von Parlamentswahlen maßgeblich mitbestimmt, liegt die signifikanteste Erklärung im „effet patrimonial“, in der Tatsache, daß der Besitz ererbten Vermögens entscheidenden Einfluß auf das Wahlverhalten hat, während er für die Erklärung der Entwicklung einer Parteipräferenz „praktisch überhaupt keine Rolle spielt“<sup>85)</sup>. Alain Lancelot bezeichnet ihn als „eine neue Schlüsselvariable der Wahlforschung“.

Bis zur Präsidentschaftswahl gilt — auch das Ergebnis vom 26. April 1981 ändert daran nichts — „la France est déjà sociologiquement et culturellement à gauche... et pourtant elle vote à droite“. Soziologisch und kulturell unübersehbar ist „la formidable poussée de la gauche“, der unaufhaltsame Anstieg der Linken seit 1967 und 1973<sup>86)</sup>. Die unter Pompidou massiv betriebene weitere Industrialisierung und die mit anderen Industrieländern ver-

gleichbare Postindustrialisierung (Lancelot spricht von „tertialisation“) hat die sozio-ökonomische und sozio-kulturelle Offenheit der französischen Wählerschaft für die „alternance“, für den demokratischen Wechsel von rechts nach links geschaffen (aber auch „zurück“, wie die Wahlergebnisse von 1973 bis 1981 klar erkennen lassen). Konjunktur, Regierungsleistung, politische Strategie, letztlich auch die Wahlkampfaktik bestimmen in diesem Rahmen eine Entscheidung durch den Wähler. Welcher Kontrast zur III. und IV. Republik, wo die innerparlamentarische Taktik kleiner Politikercliquen zu häufigen Regierungswechseln, nicht aber zu politischen Alternativen führte!

Die IFOP-Nachwahlumfrage vom 28. April<sup>87)</sup> zeigt, in welchem Maße die Strategie Mitterrands auch die andere, die politische Strukturhypothek, die in der IV. Republik eine alternance blockierte<sup>88)</sup>, abgetragen hat: eine iso-

<sup>85)</sup> Lancelot, a. a. O., S. 11. Die Analyse selbst: Jacques Capdeville und Elisabeth Dupoirier, L'effet patrimonial, in: Capdeville u. a., a. a. O., S. 169—227.

<sup>86)</sup> Definitionskriterium für „kulturell links“ ist „libéralisme culturel“, für „soziologisch links“ dagegen die positive Bewertung der „protection sociale généralisée“.

<sup>87)</sup> Jean Charlot, Le dessous des cartes électorales, LE POINT no. 451, 11. 5. 1981, S. 75—77 (IFOP-Nachwahlumfrage vom 28. 4. 1981).

<sup>88)</sup> Diese Position wird seit langem von Alfred Grosser vertreten; siehe z. B. La V<sup>e</sup> République et la société française, POUVOIRS no. 4, 1978, S. 141—146, hier S. 146.

Tabelle 2

Parlamentswahlergebnisse (Assemblée Nationale und Europäisches Parlament) seit 1958

(nur europäisches Frankreich, ohne Territoires und Départements d'outre-mer)

(Parteianteile an den abgegebenen gültigen Stimmen des ersten Wahlgangs, Sitze nach dem Endergebnis)

Jahr	1981		1979		1978		1973		1968	1967	1962	1958
	69,9	AN	58,0	EP	81,7	AN	79,5	AN	78,6	79,1	66,6	75,1
Wahlbeteiligung *)	69,9	AN	58,0	EP	81,7	AN	79,5	AN	78,6	79,1	66,6	75,1
Extreme Linke <sup>a)</sup> )	1,3		3,1		3,3		3,3		3,6	2,2	2,4	—
PC	16,1		20,6	19	20,6	86	21,4	73	20,0	22,4	21,7	19,2
PS und MRG	37,8		23,7	22	24,9	113	20,7	102	16,5	18,7	12,6	15,7
verschiedene Linke	0,6		—		—		1,0		0,6	—	—	1,2
Ökologisten	1,1		4,4		2,2		—		—	—	—	—
UDF	19,2		27,4	25	21,4	124	23,4 <sup>b)</sup>	119	10,3 <sup>c)</sup>	13,4 <sup>c)</sup>	20,8 <sup>d)</sup>	18,4
RPR	20,9		16,1	20	22,5	154	23,9	183	46,0 <sup>d)</sup>	38,1 <sup>d)</sup>	31,9 <sup>e)</sup>	20,4
verschiedene Rechte	2,7		3,3 <sup>g)</sup>		5,0	14	3,3	13	1,8	3,9	9,6 <sup>h)</sup>	22,1
Extreme Rechte	0,4		1,3				2,8		0,6	0,8	0,9	2,6

\*) Anteil der abgegebenen gültigen Stimmen an den in die Wählerlisten eingeschriebenen Wahlberechtigten.

<sup>a)</sup> Trotzlisten und PSU

<sup>b)</sup> davon 10,7 % RI und regierungstreue Zentristen, 12,6 % oppositionelle „Réformateurs“

<sup>c)</sup> oppositionelle Zentristen

<sup>d)</sup> einschließlich RI

<sup>e)</sup> davon 4,4 % regierungstreue RI, 7,5 % oppositionelle Radikale, 8,9 % Christdemokraten (opp.)

<sup>f)</sup> nur UNR/UDT (Gaullisten im engeren Sinne)

<sup>g)</sup> davon 1,9 % Liste Servan-Schreiber (linke Rechtsliberale) und 1,4 % Malaud (CNIP)

<sup>h)</sup> „modérés“ (Konservative)

Quelle: François Goguel und Alfred Grosser, La Politique en France, Neuausgabe Paris 1980, S. 264 ff. und LE MONDE no. 11315, 17. 6. 81, S. 10; LE MONDE no. 11320, 23. 6. 81, S. 1

## Wahlentscheidung und Sozialstruktur

(IFOP Nachwahlumfrage vom 28. April. 1981, LE POINT no. 451, vom 11. Mai. 1981, S. 77)

(Angaben in Prozent, Zeilensummen 100 %)

