

Richard Rill (Hrsg.)

# FRANKREICH IM UMBRUCH

Innerer Reformdruck und außenpolitische Herausforderungen

# AMZ

**100** Argumente und Materialien  
zum Zeitgeschehen

Richard Rill (Hrsg.)

# FRANKREICH IM UMBRUCH

Innerer Reformdruck und außenpolitische Herausforderungen

## Impressum

ISBN	978-3-88795-494-9
Herausgeber	Copyright 2015, Hanns-Seidel-Stiftung e.V., München Lazarettstraße 33, 80636 München, Tel. +49 (0)89 / 1258-0 E-Mail: <a href="mailto:info@hss.de">info@hss.de</a> , Online: <a href="http://www.hss.de">www.hss.de</a>
Vorsitzende	Prof. Ursula Männle, Staatsministerin a.D.
Hauptgeschäftsführer	Dr. Peter Witterauf
Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen	Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser
Leiter PRÖ / Publikationen	Hubertus Klingsbögl
Redaktion	Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser (Chefredakteur, V.i.S.d.P.) Barbara Fürbeth M.A. (Redaktionsleiterin) Verena Hausner (Stv. Redaktionsleiterin) Susanne Berke, Dipl.-Bibl. (Redakteurin) Claudia Magg-Frank, Dipl. sc. pol. (Redakteurin) Marion Steib (Redaktionsassistentin)
Druck	Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Hausdruckerei, München

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung, Verbreitung sowie Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil dieses Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Davon ausgenommen sind Teile, die als Creative Commons gekennzeichnet sind. Das Copyright für diese Publikation liegt bei der Hanns-Seidel-Stiftung e.V. Namentlich gekennzeichnete redaktionelle Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers wieder.

# INHALT

- 5 EINFÜHRUNG**  
Richard Rill
- 7 DEUTSCH-FRANZÖSISCHE KOOPERATION IN DER SICHERHEITSPOLITIK**  
Getrennte Wege?  
Ronja Kempin
- 15 FRANKREICH UND DER ISLAM**  
Egalité und liberté versus Moschee  
Bernd Rill
- 25 DEUTSCHFREUNDLICHKEIT UND DEUTSCHFEINDLICHKEIT IM HEUTIGEN FRANKREICH**  
Eine Gegenüberstellung  
Henri Ménudier
- 33 HOLLANDES WIRTSCHAFTSPOLITIK**  
Henrik Uterwedde
- 41 PARTEIENSYSTEM IM UMBRUCH**  
Roland Höhne
- 49 TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**  
Frankreich auf dem Weg zu einer neuen Energiepolitik  
Severin Fischer
- 55 FAMILIENPOLITIK IN FRANKREICH UND DEUTSCHLAND UNTER DEM EINDRUCK DER DEMOGRAPHISCHEN ENTWICKLUNG**  
Dominik Grillmayer
- 63 FRANZÖSISCHER PRÄSIDENTIALISMUS UND DEUTSCHER PARLAMENTARISMUS**  
Unterschiedliche Antworten auf das Scheitern der Weimarer Republik  
Richard Rill



# EINFÜHRUNG

**RICHARD RILL** || „Hollande n'est qu'un amateur!“ So bewertete der ehemalige französische Präsident Nicolas Sarkozy den Umgang seines Nachfolgers François Hollande mit den deutsch-französischen Beziehungen im Rahmen von Ende 2014 veröffentlichten Gesprächen mit den Journalisten Nathalie Schuck und Frédéric Gerschel. In der Tat scheint es Hollande an Begeisterung für die deutsch-französische Freundschaft zu mangeln.

In Begegnungen mit der deutschen Kanzlerin Angela Merkel wirkt Hollande oft steif, es scheint ihm an Ideen für gemeinsame Themen zu fehlen. Während der ehemalige Präsident Sarkozy in Deutschland ein Modell für Frankreich sah, übt Hollande regelmäßig scharfe Kritik an der deutschen Politik.

Darüber hinaus steht Deutschlands großer westlicher Nachbar nicht zuletzt angesichts der Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus vor außenpolitischen Schwierigkeiten von einigem Gewicht. Aber auch innenpolitisch hat Hollande zu kämpfen, mit einer schwächelnden Wirtschaft, wachsenden demographischen Herausforderungen in der Familienpolitik, einer dringend voranzutreibenden Energiewende, niedrigen eigenen Popularitätswerten und einem wiedererstarkenden Front National am extremen rechten Rand, der den parlamentarischen Präsidentialismus Frankreichs ab 2017 vor neue Herausforderungen stellen mag. Nicht zuletzt gibt es wachsende Schwierigkeiten bei der Integration von Migranten.

Letztgenannte Herausforderung rückte mit den islamistisch motivierten Terroranschlägen in Paris vom Januar 2015 (zumindest vorübergehend) ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Rasch war die Opposition mit einer Reihe von Gesetzesvorschlägen zur Stelle, wesentliche Veränderungen sind bisher aber nicht eingetreten.

Am Rande der Gesellschaft, in den Banlieues der großen Städte, herrscht heute eine islamistische Subkultur, der schon das Interesse an einer Integration in die Mehrheitsgesellschaft fehlt. Insbesondere eine wachsende Schicht von Jugendlichen und jungen Franzosen mit Migrationshintergrund, die es nicht schafft, in der Mehrheitsgesellschaft Fuß zu fassen, und keine Perspektive für die eigene Zukunft sieht, ist ein gefundenes Fressen für die Radikalisierungsbemühungen islamistischer Zellen und birgt im Übrigen jedenfalls großes gesellschaftliches Konfliktpotenzial. Dieses Problem muss Frankreich im Interesse seiner Sicherheit und einer positiven Zukunftsperspektive lösen.