	Kommunisten	Nicht-kommunist. Linke	Ecologistes	Giscardiens	Gaullisten
<b>Männer</b>					
18-34 Jahre	26	36	8	15	15
35-49 Jahre	21	29,5	4	20,5	25
50-64 Jahre	21,5	28	0,5	24	26
65 Jahre und mehr	6	31	1	40,5	21,5
<b>Frauen</b>					
18-34 Jahre	14	38	5	24	19
35-49 Jahre	13,5	37	3,5	27,5	18,5
50-64 Jahre	9	28	3	33	27
65 Jahre und mehr	5	17	2,5	57	18,5
<b>Beruf</b>					
Arbeiter	28	37,5	2,5	18,5	13,5
Angestellte/Beamte	13,5	41,5	5	21,5	17,5
„inactifs“	8,5	26	2,5	43	20
leitende Angestellte und Beamte, Selbständige	6	24,5	8	29,5	32
Landwirte	7,5	11,5	1	35	45
<b>Neuwähler</b>					
18-20 Jahre	11,5	48,5	1,5	14	24,5
21-24 Jahre	21	30	7	23,5	18,5

lierte und sich selbst isolierende, aber sehr starke kommunistische Partei<sup>89)</sup>. *Zum ersten Mal hat die Sozialdemokratie mehr Anhänger in der Arbeiterschaft als die Kommunisten!*

Die Umfrage zeigt auch deutlich, wie unvorteilhaft das Wählerprofil Valéry Giscard d'Estaings geworden ist: Er führt nur noch in einer einzigen Berufsgruppe: bei den *inactifs* („nicht Erwerbstätige“, d. h. Hausfrauen und Rentner bzw. Pensionäre); nur noch in einer Altersgruppe: bei den über 65-jährigen; und bei den Frauen. Die Landwirtschaft und der alte Mittelstand stehen mehrheitlich hinter

<sup>89)</sup> Diese Grundstruktur des Parteiensystems unterscheidet Südeuropa von Mittel- und Norwesteuropa, wo es keine kommunistischen Parteien nennenswerter Wählerstärke gibt. Dort zeichnet sich allerdings mit den „Grünen und Alternativen“ ein vergleichbares Problem der strukturellen Reduzierung der Wahrscheinlichkeit demokratischen Wechsels ab. Vgl. hierzu allgemein: Karlheinz Reif, Die mittlere Führungsschicht der politischen Parteien der EG-Mittelmeerländer, EES-Papier A 3, Mannheim 1980.

Chirac<sup>90)</sup>. Wie die Herabsetzung des Wahlalters durch die sozialdemokratisch-liberale Koalition der SPD 1972 den ersten Rangplatz vor der CDU/CSU sicherte<sup>91)</sup>, so hat sich Präsident Giscard mit der Herabsetzung des Wahlalters 1974 sein eigenes Grab geschaufelt: 24,5% der Erstwähler (im Vergleich zur Europawahl 1979) sind bei Chirac, und sie sind im Wahlkampf besonders intensiv antigiscardistisch aufgeladen worden, 60% stehen ohnehin links. Es bleiben 14% für Giscard<sup>92)</sup>.

<sup>90)</sup> In der Unternehmerbefragung SOFRES/LEX-PANSION (vgl. Fußnote 3) hatte Valéry Giscard d'Estaing erst in der Kategorie der Unternehmer mit einer Betriebsgröße von über 500 Beschäftigten eine Mehrheit von 54% (Chirac 21%).

<sup>91)</sup> Vgl. Manfred Berger u. a., Bundestagswahl 1976: Politik und Sozialstruktur, ZParl Nr. 2, August 1977, S. 197-231, hier S. 198f.

<sup>92)</sup> In der Altersklasse 21-24 Jahre, die zum ersten Mal bei einer *Präsidentschaftswahl* stimmberechtigt ist, also 1976, 77, 78 und 79 schon einmal (zum beträchtlichen Teil giscardistisch) gewählt hat, liegt Giscard dagegen mit 23,5% zu 18,5% vor Chirac. In dieser Altersgruppe sind allerdings die Grünen mit 7% sehr stark und tendieren zum größten Teil nach links.

## VII. La lutte finale — das „letzte Gefecht“

Wie verhalten sich Chirac und Marchais? Das ist die entscheidende Frage vor dem zweiten Wahlgang, nachdem die „kleinen“ Kandidaten ihre Präferenzen erwartungsgemäß zu erkennen gegeben haben.

Am Tag nach der Wahl erklärt Jacques Chirac, er werde persönlich für Monsieur Valéry Giscard d'Estaing stimmen. Seine Wähler jedoch seien alle mündige Bürger, und er würde sich hüten, ihnen etwas vorschreiben zu wollen. Eine für Giscard ungünstigere Stellungnahme war nicht vorstellbar. Der schlagkräftige Apparat des RPR rührte vor dem zweiten Wahlgang keine Hand...

Dienstag erklärt das Zentralkomitee des PCF die „Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der Sozialistischen Partei auf allen Ebenen“ und empfiehlt allen Kommunisten, François Mitterrand zu wählen. Bedingungen werden keine gestellt. Die Organisation des PCF macht Wahlkampf „pour le changement“, für den Wechsel.

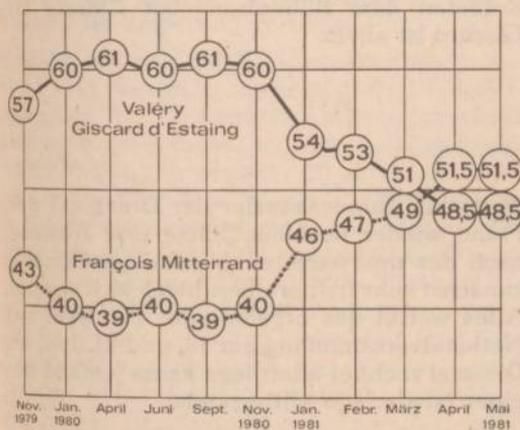
Tag für Tag mehr Forderungen, die Chirac gegen ihn vertreten hatte, zu seinen eigenen. Eine Umfrage vom 27./28. April wird veröffentlicht: Mitterrand 52%, Giscard 48%<sup>94</sup>). Der 1. Mai verläuft ruhig.

Das bei weitem wichtigste Ereignis in diesen zwei Wochen ist die Fernsehdebatte zwischen den beiden Kandidaten. 1974 hatte das klar von Giscard „gewonnene“ Fernsehduell den Ausschlag gegeben<sup>95</sup>).

Die von allen Rundfunk- und Fernsehanstalten live übertragene Debatte am 5. Mai dauert zweieinhalb Stunden<sup>96</sup>). Nur LE FIGARO und FRANCE SOIR<sup>97</sup>) sehen, zusammen mit der TIMES und dem Großteil der deutschen Presse, in Giscard den klaren „Sieger nach Punkten“. Die sozialistische Presse arbeitet die Überlegenheit Mitterrands heraus. Mit LE MONDE (pro-Mitterrand) ist die gesamte „unabhängige“, meist klar bürgerlich orientierte französische Presse einig: unentschieden<sup>98</sup>). Unveröffentlichte Meinungsumfragen mit 55% für Mitterrand werden kolportiert. Die Börse bleibt ruhig.

In den letzten Tagen vor dem zweiten Wahlgang verhärtet sich der Ton. Giscard greift die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen des PS-Programmes „Projet Socialiste“ mit bedrohlichen Zahlen scharf an. Mitterrand kontert hart und zählt einzeln im Fernsehen die „zwölf Lügen“ auf. Er ruft Michel Rocard (sic), der in der vorletzten Wahlsendung Mitterrands darlegt, das PS-Programm<sup>99</sup>) sei „nur eine der Komponenten einer breiten Plattform des Kandidaten, in der die verschiedenen Strömungen seiner Mehrheit Berücksichtigung“ fänden. Dann „widerlegt“ er die Behauptungen

IFOP-Umfrageergebnisse  
der Wahlabsicht zum 2. Wahlgang 1979 bis 1981



Quelle: LE POINT no. 450, vom 2.5.1981, S. 58

Mitterrand selbst spricht nur noch auf wenigen der großen Schlußkundgebungen des PS. Mit großem publicity-Aufwand findet am Sonntag unter der Leitung von Pierre Mendès-France eine „interne Konferenz“ der ökonomischen Berater und Spezialisten des PS statt. Michel Rocard ist „durch eine Kundgebung in Belfort verhindert“<sup>93</sup>).

Giscard d'Estaing führte über die ganzen zwei Wochen eine intensive Kampagne für die Einheit der majorité und für die Rettung der V. Republik vor dem ökonomischen Desaster und dem kommunistischen Einfluß. Er macht

<sup>94</sup>) LE MONDE no. 11277, 3./4. 5. 1981, S. 7.

<sup>95</sup>) Vgl. Jean-Marie Cotteret u. a., Giscard d'Estaing, Mitterrand, 54774 mots pour convaincre, Paris 1976; Sylvie Colliard, La campagne présidentielle de François Mitterrand en 1974, Paris 1979; Jacques Berne, La campagne présidentielle de Valéry Giscard d'Estaing en 1974, Paris 1981.

Aufgrund negativer Erfahrungen Mitterrands aus 1974 war 1981 tagelang unklar, ob sich die Verhandlungsführer der beiden Kontrahenten über die Detailumstände der Diskussion einigen konnten. Das Hin und Her beherrschte die Medien. Schon kommt eine „Kneift-Mitterrand“-Stimmung auf, da einigt man sich.

<sup>96</sup>) Vgl. den vollständigen Text der Debatte in LE MONDE no. 11280, 7. 5. 1981, S. 1 und 8—14.

<sup>97</sup>) Hersants „Welt“ und „Bild“.

<sup>98</sup>) Vgl. die Auszüge in LE MONDE no. 11280, 7. 5. 1981, S. 16.

<sup>99</sup>) Rocard war es, der seit 1978 gefordert hatte, das Programm commun durch ein eigenes sozialistisches Programm zu ersetzen. Mitterrand griff dies auf, ließ aber den CERES-Chef Chevènement den

<sup>93</sup>) LE MONDE, no. 11278, 5. 5. 1981, S. 1.

Giscards mit eigenen Zahlen Punkt für Punkt.

Von „compagnons de résistance“ Giscards wird Mitterrand zum Kollaborateur des Vichy-Regimes gestempelt. Résistance-Kompagnons Mitterrands antworten: Die Auszeichnung, die Mitterrand für die Gründung und Leitung einer Hilfsorganisation für ehemalige Kriegsge-

fangene verliehen worden sei, habe er auf Empfehlung des Chefs seiner Widerstandsgruppe angenommen, um deren Aktivitäten nicht zu gefährden. Die Presse beklagt die Entgleisungen der letzten Tage. Die Prawda gibt noch einmal deutlich die Präferenz der Sowjetunion für den amtierenden Präsidenten zu erkennen. Die Börse bleibt ruhig.

## VIII. Das Endergebnis: Mitterrand président

Nicht ganz überzeugend verkündet Georges Marchais am Abend des 10. Mai: „Nous avons gagnés!“ Wir haben gewonnen ... 90 % seiner Wähler haben für Mitterrand gestimmt, allerdings fällt auf, daß in einigen Städten mit kommunistischen Bürgermeistern die Anzahl der Stimmen Mitterrands am 10. Mai niedriger ist als die Gesamtzahl der Stimmen der Linken vom 26. April<sup>100</sup>).

Valéry Giscard d'Estaing schickt dem Sieger wenige Minuten nach der ersten Hochrechnung ein Glückwunschtelegramm, worin er auch ankündigt, sich *weiterhin* für das Wohl Frankreichs einsetzen zu wollen.

Chirac reagiert sofort. Um 20.45 Uhr ruft er alle Kräfte der „majorité“ auf, sich ohne Partei-

engesinnung um ihn zu scharen und für die anstehenden Parlamentswahlen überall gemeinsame Kandidaten aufzustellen.

Giscard kündigt tags darauf die Gründung einer „großen liberalen Partei der Mitte“ an und erklärt, die Niederlage sei Folge „vorbedachten Verrats“. Nur 70 % der Chirac-Wähler haben Giscard gewählt. Die Wahlenthaltung ist in den Hochburgen der Rechten größer als im Durchschnitt. Weitaus die meisten Lalonde-Wähler sind dessen persönlichem Beispiel gefolgt<sup>101</sup>).

24 Stunden später stimmen UDF-Präsident Jean Lecanuet und die giscardistischen Abgeordneten dem Bündnisangebot Chiracs zu. Giscard ist allein.

## IX. Ça y est?

Die Amtsübergabe findet erst elf Tage nach der Wahl statt<sup>102</sup>). Die lange Dauer dieses „Interregnum“ wird von verschiedenen Seiten kritisch beurteilt, zumal die Bank von Frankreich schon einen beträchtlichen Teil ihrer ansehnlichen Devisenreserven zur Stützung des ins Rutschen geratenen Francs hat aufwenden müssen, bevor nach Amtseinführung, Regierungsbildung und erster Begegnung mit dem

deutschen Bundeskanzler der Druck auf den Franc wieder nachläßt. Börse und Ausland, nach der unerwarteten Niederlage Giscards zunächst sehr irritiert, beruhigen sich vorerst. Alles wartet das Ergebnis der Neuwahl zur Nationalversammlung am 14. und 21. Juni ab. Diesmal rechnet allerdings kaum jemand mit einer Niederlage Mitterrands.