Grundlage der vorliegenden Publikation war eine Expertentagung der Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung vom 19. und 20. März 2015 in Wildbad Kreuth. Der vorliegende Band der „Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen“ stellt eine Zusammenfassung der Vorträge und Ergebnisse dieser Tagung dar und beleuchtet überdies ausgewählte Aspekte der Hintergründe.

|| **RICHARD RILL**

---

Jurist, München



# DEUTSCH-FRANZÖSISCHE KOOPERATION IN DER SICHERHEITSPOLITIK

## Getrennte Wege?

**RONJA KEMPIN** || Deutschland und Frankreich tun sich schwer, dem europäischen Integrationsprozess in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik neue Impulse zu verleihen. Zu deutlich treten die Unterschiede zwischen beiden Ländern in Erscheinung. Vor dem Hintergrund der gleichen Probleme und Herausforderungen, vor allem aber der Krisen in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU, ist eine politische Führung Deutschlands und Frankreichs dringend notwendig.

Ziehen Deutschland und Frankreich an einem Strang, bringen sie Europa voran. Diese Gleichung scheint einmal mehr auch für die Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu gelten. Anfang April 2015 übersandten die Außen- und Verteidigungsminister beider Länder einen Brief an die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Frederica Mogherini. Darin fordern sie die EU-Außenbeauftragte auf, den im Juni 2015 anstehenden EU-Gipfel zu nutzen, die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) voranzutreiben. Bereits im Dezember 2013 hatten die 28 Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten darüber beraten, wie die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der Union gestärkt werden könnte. Aktuell fordern Paris und Berlin, dass sich die EU eine neue Sicherheitsstrategie geben und ihre Fähigkeit verbessern solle, schnell auf Konflikte zu reagieren. Mitunterzeichnet haben den Brief auch die Außen- und Verteidigungsminister Polens – angesichts der Krise um die Ukraine ein deutliches Zeichen der Solidarität Deutschlands und Frankreichs an die mittel- und osteuropäischen EU-Staaten.<sup>1</sup>

Bereits im Februar 2015 haben Deutschland und Frankreich ihre Führung eindrucksvoll unter

Beweis gestellt. In Minsk ist es Bundeskanzlerin Angela Merkel und Staatspräsident François Hollande in direkten Verhandlungen mit dem russischen Präsidenten Vladimir Putin gelungen, die Kämpfe in der Ost-Ukraine zu beenden und die Waffen in Europa zum Schweigen zu bringen. Beide Ereignisse vermögen indes nicht darüber hinwegzutäuschen, dass es Deutschland und Frankreich immer schwerer fällt, ihrer bilateralen Zusammenarbeit ebenso wie dem europäischen Integrationsprozess in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik neue Impulse zu verleihen. Vielmehr treten die traditionellen Unterschiede in den sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundeinstellungen beider Länder wieder offen zu Tage. Sie erschweren es den Akteuren beiderseits des Rheins, Gemeinsamkeiten zu finden und den politischen Willen zur Kooperation aufzubringen.

### VERNUNFTEHE MIT BEEINDRUCKENDEN ERGEBNISSEN

Über vier Jahrzehnte arbeiten Berlin und Paris nunmehr militärisch zusammen. Das Transportflugzeug Transall, die Airbus-Gruppe sowie die Deutsch-Französische Brigade zeugen vom Willen der politischen Verantwortungsträger, beide Länder auch in der Sicherheits- und

Verteidigungspolitik enger aneinander zu binden. Vom deutsch-französischen Integrationsstreben profitierte auch die Europäische Union mit ihrer GSVP. Die Aufstellung der EU-Battle-groups geht ebenso auf einen Vorschlag beider Staaten zurück wie der Aufbau der Krisenmanagementstrukturen der Union.

### Unterschiedliche Ausrichtungen

Dabei firmiert die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik seit jeher unter dem Begriff der „Vernunfttehe“. Zu unterschiedlich sind beide Partner hier in ihren Schwerpunktsetzungen, als dass sich in diesem Politikfeld eine natürliche Interessengemeinschaft zwischen Deutschland und Frankreich herausbilden könnte. Trennend wirken insbesondere die Unterschiede in den strategischen Kulturen, dem internationalen Status und dem Verhältnis beider Länder zu den Vereinigten Staaten von Amerika und der von Washington dominierten Nordatlantischen Vertragsgemeinschaft (NATO). Während Frankreich am Ende des Zweiten Weltkriegs zum ständigen Mitglied des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen ernannt wurde und den Status einer gestaltenden Macht der internationalen Beziehungen zugesprochen bekam, fand sich Deutschland geteilt und seiner staatlichen Souveränität enthoben wieder.

Die Schlussfolgerungen, die beide Seiten aus dieser verschiedenartigen Ausgangslage zogen, fielen naturgemäß unterschiedlich aus. In Paris entschieden die Regierungsverantwortlichen, dem universellen Gestaltungsanspruch ihres Landes am besten gerecht werden zu können, wenn sie ihr Land mit größtmöglicher Unabhängigkeit in sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen ausstatten. Der Aufbau einer nuklearen Verteidigungskapazität, die Verlagerung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungsgewalt auf den Staatspräsidenten, die enge Verbindung von Staat und Rüstungsindustrie sowie die 1966 beschlossene Herauslösung französischer Streitkräfte aus der militärischen Integration der Atlantischen Allianz waren hierbei zweifelsfrei die wichtigsten Schritte. Dieser Haltung diametral entgegen liefen die deutschen Entschlüsse, die darauf gründeten, die sicherheits- und verteidigungspoliti-

sche Eigenständigkeit des Landes maßgeblich einzuschränken. Allein über die Integration in die Atlantische Allianz war es der Bundesrepublik Deutschland möglich, Streitkräfte auszuprägen. Die Begrenzung der Aufgaben der Bundeswehr auf die Verteidigung des Bündnisgebietes war das Signal an die Partner, Deutschland werde militärisch niemals wieder unilateral handeln.<sup>2</sup>