Entwurf verfassen, um Rocard innerhalb der Partei zu marginalisieren. Dieser stimmte nach einigen wichtigen Modifikationen nur widerwillig zu, um seine Chance bei der innerparteilichen Kandidatenaufstellung nicht zu schmälern. Wahlplattform Mitterrands war — sobald seine Kandidatur klar feststand — nicht das *Projet Socialiste*, sondern ein am 24. 1. 1981 verabschiedetes „Manifeste du PS“.

<sup>100</sup>) LE MONDE no. 11 284, 12. 5. 1981, S. 33.

<sup>101</sup>) Mitterrand siegt in 64 Départements und im Territorium von Belfort, Giscard liegt in den verbleibenden 31 Départements vorn. 1974 hatte Giscard in 52 Départements eine Mehrheit. Die Wahlenthaltung ist von 19,8% am 26. 4. auf 14,1% am 10. 5. zurückgegangen. Der Anteil der ungültigen und weißen Stimmzettel hat sich von 1,3% auf 2,4% erhöht. LE MONDE, 12. u. 13. 5. 1981, LE POINT no. 451 und 452 vom 11. und 18. 5., L'EXPRESS no. 1557 und 1558 vom 16. und 23. 5., LE NOUVEL OBSERVATEUR

no. 861 und 862 vom 11. und 18. 5. 1981. Siehe auch die Ergebnisse der SOFRES-Nachwahlumfrage vom 15.—20. 5. in LE NOUVEL OBSERVATEUR no. 864 vom 1. 6. 1981, S. 37—42.

<sup>102</sup>) Nach der Proklamation des amtlichen Endergebnisses am 15. 5. durch den *Conseil constitutionnel* und vor dem Ablauf der „maximalen Amtszeit“ Giscards am 24. 5. zog sich die Amtsübergabe hinaus, weil Giscard den 7. Jahrestag seiner Wahl vom 19. 5. 1974 noch im Amt verbringen wollte (er hielt eine letzte Ansprache im Fernsehen, die er mit „au revoir“ und nicht mit „adieu“ beendete, bevor er seinen Sessel verließ und feierlich in den Kulissen verschwand) und Ministerpräsident Barre im letzten Ministerrat am 20. 5. eine letzte Bilanz des Septennats vorlegte. In einem Interview mit PARIS MATCH vom 29. 5. (S. 69—71) erklärt Giscard, er habe seit vergangenem Dezember gewußt, daß die Wahl verloren sei.

Alle Maßnahmen des Präsidenten und der sozialistischen Parteiführung sind dazu angetan, ein günstiges Wahlergebnis zu fördern. Sogar die in kürzester Zeit nach seinem Amtsantritt von Mitterrand, der sich im Wahlkampf eindeutig für die Abschaffung der Todesstrafe eingesetzt hatte, ausgesprochene Begnadigung eines zum Tode Verurteilten dient diesem Ziel. Mitterrand, der weiß, daß zwei Drittel aller Franzosen die Todesstrafe befürworten, demonstriert Prinzipientreue und Verzicht auf billige Publikumsgunst.

Die Regierung unter dem für seine „nordische Gelassenheit“ und seine innerparteiliche Integrationskraft bekannten „sozialdemokratischen“ Bürgermeister von Lille, Pierre Mauroy, berücksichtigt alle verschiedenen Strömungen innerhalb des PS. Ihr gehören selbstverständlich keine kommunistischen Minister an. Zur Beruhigung des PCF sind mehrere prominente CERES-Vertreter genau so berücksichtigt worden wie andererseits Michel Rocard und seine Anhänger sowie die verschiedenen Komponenten der Mitterrandisten und die Frauen. Sechs der acht sozialistischen Regionalratsvorsitzenden haben Kabinettsrang erhalten, alle Regionen Frankreichs, mit Ausnahme des obstinat giscardistischen Elsaß, sind in der Regierung vertreten.

Es fällt auf, wie die Schlüsselpositionen besetzt sind. Verteidigungsminister ist Charles Hernu, in der IV. Republik „mendésistischer“ Liberaler, hochangesehen im Offizierkorps, Abschreckungstheoretiker<sup>103</sup>). Außenminister ist der von Pompidou in die EG-Kommission entsandte Karrierediplomat Claude Cheysson. Justizminister der linksliberale (MRG-) Parlamentarier Maurice Faure<sup>104</sup>). Außenhandelsminister ist Michel Jobert, Kabinettsdirektor des Ministerpräsidenten Pompidou unter de Gaulle, Generalsekretär des Elysée unter Staatspräsident Pompidou und schließlich dessen letzter Außenminister — ein überzeugt gaullistischer Antigiscardien und Antichiraquien.

Wirtschafts- und Finanzminister ist der ehemalige christliche Gewerkschafter und Wirtschaftsberater des gaullistischen Ministerprä-

sidenten Jacques Chaban-Delmas, Jacques Delors; Innen- und Polizeiminister schließlich Gaston Deferre, Bürgermeister von Marseille, Präsidentschaftsbewerber einer gescheiterten antikommunistischen Mitte-Links-Koalition gegen Charles de Gaulle im Vorfeld der Präsidentschaftswahl 1965 und Zählkandidat der SFIO am Tiefpunkt ihrer Geschichte bei der Präsidentschaftswahl 1969. Deferre und Mauroy sind die einzigen in diesem Kreis (auch bei Berücksichtigung des neuen Staatspräsidenten selbst), die die Kontinuität der französischen Sozialdemokratie repräsentieren. Der neue Generalsekretär des Elysée, Pierre Bérégovoy hat alle Stufen der antikommunistisch-antisozialdemokratischen Regeneration der französischen Sozialisten absolviert: SFIO, PSA, PSU, PS. Seine Reputation als härtester Verhandler hat er sich bei dem Versuch einer Aktualisierung des *Programme commun de gouvernement de la gauche* im Sommer 1977 erworben.

Das neue Klima erweist sich in den auf Einladung Mitterrands zustande gekommenen Gesprächen des Staatspräsidenten mit den Vorsitzenden der drei großen Gewerkschaftsverbänden, Georges Séguy, von der kommunistischen CGT, Edmond Maire, von der linksunabhängigen CFDT, und André Bergeron, von der rechtssozialdemokratischen FO. (Der Generalsekretär der Lehrgewerkschaft FEN, André Henry, ist mittlerweile Regierungsmitglied als Minister für Freizeit.) „Pas tout toute de suite!“ Maßvolle, aber überlebensfähige Fortschritte! Das ist die Devise.

„Ni collaboration, ni sabotage!“ überschreibt die bürgerlich-unabhängige Wochenzeitschrift LE POINT die Haltung des Unternehmerverbandes CNPF und seines Vorsitzenden François Ceyrac<sup>105</sup>). Auch die Gewerkschaft leitender Angestellter, CGC, die Giscard im vergangenen November mit der Drohung einer eigenen Präsidentschaftskandidatur ihres Vorsitzenden Jean Menu unter Druck gesetzt hatte, verhält sich auf ihrem Kongreß in Nanterre Mitte Mai 1981 freundlich-wachsam-abwartend<sup>106</sup>).

Die Erfahrungen der Meinungsforscher mit dem Vertrauensüberschuß des Siegers in den ersten Wochen nach einer entscheidenden Wahl<sup>107</sup>), die Simulationen der Politologen auf

<sup>103</sup>) Als Anhänger der strategischen Atom-U-Boot-Waffe ging er in seinen Forderungen an Giscard noch über die Wünsche der Gaullisten hinaus.

Für die Biographien des letzten Kabinetts Barre vgl. LE MONDE no. 11 287, 15. 5. 1981, S. 12—13. Für die Biographien des Kabinetts Mauroy vom 22. 5. vgl. LE MONDE no. 11 295, 24./25. 5. 1981, S. 4—9.

<sup>104</sup>) Er war auch eine Zeitlang Vorsitzender der liberalen Partei (PRS). Als Außenminister hat er 1957 seine Unterschrift für Frankreich unter die Römischen Verträge zur Gründung der EWG und EAG gesetzt.

<sup>105</sup>) no. 453 vom 25. 5. 1981.

<sup>106</sup>) Ebda.

<sup>107</sup>) Vgl. z. B. W. L. Miller und M. Mackie, The electoral cycle and the asymmetry of government and opposition popularity, in: Political Studies, vol. 21; Karlheinz Reif, European elections and national electoral cycles, paper for APSA Annual Convention, New York 1978. Wahlerinnerung und Wahlabsicht der Nachwahlauffragen im Mai 1981 in Frank-

der Basis unterschiedlicher Annahmen über die Stabilität der neuesten Verschiebungen im Elektorat<sup>108</sup>), genauso wie die Kalküle der aus RPR und UDF (LE POINT: „unité sans illusions“) neugebildeten Wahlbündnisformation UNM (*Union pour la nouvelle majorité*)<sup>109</sup> gingen davon aus, daß die „dritte und vierte Runde“ der französischen Präsidentschafts-

wahlen 1981 ebenfalls zugunsten Mitterrands ausgehen würden.

Und doch: der harte Test des berühmten „reflex de l'isolement“ stand noch ins Haus! Wovon würde „Marianne“ am 21. Juni 1981 am meisten Angst haben: vor der „kommunistischen Gefahr“ — oder vor der „Verfassungskrise“<sup>110</sup>?

*Abschluß des Manuskripts: 1. Juni 1981*

## Nachtrag

37,6 Prozent für PS und MRG im ersten Wahlgang der Wahlen zur Nationalversammlung, 56,1 Prozent für die Linke insgesamt; 289 Abgeordnete der nichtkommunistischen Linken im zweiten Wahlgang und 333 (von 491) für die Linke insgesamt: ein Erdbeben für die Sozialisten, wie er in der Geschichte der V. Republik nur mit dem gaullistischen Ergebnis der „Angstwahlen“ vom Juni 1968 (unmittelbar nach den Unruhen des „Mai '68“) vergleichbar ist<sup>111</sup>).

reich bestätigen diese allgemeine Erfahrung: IFOP vom 12.—13. 5. (LE POINT no. 452, a. a. O.), SOFRES vom 15.—20. 5. (NOUVEL OBS. no. 864, a. a. O.).

<sup>108</sup>) Colette Ysmal, Et si les législatives avaient lieu aujourd'hui?, LE MATIN no. 1303, 5. 5. 1981, S. 6f. Roland Cayrol und Colette Ysmal, Trois hypothèses pour une Assemblée, L'EXPRESS no. 1558, 22. 5. 1981, S. 44; Jean Charlot, Assemblée nationale: vers une majorité, PS-MRG?, LE POINT no. 452, 18. 5. 1981, S. 64f.

<sup>109</sup>) Eine mangels Führung, Pfründen und Grund zum Optimismus vom Zerfall in die ursprünglichen Komponenten bedrohte UDF hat, ohne zu zögern, das Angebot des RPR akzeptiert. Im Unterschied zu 1978, wo das Zahlenverhältnis umgekehrt war, werden in mehr als zwei Dritteln der Wahlkreise schon im ersten Wahlgang Einheitskandidaten der UNM aufgestellt. Die den Verhandlungen zugrunde liegenden Erwartungen reichen bis zu 90 verlorenen Parlamentssitzen.

<sup>110</sup>) Maurice Duverger, der sich immer für eine Präsidentialisierung der französischen Verfassung, jedenfalls für die Volkswahl des Präsidenten, eingesetzt hatte, sezitiert genüßlich die schwierige Lage der bürgerlichen Parteien nach dem 10. Mai. Die kommunistische Gefahr kann kaum noch als ernstes Drohmittel erhalten. Die Drohung mit der Verfassungskrise — vor dem Sieg der Linken intensivst genutzte Propagandawaffe — schließe nunmehr auf die „majorité sortante“ zurück. Vgl. Maurice Duverger, LE MONDE no. 11296, 28. 5. 1981, S. 1 und 9: La logique de la V<sup>e</sup> république.

<sup>111</sup>) Die Tatsache des sozialistischen Wahlsiegs unmittelbar nach der (entscheidenden = Haupt-)Wahl vom 10. Mai, wird durch die Theorie der Nebenwahlen (vgl. Reif, 1978, a. a. O.), d. h. mit dem „Popularitätsüberschuß des Siegers unmittelbar nach einer Hauptwahl“ erklärt. (Mitterrand nannte das „état de grace“, Zustand der Gnade.) Die Höhe des sozialistischen Sieges bedarf zur Erklärung detaillierterer Analysen, die zur Zeit noch nicht vorliegen. Sicher spielte das Wahlsystem der V. Republik eine ge-

Das Ergebnis sei „nur für jene überraschend, die nicht an Meinungsumfragen glauben“, kommentierte Raymond Aron lakonisch im EXPRESS<sup>112</sup>). Zu ihnen hatte auch François Mitterrand gehört, der — Umfragen gegenüber traditionell skeptisch<sup>113</sup>) — mit „etwa 31 oder 32 Prozent“ für den PS gerechnet<sup>114</sup>) und sich in den (beim geltenden Wahlrecht politisch unumgänglichen) Wahlabsprachen mit dem PCF auf die mögliche *Notwendigkeit* einer sozialistisch-kommunistischen Koalitionsregierung eingestellt hatte. Nun war er mit einem Ergebnis konfrontiert, das — oberflächlich betrachtet — sogar eine Regierungsbeteiligung von Kommunisten und/oder Kräften der „linken Mitte“ (gaullistischer und/oder liberaler Herkunft) entbehrlich machte.