### Enge Verzahnung

Diesen Unterschieden in den sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundausrichtungen zum Trotz ist es Deutschland und Frankreich gelungen, ein einzigartiges Netz militärischer Kooperationsbeziehungen aufzubauen und entscheidende Akzente für die Streitkräfteintegration in Europa zu setzen. Der europäische Integrationsprozess diente beiden Seiten als strategischer Hebel für die Förderung ihrer partikularen Interessen. Frankreich eröffnete er die Chance, die Machzuwächse eines politisch wie wirtschaftlich erstarkenden Deutschlands auszubalancieren und die eigene Führungsrolle aufrechtzuerhalten und für die Bundesrepublik repräsentierte Europa die entscheidende Plattform für die Rückerlangung staatlicher Souveränität sowie eines gleichberechtigten Platzes in der Staatenwelt. Er sollte gleichsam zum zentralen Bindeglied zwischen Deutschland und Frankreich werden.

Zu den wichtigsten bilateralen Kooperationsprojekten zählen die Deutsch-Französische Brigade und die Ecole Franco-Allemande. Noch heute ist die Deutsch-Französische Brigade der einzige integrierte Großverband der Welt, der einsatzfähig ist. Die etwa 5.500 Mann starke Brigade setzt sich zusammen aus einem gemischten Brigadestab sowie einem gemischten Versorgungsbataillon, einem französischen Infanterie- und einem Aufklärungsregiment, einem deutschen Jäger- und einem Artilleriebataillon und einer deutschen Panzerpionierkompanie. In der Ecole Franco-Allemande, die mit der Einführung des Kampfhubschraubers Tiger eingerichtet wurde, werden französische und deutsche Piloten und Techniker an dieser Fähigkeit gemeinsam ausgebildet (Pilotenausbildung in LeLuc-en-Provence; Techniker Ausbildung in Faßberg / Niedersachsen). Das Ergebnis der ver-

nunftgetriebenen bilateralen Zusammenarbeit ist bemerkenswert. Kaum ein anderes Staatenpaar unterhält so intensive, vielfältige und vor allem langfristige Kooperationsbeziehungen zwischen seinen Streitkräften wie Deutschland und Frankreich.<sup>3</sup>

### **GLEICHE PROBLEME UND HERAUSFORDERUNGEN**

Die Dynamik des deutsch-französischen Duos nahm aber in den vergangenen Jahren spürbar ab. Dabei sind beide Länder mit den gleichen Problemen und Herausforderungen konfrontiert.

Frankreichs Streitkräfte stehen gut da: Im April 2015 waren knapp über 7.000 französische Streitkräfte im Auslandseinsatz. Seit Februar 2015 ist der Flugzeugträger „Charles-de-Gaulle“ am Kampf gegen die Terrorgruppe Islamischer Staat (IS) beteiligt. Diesen hat Paris im September 2014 mit der Operation „Chammal“ (kräftiger Nordwestwind, der im Irak häufig Sandstürme auslöst) begonnen. 3.200 Militärs bestreiten ihn von Jordanien aus, wo sechs Mirage-Kampfflugzeuge stationiert sind, aus den Vereinigten Arabischen Emiraten, wo das Land seit 2009 eine Militärbasis mit etwa 700 Soldaten unterhält und nun auch von der See aus. Wenige Wochen zuvor hatte Paris die Anti-Terroroperation „Barkhane“ (Sicheldüne) im Sahel- und Sahararaum begonnen. Seit August 2014 sind 3.000 Soldaten mit schwerem Gerät von Mali und Tschad, ab 2015 auch vom Niger aus im Einsatz. In der Ukraine hat die Regierung Aufklärungsdrohnen zum Einsatz gebracht; Spionageboote der Marine patrouillieren im Schwarzen Meer.<sup>4</sup>

Im Unterschied zu diesem Engagement wirkt die militärische Präsenz Deutschlands bescheiden. Die knapp 2.500 Soldaten der Bundeswehr sind mehrheitlich in den bereits seit Jahren laufenden NATO-Operationen in Afghanistan (832 Kräfte), im Kosovo (676) sowie in der Türkei (257) eingesetzt. Der EU stellt Deutschland 311 Einsatzkräfte für ihren Kampf gegen die Piraterie am Horn von Afrika zur Verfügung. Stark engagiert ist die Bundeswehr zudem im Rahmen der EU-Trainingsmission in Mali (163).<sup>5</sup>

### **Ausrüstungsmängel diesseits wie jenseits des Rheins**

Ende September 2014 horchte Deutschland auf: Im ihrem zehnteiligen Bericht „Materielle Einsatzbereitschaft der Bundeswehr“ legten die Inspektoren von Heer, Luftwaffe und Marine dem Deutschen Bundestag dar, dass die fliegende Bundeswehrflotte fast nicht mehr einsatzfähig ist. So stünden dem Heer lediglich 10 von 31 Tiger-Kampfhubschraubern zur Verfügung, von den 33 NH90-Transporthubschraubern seien nur 8 einsatzbereit. Zwischen dem so genannten Buchbestand der Luftwaffe und den tatsächlich zur Verfügung stehenden Flugzeugen klaffte eine ähnlich große Lücke: Von den 109 Eurofighter-Kampffjets seien nur 42 einsatzbereit, bei den Tornados seien es 38 von 89. Die altersschwache Flotte der Transportflieger vom Typ Transall weist von 56 Maschinen noch 24 flugfähige Modelle auf.<sup>6</sup> Deutschland, so musste das Verteidigungsministerium einräumen, sei in einem NATO-Krisenfall nicht in der Lage, die zugesagten Flugzeuge und Hubschrauber bereitzustellen.<sup>7</sup>