Auch in den Juniwahlen ist nicht das Ergebnis von Gaullisten und Giscardisten (jeweils die

wisse Rolle, welches der Opposition vor der Machtübernahme so hohe Hürden errichtet, daß ein beträchtlicher „Stau“ an potentiellen Wählern angesammelt werden muß, bevor der „Damm bricht“. Wenn der Damm einmal gebrochen ist, wird die „Sturmflut“ unvermeidlich. Dieser „Stau“ besteht im wesentlichen aus den Wählern des Präsidentschafts-siegers im zweiten Wahlgang, deren „normale Parteipräferenz“ nicht dessen Partei gehört.

Einen dem PS-Erfolg vom Juni 1981 vergleichbaren Sieg errangen die britischen Konservativen in der Europawahl vom 7. 6. 1979, wenige Wochen, nachdem sie die Unterhauswahlen mit deutlichem Abstand gewonnen hatten. Auch hinsichtlich des „Popularitätsüberschusses des Siegers“ ist die Juniwahl 1981 mit der „Angstwahl vom Juni 1968“ vergleichbar (und stellt gewissermaßen eine „Keine-Angst-Wahl“ dar): de Gaulle, der nach sehr tiefgreifenden sozialen Unruhen gegen Ende Mai 1968 die Auseinandersetzung mit den Studenten und Arbeitern dank des bremsenden Einflusses der kommunistischen CGT für sich entschieden hatte, löste die Nationalversammlung auf und erzielte einen Erdbebenersieg für sich und seine UDR.

<sup>112</sup>) Raymond Aron, Avec ou sans ministres communistes, L'EXPRESS no. 999, 19. 6. 1981, S. 99—99.

<sup>113</sup>) Vor allem seit den von rocardistischer Seite hauptsächlich mit Umfrageergebnissen geführten Auseinandersetzungen um die Präsidentschaftskandidatur des PS.

<sup>114</sup>) Vgl. LE MONDE no 11999, 12. 6. 1981, S. 19 und LE MONDE, no 11999, 24. 6. 1981, S. 19.

Halbierung ihrer Parlamentsfraktion) oder der Sozialisten (ein Sprung von 103 auf 269 Abgeordnete) das Entscheidende, sondern die Tatsache, daß jene früheren PCF-Wähler, die Marchais am 26. April ihre Stimme versagt hatten, auch am 14. Juni dem PS Mitterrands treu blieben<sup>115)</sup>. Der PCF, vor wenigen Jahren noch die nicht nur organisatorisch, sondern auch wählerstärkste Partei des Landes, war auf den vierten Rang zurückgefallen.

Verständlich, daß die meisten Franzosen angesichts solcher politischer Tatsachen die sehr ernste ökonomische Situation ihres Landes einstweilen in den Hintergrund ihres Bewußtseins drängten. Auch die Börse, die sich nach dem Sturz am 10. Mai auf niedrigerem Niveau gefangen hatte, signalisierte verhaltenen Optimismus.

Mit dem Sieg des PS bei den Parlamentswahlen und der darauffolgenden Umbildung der Regierung Mauroy in einigen Positionen ist der Prozeß des demokratischen Machtwechsels abgeschlossen, der der V. Republik des Generals de Gaulle den letzten noch fehlenden Baustein unbestrittener Legitimität lieferte. Er verlief unter institutionellen Bedingungen, die der Konstruktionslogik des Verfassungssystems vollkommen entsprechen<sup>116)</sup>. „La Nouvelle V<sup>e</sup> République“, die Neue Fünfte Republik, überschrieb Raymond Aron mit Recht die neue Ära<sup>117)</sup>, weil sowohl in der Persönlichkeit des Präsidenten als auch in der Eindeutigkeit der Parlamentsstärke „seiner“ Partei, die Präsidentschaft Mitterrands „plus

gaullien“ ist — mehr an die Zeiten des Generals unmittelbar anknüpft — als die Präsidentschaften Pompidou oder gar Giscard. Zu deren Beginn war — nicht ohne Grund — von manchen die „VI. Republik“ ausgerufen worden<sup>118)</sup>.

Dennoch gibt es einen markanten Unterschied zu verzeichnen: Stärker als je zuvor in der V. Republik haben politische Parteien wieder einen legitimen und unmittelbaren Anteil an der staatlichen Macht<sup>119)</sup>. Zwar ist der PS 1971 bis 1981 ohne François Mitterrand nicht denkbar und vor dessen Abtreten von der politischen Bühne, vor dem innerparteilichen Führungswechsel also<sup>120)</sup>, nicht dauerhaft konsolidiert. Aber dennoch ist der neue Präsident mehr als Charles de Gaulle, Georges Pompidou oder Valéry Giscard d'Estaing vom eindeutigen Rückhalt seiner Partei abhängig<sup>121)</sup>.

Die Börse wurde erst wieder nervös, als — für viele schon nicht mehr erwartet — Mitterrand Kommunisten in seine Regierung aufnahm.

Zwar handelt es sich nur um vier recht unbedeutende Posten in einem Kabinett mit 44 Positionen<sup>122)</sup>, aber Mitterrand zwang die PCF-Führung dafür zu einem kompletten „Gang nach Canossa“: Sie mußte in jedem einzelnen Punkt, den Mitterrand während des Präsidentschaftswahlkampfes zur Vorbedingung einer (von ihm ja nie ausgeschlossenen) Regierungsbeteiligung des PC gemacht hatte, schriftlich ihren bisherigen Positionen abschwören und sich den seinen fügen: Afghanistan, Polen,

<sup>115)</sup> Marchais erhielt am 26. 4. 4 299 000 der PC, am 14. 6. 3 560 000 Stimmen. Die auffallend niedrige Wahlbeteiligung von 70,2% unterstreicht den Nebenwahlcharakter der Juniwahlen. Die Hoffnungen Chiracs und Lecanquets, durch Mobilisierung der Nichtwähler vom 14. für den 21. 6. wenn nicht „das Ruder noch einmal herumzuwenden“, so doch wenigstens den Abstand zu verringern, mußten scheitern. Eine grobe wahlgeographische Analyse, die allerdings noch zu verfeinern und zu validieren ist, nährt den (plausiblen) Verdacht, daß viele Anhänger Giscard lieber einen Sieg des PS stillschweigend in Kauf nahmen als den an Giscard Niederlage schuldigen Chirac und „seine“ UNM zu stärken. Daraus ergibt sich auch, daß es für die UNM ein taktischer Fehler war, in drei Vierteln der Wahlkreise schon für den ersten Wahlgang Einheitskandidaten (und zwar meist Gaullisten) aufzustellen. Damit wurde die Wahlmüdigkeit dezidiert UDF-Anhänger noch gefördert. Wahlgeographische Vergleiche stützen auch die Vermutung, daß ein Großteil der Chiracwähler vom 26. 4., die am 10. 5. Mitterrand gewählt hatten, am 14. und 21. Juni PS wählten.

<sup>116)</sup> Vgl. Leo Hamon, La solidité des institutions, LE MONDE no. 11 999, 19. 5. 1981, S. 99; Maurice Duverger, La logique de la V<sup>e</sup> république, LE MONDE, no 11 999, 19. 5. 1981, S. 99; Alfred Grosser, Continuité et changement, LE MONDE, no. 11 999, 10. 6. 1981, S. 12.

<sup>117)</sup> Raymond Aron, La nouvelle cinquième république, L'EXPRESS, no. 899, 17. 5. 1981, S. 22.

<sup>118)</sup> Michèle Cotta, La VI<sup>e</sup> République, Paris, 1974.

<sup>119)</sup> So bestimmte weder François Mitterrand noch Pierre Mauroy, wer die 4 dem PC zugestandenen Ministerposten besetzen würde, sondern die PCF-Führung (vgl. LE MONDE, no. 11 999, 26. 6. 1981, S. 7), ähnlich wie in der Bundesrepublik die FDP und nicht der Bundeskanzler bestimmt, wer die den Liberalen zugestandenen Kabinettsposten einnimmt.

<sup>120)</sup> Lionel Jospin ist zwar seit der Benennung François Mitterrands zum Präsidentschaftskandidaten Erster Sekretär des PS, aber Mitterrand ist natürlich unbestrittener Parteiführer, wie Giscard — und nicht Parteipräsident Lecanuet oder der „Generaldelegierte“ Pinton — bis zum 10./11. Mai „leader“ der UDF war.

<sup>121)</sup> Was sich etwa in der die innere Struktur des „System PS“ getreulich widerspiegelnden Zusammensetzung des ersten Kabinetts Mauroy bis in die Auszeichnung mit dem protokollarischen Zusatztitel „ministre d'Etat“ erweist: neben dem Koalitionspartner Michel Jobert hatte jeder „courant“ des PS einen Staatsminister außer dem linken Flügel CERES, der mit Madame Questiaux neben CERES-Anführer Chévènement einen zweiten Staatsministerposten innehatte. Nach der Kabinettsumbildung erwies sich, daß der zweite Staatsministerposten des CERES Statthalterfunktion für den PC-Staatsminister hatte.

<sup>122)</sup> Für die Kabinettsliste und die Biographien der neuen Minister vgl. LE MONDE, no. 11 999, 24. 6. 1981, S. 2 A.

SS 20, Beschränkung der Verstaatlichungen auf die (im Vergleich zum *Programme Commun* von 1972 oder gar zu den PC-Aktualisierungsforderungen von 1977) kurze Liste Mitterrands, ausdrückliche Abhängigkeit der Geschwindigkeit ökonomischer Reformen (insbesondere der Verstaatlichungen) vom Tempo der (erhofften) Gesundung der französischen Wirtschaft<sup>123</sup>).

Wie bei jeder politischen Partei, kann man erst recht beim PCF nicht davon ausgehen, daß ein solches Papier ihn daran hindern wird, die Koalition zu verlassen und zur Konfrontation mit den Sozialisten zurückzukehren, sobald er in einem solchen Schwenk mehr Vorteile für seine eigene politische Zielsetzung erkennt als in der recht kläglichen gegenwärtigen Rolle. Aber Mitterrand ist für diesen Zeitpunkt mit einem gewichtigen politisch-moralischen Propagandainstrument gegenüber den kommunistischen Wählern ausgestattet, die ihm immer mindestens genauso wichtig sind wie die Kommunistische Partei und deren Führung.

Über den öffentlich verkündeten Grundsatz hinaus, alle Kräfte an der Regierung beteiligen zu wollen, die am 10. Mai und danach *ihn und sein Programm* unterstützten, waren für die Entscheidung Mitterrands wohl vor allem drei Gründe ausschlaggebend: (1.) Mit Koalitionspartnern rechts *und* links des PS konnte er am sichersten hoffen, die drei innerparteilichen Richtungen der sozialistischen Partei selbst im Gleichgewicht zu halten. (2.) Mit Kommunisten in der Regierung konnte er, zumindest für eine gewisse Zeit, die Kooperation der PCF- und CGT-Führung in den ökonomisch absehbar kritischen kommenden Monaten, wenn nicht Jahren, sichern<sup>124</sup>). (3.) Bis 1986 werden, über die versprochenen neueinzuführenden Direktwahlen zu den *Conseils Régionaux* hinaus, jedes Jahr allgemeine Wahlen in Frankreich stattfinden<sup>125</sup>). Die Ergebnisse des PS

<sup>123</sup>) Für den Wortlaut des Regierungsabkommens siehe LE MONDE no. 11999, 23. 6. 1981, S. 8.

<sup>124</sup>) Die Koalitionsvereinbarung legt eindrücklich fest, daß die Solidarität der majorité présidentielle für Regierung, Parlament, Regionen, Gemeinden *und Betriebe* verbindlich ist. Daß die CGT ihre „Unabhängigkeit von den Parteien“ wenige Tage später öffentlich unterstreicht, entspricht dem Mythos der französischen Gewerkschaftsbewegung seit der „Charte von Amiens“, aber nicht der Realität.

waren 1981 so ungewöhnlich hoch, daß es nur darum gehen kann, symbolisch zu drastische Rückgänge zu vermeiden. Den früher oder später wohl unvermeidlichen „Zweifrontenkrieg“ gegen Kommunisten *und* bürgerliche Parteien möglichst lange hinauszuschieben, muß das zentrale Interesse einer Sozialistischen Partei sein, die sich über die Bedeutung von Nebenwahlen für das Meinungsklima eines Landes mit aktiv Reformen anpackende Regierung im klaren ist.