Kaum waren die deutschen Ausrüstungsmängel verdaut, drangen auch in Paris Berichte an die Öffentlichkeit, wonach in der französischen Armee bestenfalls 31 % der Panzer, 30 % der Flugzeuge und 44 % aller Hubschrauber einsatzfähig seien. Die Hälfte der Fregatten und 42 % der U-Boote stünden der französischen Marine im Einsatzfall nicht zur Verfügung. Trainingszeiten wie internationale Verpflichtungen könne auch Frankreich kaum mehr einhalten. Den Piloten seiner Luftwaffe seien lediglich 150 Flugstunden pro Jahr möglich, obgleich der entsprechende NATO-Standard bei 180 Stunden liege. Auch die Schiffe der Marine seien lediglich 80 Tage auf See – 20 weniger als in der Atlantischen Allianz vereinbart. Im Heer ist eine „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ entstanden: 60 % der Soldaten sind im Falle eines Einsatzes ausreichend trainiert und ausgestattet. Die übrigen Heeressoldaten können lediglich alle 6 bzw. 12 Monate ein für den Auslandseinsatz notwendiges Training durchlaufen.<sup>8</sup>

### **Knappe Kassen**

Die politische Klasse in Frankreich wird jedoch nicht müde zu betonen, ihr Land werde

seine Stellung als Militärmacht aufrechterhalten. Ranghohe Militärs geben indes an, Frankreichs Streitkräfte „gehen auf dem Zahnfleisch“. Wie in Deutschland reichen auch in Frankreich Personalreduzierungen und Standortschließungen längst nicht mehr aus, um eine überfällige Modernisierung der Ausrüstung zu finanzieren. Die finanziellen Engpässe des Landes zwangen Präsident Hollande bereits im Juli 2012 – knapp acht Wochen nach seinem Amtsantritt – dazu, ein neues Verteidigungsweißbuch anzufordern. Ausgangspunkte der bisherigen stellten bedeutende Veränderungen des strategischen Umfelds dar: die Verschlechterung der Ost-West-Konfrontation (1972), die Beendigung des Kalten Krieges (1994) oder die Bedrohung des internationalen Terrorismus, welche eine Verknüpfung von Verteidigung und nationaler Sicherheit bedingte (2008). Das am 29. April 2013 veröffentlichte vierte Weißbuch des Landes dient indes allein dem Ziel, Frankreich ein finanzierbares sicherheits- und verteidigungspolitisches Projekt aufzuzeigen.

Es geht mit drastischen Einschnitten einher. Frankreich gibt seinen Anspruch auf, global einsatzfähig zu sein und verringert seine operativen Ziele. Militärmacht will es bleiben – eine europäische, die Konflikten an der Peripherie des Kontinents effektiv begegnen kann. Bereits 2008 wurde der Anspruch aufgegeben, bis zu 30.000 Bodentruppen und 70 Kampfflugzeuge im Rahmen einer größeren Operation einsetzen zu können. Seit 2013 sehen die Planungen allein Operationen kleineren Umfangs vor. Eine 5.000 Personen umfassende, schnell einsatzfähige Truppe wird aufgebaut, aus der kurzfristig Verbände von 2.300 Soldaten für Operationen von bis zu sieben Tagen Dauer formiert werden können. Für längerfristige Einsätze des Typs Serval in Mali werden 7.000 Bodentruppen mit zirka 12 Kampfflugzeugen, einer Fregatte, einem Jagd-U-Boot sowie einem Transport- und Kommandoschiff und auch Spezialeinheiten zur Verfügung stehen. Dieses Kontingent soll auf drei Operationsfelder gleichzeitig verbracht werden können. Schließlich werden ein Heeresverband von zwei Brigaden mit 15.000 Soldaten, bis zu 45 Kampfflugzeugen, einem Flugzeugträger, zwei Transport- und Kommandoschiffen sowie Spezialeinsatzkräften für größere Opera-

tionen, etwa zur Durchsetzung von Zwangsmaßnahmen, zur Verfügung stehen.<sup>9</sup>

Darüber hinaus werden die Fähigkeiten der Streitkräfte reduziert. Im Heer geht die Anzahl der Leclerc-Panzer um 50 Stück auf 200 zurück. Die Luftwaffe erhält lediglich 225 anstelle der geplanten 300 Rafale- und Mirage-Kampfflugzeuge. Sie muss die Lebensdauer ihrer Mirage-Kampfflugzeuge verlängern, die einem so genannten „retrofit“ unterzogen werden. Die Auslieferung ihrer strategischen Lufttransportflugzeuge wird auf das Jahr 2017 verschoben und die Anzahl taktischer Transportkapazitäten von 70 auf 50 reduziert. Die Marine wird 16 neue Fregatten erhalten, zwei weniger als im Weißbuch von 2008 veranschlagt. Um die Kosten weiter zu senken, verkleinert Frankreich schließlich auch seine Streitkräfte. Die unter der Regierung von Nicolas Sarkozy eingeleitete „Deflation des Personalbestandes“ wird fortgesetzt. 2008 wurde beschlossen, 54.000 Dienstposten abzuschaffen. Im Weißbuch 2013 wurde festgesetzt, bis 2019 weitere 34.000 Positionen einzusparen. Binnen zehn Jahren hätten die französischen Streitkräfte so ein Viertel ihres Personals verloren.