Die Beteiligung des PCF an der Regierung löste heftige Diskussionen aus. Dabei war die Erregung im Inland gedämpfter als im Ausland. Zwar hielten die Unternehmer, die bürgerlichen Parteien und Zeitungen, aber auch die antikommunistische Gewerkschaft Force Ouvrière mit ihrer Ablehnung nicht hinter dem Berg, aber im Vergleich zu 1973, 1974 oder 1978 hatten sich die Kräfteverhältnisse PS : PC so eindeutig geändert, daß den meisten Franzosen nicht mehr richtig Angst zu machen war. Hinzu kam, daß gerade die Gaullisten in ihrer Tradition der nationalen Unabhängigkeit und Souveränität — insbesondere den Supermächten gegenüber — angesichts der offensichtlichen Abneigung der Sowjetunion gegen das Koalitionspapier von PS und PC<sup>126</sup>) und der gleichzeitigen „ernsten Beunruhigung“ der Regierung der Vereinigten Staaten dem Hinweis des Premierministers, die französische Regierung werde für Frankreich und nicht für das Ausland gebildet, wenig Überzeugendes entgegenzusetzen hatten. Darüber hinaus hatte auch der rechte Flügel der Sozialisten mit der Ersetzung des marxistischen Industrieministers Pierre Joxe durch den Marktwirtschaftler und erfolgreichen früheren Renault-Generaldirektor Pierre Dreyfus eine Stärkung im zweiten Kabinett Mauroy erfahren. Was der neuen *majorité* bleibt, ist es, den Beweis zu führen, daß Frankreich gleichzeitig seinen sozialpolitischen Rückstand aufholen und die Wirtschaftskrise überwinden kann. Herausforderung genug.

<sup>125</sup>) 1982 Conseil Généraux (Departement-Volkvertretungen), 1983 Conseil Municipaux (Gewerkschaftsvertretungen), 1984 Europäisches Parlament, 1985 Conseil Généraux (alle 6 Jahre in der Hälfte der Departements), 1986 Assemblée Nationale.

<sup>126</sup>) Die KP der VR China begrüßte das Papier ausdrücklich.

## Hans Vorländer: Die Dauerkrise der Europäischen Gemeinschaft. Vor der Alternative von Integrationsverfall oder geänderter Integrationspolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29-30/81, S. 3—23

Es wird immer wieder davon gesprochen, daß sich die europäische Integration in einer Krise befindet. Schenkt man diesen Diagnosen Glauben, so steckt die Europäische Gemeinschaft als der historische Versuch, Europa wirtschaftlich und politisch zu einigen, in einer Dauerkrise. Aber mit dieser Beschreibung ist analytisch noch nichts gewonnen. Die im Augenblick als besonders krisenhaft empfundene Situation der Europäischen Gemeinschaft erfordert eine Analyse derjenigen Faktoren, die die europäische Integration zur Stagnation und möglicherweise zum Verfall zwingen. Nur so können auch Möglichkeiten einer geänderten Integrationspolitik erörtert und entwickelt werden.

Als Faktoren, die außerhalb des europäischen Einigungsprozesses liegen, aber doch auf ihn einwirken, werden die Entwicklungen des Weltwirtschaftssystems genannt, die sich in der Europäischen Gemeinschaft in den Veränderungen der ökonomischen Wachstumsbedingungen, dem Anstieg von Arbeitslosigkeit und Inflation sowie in den Verschlechterungen der Zahlungsbilanzen der Mitgliedstaaten niedergeschlagen und damit die wirtschaftlichen Kraftlinien der europäischen Integration getroffen haben. Mit dem Ende der wirtschaftlichen Zuwachsraten sind aber auch die inneren Spannungen der Europäischen Gemeinschaft gewachsen. Das gleichzeitige Auftreten der weltwirtschaftlichen Entwicklungen mit den agrar-, haushalts- und finanzpolitischen Strukturproblemen greift die Substanz der EG an. Diese Problemverflechtung kann auf Grund ihrer Komplexität nur schwer gemeinschaftlich bewältigt werden, weshalb die Mitgliedstaaten jetzt Zuflucht zu nationalstaatlichen Problemlösungsverfahren nehmen.

Als weiteres Problembündel stellt sich die schon eingeleitete Süderweiterung der Gemeinschaft um Griechenland, Spanien und Portugal dar. Der Charakter der Gemeinschaft wandelt sich damit fundamental: Aus der Gemeinschaft von hochentwickelten Industriestaaten wird eine Gemeinschaft von Industrieländern und Schwellenländern mit großen nationalen und regionalen Disparitäten. Die Süderweiterung macht deshalb ein integrationspolitisches Konzept des regionalen und sozialen Ausgleichs notwendig.

So werden abschließend die Bedingungen und Möglichkeiten einer Integrationspolitik als Entwicklungspolitik diskutiert. Angesichts der ökonomisch-sozialen Probleme der Mitgliedstaaten und dem unzureichenden politischen Problemlösungsinstrumentarium der Gemeinschaft ist wegen der Widerstände der Zahlerländer, der Unvereinbarkeiten der Prioritätenkataloge und dem ordnungspolitischen Zielkonflikt zwischen regional ausgeglichenem Wachstum und forcierter industrieller Entwicklung eher mit einem Interessenblockadesystem der reichen Länder als mit einer Solidaritätsgemeinschaft zugunsten der schwächeren Länder zu rechnen.

## Karlheinz Reif: Keine Angst, Marianne! Die französische Präsidentschaftswahl 1981

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 29-30/81, S. 24—46

Die Wahlen in Frankreich brachten zum ersten Mal die seit der Gründung der V. Republik in der Opposition stehenden Linksparteien unter der Führung der Sozialisten an die Macht.

Mit der Regeneration der französischen Sozialdemokratie in den sechziger Jahren (Klubbewegung, Parteitage von 1969 und 1971) und der Verdrängung des organisierten Gaullismus aus den staatlichen Machtpositionen im liberal-konservativen Septennat Valéry Giscard d'Estaings hat sich aufgrund der institutionellen Rahmenbedingungen und Spielregeln der V. Republik (Volkswahl des Präsidenten und Mehrheitswahlsystems in zwei Wahlgängen) die klassische Quadripolarisierung des französischen Parteiensystems — organisatorisch modernisiert — wieder herausgebildet und akzentuiert.

Unter diesen Bedingungen bekam die *Interaktion* der in Parteiführungsstäben organisierten politischen Eliten ausschlaggebende Bedeutung für die Ausarbeitung jener Strategien, die bei den Sozialisten letztlich zum Wahlerfolg führten. Dabei spielt die Rivalität innerhalb der beiden politischen Lager der Sozialisten eine ebenso wichtige Rolle wie die Konkurrenz zwischen Rechts und Links.

Im Hauptteil des Beitrags (abgeschlossen am 1. 6. 1981) wird die Interaktion der Parteiführungsstrategien vor den Präsidentschaftswahlen von April/Mai 1981 dargestellt und das Resultat analysiert. In einem kurzen Nachtrag zur „Nebenwahl“ der Assemblée Nationale im Juni 1981 (abgeschlossen am 26. 6. 1981) werden die Ausgangsbedingungen der Präsidentschaftswahl von François Mitterrand skizziert.