Die terroristischen Anschläge des 7., 8. und 9. Januar 2015 auf das Satiremagazin „Charlie Hebdo“, zwei Polizisten sowie einen jüdischen Supermarkt veranlassten die Regierung von Präsident Hollande hier jedoch zu einer Kurskorrektur. Am 29. April 2015 gab der Präsident, der in Frankreich zugleich oberster Befehlshaber der Streitkräfte ist, eine Erhöhung des Verteidigungshaushaltes bekannt: In den Jahren 2016 bis 2019 wird die französische Armee 3,8 Mrd. € zusätzliche Mittel erhalten. Das bislang geltende „Militärische Programmgesetz 2014-2019“ sah vor, das Budget von 31,4 Mrd. € erst 2017 anzuheben – auf 31,7 Mrd. €. Darüber hinaus werden die Personaleinsparungen reduziert. Die Hälfte der 34.000 Dienstposten bleibt vorerst erhalten. Mit ihnen will Frankreich seinen Kampf gegen den internationalen Terrorismus im Inneren wie im Ausland erfolgreich bestreiten.<sup>10</sup> Diese Zahlen sind mit Vorsicht zu genießen. Französische Experten gehen davon aus, dass das Haushaltsvolumen des Verteidigungsministeriums 2015 deutlich unter 30 Mrd. € liegen wird. 5-7 Mrd. € des Budgets fehlten.<sup>11</sup>

Die deutschen Streitkräfte stehen vergleichsweise besser da. Mitte März 2015 legte Finanzminister Schäuble die Eckpunkte der mittelfristigen Haushaltplanung vor. Danach soll die Bundeswehr in den Jahren 2016 bis 2019 insgesamt 8 Mrd. € mehr erhalten, als bislang vorgesehen. Wird diese Planung im November vom Deutschen Bundestag angenommen, entspräche dies einem Zuwachs des Verteidigungsetats von 6,2 %. Im Jahr 2016 stünden dem Verteidigungsministerium 34,2 Mrd. € zur Verfügung; 2019 beliefen sich der Verteidigungsetat auf 35 Mrd. €. <sup>12</sup> Er läge damit gut 3 Mrd. € über den Ausgaben, welche Frankreich für seine Streitkräfte aufwendet.

Doch sind auch die deutschen Streitkräfte mit umfangreichen Änderungen konfrontiert. Im Rahmen der Neuausrichtung der Bundeswehr wurde der Wehrdienst in Deutschland ausgesetzt und die Streitkräfte wurden von 220.000 auf 185.000 verkleinert. Das Heer musste etwa zwei Großverbände auflösen, die Zahl der Brigaden verringerte sich von elf auf acht. Auch die Ausrüstung der Streitkräfte wurde im Zuge der Umsetzung der Verteidigungspolitischen Richtlinien 2011 verringert. Im Heer wurde der Bestand des Kampfpanzers Leopard 2 von 350 auf 225 reduziert. Vom Schützenpanzer Puma wird die Bundeswehr nur 350 statt der ursprünglich vorgesehenen 410 Exemplare beschaffen. Des Weiteren wurde bei der Luftwaffe die geplante Stückzahl des Eurofighters von 177 auf 140 Flugzeuge gesenkt, beim A400M von ursprünglich 60 auf 40. Der Bestand der Tornado-Flotte wurde von 185 auf 85 Waffensysteme abgebaut, die 80 C-160 Transall auf 60. Auf die Einführung des Flugabwehrsystems MEADS wurde in Gänze verzichtet, das Luftabwehrsystem Patriot von 29 auf 14 Systeme reduziert. <sup>13</sup>

### **GERINGE KOOPERATIONSGEWINNE**

Die ähnlich gelagerten Probleme führen Deutschland und Frankreich gleichwohl nicht zusammen. Kooperationsgewinne werden auf beiden Seiten zu selten gesucht und zumeist nicht gefunden. Vielmehr entscheiden Frankreich und Deutschland vor dem Hintergrund nationaler Interessen und Präferenzen. Der Schulterchluss wird zu einer politischen Rarität.

Frankreich verlegt sich mehr und mehr auf seine Rolle der militärischen (Groß-)Macht, welche, den Idealen der Französischen Revolution folgend, der Welt Freiheit und Gerechtigkeit bringt. Entsprechend ist Paris in nahezu allen Konfliktherden präsent. Dies gelingt jedoch nur, weil die französischen Regierungsverantwortlichen ihre Streitkräfte immer wieder aus multilateralen Einsätzen herausnehmen. An den EU-Operationen, die zumeist auf Betreiben Frankreichs zustande kamen, beteiligt es sich mit 536 Militärs (Deutschland 484). Im Rahmen der EU-Operation EUNAFOR Atalanta reduzierte Frankreich seine Einsätze zwischen 2012 und 2014 um drei Viertel. Berlin stellt der Operation drei Mal mehr Schiffstage zur Verfügung als Paris. In Mali wird Paris im Sommer 2015 in der Trainingsmission EUTM 55 Dienstposten aufgeben und es wird mit lediglich 11 Kräften vertreten bleiben. Zum gleichen Zeitpunkt plant Deutschland als größter Truppensteller, die Leitung der Operation zu übernehmen und das deutsche Dispositiv von 160 auf etwa 180 Soldaten anzuheben. In der Zentralafrikanischen Republik ist die EU seit dem 1. April 2014 engagiert. EUFOR RCA soll als Überbrückungsmission die Mission MISCA der Afrikanischen Union (AU) und die französische Operation Sangaris unterstützen und den Aufbau einer umfassenden VN-Friedensmission ermöglichen. Während die EU-Mitgliedstaaten im November 2014 eine Verlängerung der Mission um drei Monate beschlossen, kündigte Paris an, seine Präsenz im Land von 2.000 auf 1.000 Kräfte zu halbieren. Paris begründete diese Schritte mit der strategischen Autonomie des Landes.

Deutschland hingegen beteiligt sich zunehmend an multilateralen Einsätzen der EU oder der NATO. Seine jüngsten außen- und sicherheitspolitischen Initiativen zielen darauf ab, internationale Organisationen zu stärken. In der Krise um die Ukraine setzt Berlin auf die Vermittlungskraft der Organisation für Zusammenarbeit in Europa (OSZE), deren Vorsitz es 2016 übernehmen wird. In der Atlantischen Allianz hat sich das Land zur Übernahme einer führenden Rolle beim Aufbau der NATO-Speerspitze verpflichtet. Deutschland wird fast die Hälfte des Personals dieser internationalen schnellen

Eingreiftruppe stellen, welche die Ostflanke des Bündnisses stärken soll.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass es Paris und Berlin kaum noch gelingt, über eine symbolische Kooperation hinauszugehen. Deren Ergebnis wird jedoch eher Frust als Vertrauen zum Ergebnis haben, wie das Beispiel der Fallschirmjäger-Ausbildung verdeutlicht. Deutschland und Frankreich wollen ihre Experten gemeinsam trainieren, nutzen jedoch verschiedenartige Modelle und Ausbildungen. Die Quadratur des Kreises scheint zu misslingen: Deutschland will seine Schirme nicht zugunsten derjenigen Frankreichs aufgeben, während Frankreich seine Ausbildung nicht an den längeren deutschen Zyklus anpassen mag.<sup>14</sup>

## DEUTSCH-FRANZÖSISCHE INITIATIVEN GEFORDERT

Das Auseinanderdriften Deutschlands und Frankreichs ist keine gute Nachricht für Europa. Angesichts der Vielzahl an sicherheitspolitischen Herausforderungen sind die EU-Staaten mehr denn je gefordert, gemeinsam zu agieren. Kein Mitgliedsland kann die Krisen allein bearbeiten. Nur im Konzert wird es möglich sein, ihnen zu begegnen und die Bürger in der EU zu schützen. Berlin und Paris können es daher nicht dabei belassen, die EU-Außenbeauftragte zum Handeln zu ermahnen. Vielmehr sollten sie sich aktiv in die Weiterentwicklung der GSVP einbringen. Seit jeher verbinden Frankreich und Deutschland auch mit der GSVP unterschiedliche Ziele. Während Paris ein Zusammenwirken der EU-Mitgliedstaaten in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik vorrangig unter dem Gesichtspunkt der militärischen Kräfte- und Fähigkeitengenerierung befürwortet, stehen für Deutschland Aspekte der Integration im Vordergrund. Auch hier ist die Kluft zwischen beiden Partnern in der Vergangenheit gewachsen. Frankreich fand in Berlin lange Zeit keinen Ansprechpartner im Bereich der Rüstungszusammenarbeit und wandte sich Richtung Großbritannien ab. Deutschland trieb die konzeptionelle Weiterentwicklung der GSVP – etwa durch Initiativen zur Umsetzung des Comprehensive Approach – ohne Paris voran. Dies hat beiden Seiten nicht zum Vorteil gereicht. Den Europä-

ischen Rat im Juni 2015, der sich dem Thema Sicherheit und Verteidigung annehmen wird, sollten Paris und Berlin daher zum Anlass nehmen, Maßnahmen zur Fortentwicklung des europäischen Handlungsrahmens zu nutzen. Die anvisierte Neufassung der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) bietet hier eine gute Gelegenheit für einen bilateralen Input. Die gemeinsame Analyse der strategischen Herausforderungen ist der erste Schritt zu mehr Gemeinsamkeit. Aus ihr können die beiden wichtigen Akteure in der EU dann konkrete Integrationsprojekte für die Streitkräfte ableiten.

|| **DR. RONJA KEMPIN**

Senior Fellow, Forschungsgruppe EU / Europa,  
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

## ANMERKUNGEN

- 1 Brief der Verteidigungs- und Außenminister des Weimarer Dreiecks an die EU-Außenbeauftragte, [www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYvBCsIwEET\\_aDdREPRmqVCvPaj1lrYhrDSbsm7qxY83OTgD7zCPwSeWstsoOKXEbsEHDhOdXgMcQvwSlNKCpGY3uqFcsR7\\_cwepsReK9WzUmEQp0lgTaJLNvmkGKAZB2Pbxljzj\\_0eb5euO9jdvr02Pa4xnn9Z8X7F/](http://www.bmvg.de/portal/a/bmvg/!ut/p/c4/NYvBCsIwEET_aDdREPRmqVCvPaj1lrYhrDSbsm7qxY83OTgD7zCPwSeWstsoOKXEbsEHDhOdXgMcQvwSlNKCpGY3uqFcsR7_cwepsReK9WzUmEQp0lgTaJLNvmkGKAZB2Pbxljzj_0eb5euO9jdvr02Pa4xnn9Z8X7F/), Stand: 5.5.2015.
- 2 Kempin, Ronja: Die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Vernunftfehe vor dem Aus?, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik 2/2012, S. 203-214.
- 3 Gareis, Sven / Leonhard, Nina: Die deutsch-französische Militärkooperation: Speerspitze europäischer Streitkräfte?, in: Frankreich Jahrbuch 2010, hrsg. von Frank Baasner u. a., Wiesbaden 2011, S. 177-188.
- 4 Ministère de la Défense: Carte des opérations extérieures, 20.4.2015, [www.defense.gouv.fr/operations/rubriques\\_complementaires/carte-des-operations-exterieures](http://www.defense.gouv.fr/operations/rubriques_complementaires/carte-des-operations-exterieures), Stand: 7.5.2015.
- 5 Bundeswehr: Einsatzzahlen – Die Stärke der deutschen Einsatzkontingente, 27.4.2015, [www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP315EyrpHK9pPKUUVL3UzLzixNSSKiirpKoqMSMnNU-INtREQD2RLYK/](http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP315EyrpHK9pPKUUVL3UzLzixNSSKiirpKoqMSMnNU-INtREQD2RLYK/), Stand: 7.5.2015.
- 6 Die vollständige Mängelliste ist zu finden unter: Gebauer, Matthias: Von der Leyens Truppe leitete Offenbarungseid, in: Spiegel Online, 24.9.2014, [www.spiegel.de/politik/deutschland/bundesweherschwere-maengel-bei-ausruestung-a-993530.html](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundesweherschwere-maengel-bei-ausruestung-a-993530.html), Stand: 5.5.2015.

- <sup>7</sup> Ausrüstungsmängel: Bundeswehr kann Zusagen an NATO nicht erfüllen, in: Lausitzer Rundschau Online, 29.9.2014, [www.lr-online.de/nachrichten/Tagesthemen-Ausruestungsmaengel-Bundeswehr-kann-Zusagen-an-Nato-nicht-erfuellen;art1065,4756489](http://www.lr-online.de/nachrichten/Tagesthemen-Ausruestungsmaengel-Bundeswehr-kann-Zusagen-an-Nato-nicht-erfuellen;art1065,4756489), Stand: 5.5.2015.
- <sup>8</sup> Sommer, Theo: Zeit für eine Europäische Armee, in: Zeit Online, 25.11.2014, [www.zeit.de/politik/aufland/2014-11/militaer-frankreich](http://www.zeit.de/politik/aufland/2014-11/militaer-frankreich), Stand: 5.5.2015.
- <sup>9</sup> Ministère de la Défense: Livre blanc sur la Défense et la Sécurité nationale 2013, [www.defense.gouv.fr/actualites/memoire-et-culture/livre-blanc-2013](http://www.defense.gouv.fr/actualites/memoire-et-culture/livre-blanc-2013), Stand: 5.5.2015.
- <sup>10</sup> Revault d'Allonnes, David / Roger, Patrick: Défense: und rallonge de 3,8 milliards d'euros, in: Le Monde, 30.4.2015.
- <sup>11</sup> Kempin, Ronja / Watanabe, Lisa: Frankreichs Sicherheits- und Verteidigungspolitik ohne Strategie. Deutsch-französische Initiativen anstelle eines französischen Aktionismus, SWP-Aktuell A04/2015, [www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A04\\_kmp\\_wtn.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A04_kmp_wtn.pdf), Stand: 5.5.2015.
- <sup>12</sup> Fried, Nico: Acht Milliarden Euro für die Bundeswehr, in: Süddeutsche Zeitung, 18.3.2015, S. 4.
- <sup>13</sup> Bundeswehr: Die Neuausrichtung der Bundeswehr, [www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKUVL3ikqLUzJLsosTUtJJUvzbU0vTU4pLEnJLsvHT9gmxHRQDtEd32/](http://www.bundeswehr.de/portal/a/bwde/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKUVL3ikqLUzJLsosTUtJJUvzbU0vTU4pLEnJLsvHT9gmxHRQDtEd32/), Stand: 5.5.2015.
- <sup>14</sup> Dickow, Marcel / de France, Olivier / Linnenkamp, Hilmar / Maulny, Jean-Pierre: French and German Defence: The opportunities of transformation, in: Iris Notes, März 2015, <http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2015/03/IRIS-Note-march-2015-IRIS-SWP.pdf>, Stand: 7.5.2015.



# FRANKREICH UND DER ISLAM

## Egalité und liberté versus Moschee

**BERND RILL** || Durch seine muslimischen Einwohner und Mitbürger ist das traditionelle innenpolitische Modell der französischen Republik auf besondere Weise herausgefordert. Die ideologische Grundprämisse der staatsbürgerlichen Gleichheit, die seit der „Großen Revolution“ besteht, sowie der Grundsatz der Laizität, der strikten Trennung von Kirche und Staat, der ein Ergebnis der Entwicklung der Dritten Republik ist, befinden sich gegenwärtig auf dem Prüfstand. Dazu kommen jahrzehntelang nicht bewältigte soziale Ungleichgewichte, die besonders die Integration jüngerer Moslems erschweren und zu deren staatsverneinender Radikalisierung beitragen. Die Terroranschläge vom Januar 2015 haben die politischen Kräfte der Republik, Regierung und Opposition gleichermaßen, zusätzlich sensibilisiert. Aber die Ergebnisse bleiben abzuwarten.

### HISTORISCHE VORBEMERKUNGEN

Die islamische Welt spielte für Frankreich eine bedeutende Rolle, schon manche Jahrhunderte, bevor das gesamte Deutschland sich mit ihr auseinandersetzen musste. Die Kreuzzüge des hohen Mittelalters gegen die muslimischen Machthaber Ägyptens und der Levante entwickelten sich zu einer überwiegenden Veranstaltung der französischen, weniger der deutschen Ritterschaft. Die Zusammenarbeit der Könige von Frankreich mit den osmanischen Sultanen gegen die deutsch-spanischen Habsburger in der frühen Neuzeit hatte auch zum Ergebnis, dass dem französischen Handel der gesamte Orient erschlossen wurde. Von deutscher Seite indessen war man gezwungenermaßen auf die sterile Konfrontation mit den Osmanen im ungarischen Raum festgelegt. Ein ausgedehnter Kontakt mit der islamischen Welt ergab sich allenfalls durch die im 19. Jahrhundert aufblühende Wissenschaft der „Orientalistik“, und historisch nur episodenhaft, durch die ephemeren Versuche in den beiden Weltkriegen, Elemente der islamischen Welt (darunter immerhin den Sultan in Istanbul) für den Kampf gegen die Alliierten zu gewinnen.

Frankreich hat in seiner epochalen Gegnerschaft zu Großbritannien Einfluss auf Ägypten ausgeübt, ab Napoleons Expedition dorthin (1798/99). Es hat ab 1830 die Eroberung des algerischen Seeräuberstaates betrieben, den gesamten Maghreb mit Marokko und Tunesien bis in die tiefe Sahara hinein kolonial durchdrungen, und es hat sich nach dem 1. Weltkrieg aus der Niederlage des Osmanischen Reiches das Mandatsgebiet Syrien (Syrien, Libanon, Hatay) gesichert. Das war es sich als Kompensation für seinen in Europa prekären Großmachtstatus schuldig. Der projektoreiche Kaiser Napoleon III. (1852-1870) wollte als „Sultan der Araber“ aus Algerien ein französisches Vorzeigobjekt für die gesamte arabische Welt machen, mit der – allerdings utopischen – Vorstellung, die einheimischen Moslems durch Vermittlung der bereits eingedrungenen französischen Siedler zur Assimilierung mit der großen Zivilisierungsjenseits des Mittelmeeres zu führen.

Es wurden in Algerien sogenannte „arabische Büros“ eingerichtet, die der Armee unterstanden, administrative Aufgaben wahrnahmen und auch das Eindringen weiterer europäischer Siedler ins Land fördern sollten. Doch bei aller

kolonialistischen Eigennützigkeit dienten diese Büros auch dem Sammeln handlungsleitender Erkenntnisse über die Kultur und Mentalität der einheimischen Bevölkerung. 1926 wurde in Paris die „Große Moschee“ eingeweiht, als Zeichen der Anerkennung dafür, dass auf den Schlachtfeldern des 1. Weltkriegs auch viele Moslems aus den Kolonien ihr Leben für Frankreich geopfert hatten.

### **DIE ENTWICKLUNG NACH DEM VERLUST DER KOLONIEN**

Dies sind nur kurze Andeutungen der Generationen langen Erfahrungen, die Frankreich im Umgang mit der islamischen Welt (die Araber sind allerdings nur ein Viertel davon) gesammelt hat. Dabei waren aber die Rollen der Herrschenden und der Untergebenen klar verteilt. Eben dieses Verhältnis spielte seit der Entkolonialisierung, im Falle des französisch dominierten Maghreb seit der Unabhängigkeit Tunesiens (1956), Marokkos (1956) und Algeriens (1962) keine Rolle mehr. Im Folgenden soll es nicht um die Beziehungen Frankreichs zu der islamischen Welt in außenpolitischer Hinsicht gehen, was ein sehr weites Feld wäre, sondern um die maghrebischen, muslimisch gläubigen Immigranten.

Es kamen ab 1963 in Massen Bürger der souveränen Staaten nach Frankreich, den „Gastarbeitern“ aus der islamisch geprägten Türkei nach Deutschland vergleichbar. Die Migrationsströme kehrten sich um, nachdem die französischen Siedler, die „pieds noirs“, Algerien verlassen hatten. Mittlerweile leben etwa 4,5 Millionen Moslems, ganz überwiegend Maghrebener, in Frankreich. Dies ist der größte muslimische Bevölkerungsanteil in den einzelnen Staaten Europas. Zum Vergleich: In Deutschland leben 3,3 bis 4,3 Millionen Moslems, in Großbritannien ca. 2,4 Millionen und in Italien ca. 1,2 Millionen.

Die Kolonialgeschichte mit ihren Traumata auf beiden Seiten des Mittelmeers spielt für das Verhältnis zwischen Franzosen und Maghrebenern noch eine Rolle, doch in abnehmendem Grade. Der Krieg in Algerien (1954-62) wurde auf beiden Seiten mit großer Grausamkeit geführt. Präsident Hollande hat während seines Staatsbesuches in Algier im Dezember 2012 die

vergangene französische Herrschaft im Lande zwar als „zutiefst ungerecht und brutal“ gebrandmarkt, aber „Reue und Entschuldigungen“ explizit abgelehnt und stattdessen von der „Bereitschaft, uns nicht von der Vergangenheit blockieren zu lassen, sondern an der Zukunft zu arbeiten“, gesprochen. Das große Interesse der algerischen Machthaber an einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Frankreich dürfte der Indignation über die unterlassene Entschuldigung zumindest die Waage halten.

### **ISLAMISCHE „ANDERSARTIGKEIT“**

Die maghrebischen Migranten wurden von den Arbeitgebern und der Bevölkerung schlicht als „travailleurs étrangers“ betrachtet, eben als ausländische Arbeitskräfte, ein Ausdruck, der weniger gemüthhaft klingt als das deutsche „Gastarbeiter“. Das begann sich erst allmählich zu ändern, als die islamische Welt grelle Schlagzeilen zu produzieren begann, nämlich ab der Jahreswende 1978/79 die „Islamische Revolution“ im Iran, die die Herrschaft des Pahlawi-Schah durch die Diktatur des Ayatollah Chomeini ersetzte. Dann der Krieg zwischen dem Irak Saddam Husseins und dem neu etablierten theokratischen Regime in Teheran (1980-88). Den Nachrichtenkonsumenten begann sich ein bis dahin ungewohntes Bild von islamischer Gefährlichkeit und Aggressivität zu bieten. Es war wie ein Aufstand des politisch bewusstesten Teiles der „Dritten Welt“, des kämpferischen Islam, an dessen anti-westlicher Stoßrichtung auch dann kein Zweifel bestehen konnte, wenn man die Pamphlete des Ayatollah Chomeini nicht gelesen hatte. Die seit der Gründung des Staates Israel schwärende Gegnerschaft zwischen Israelis und Palästinensern, auch wenn diese ebenfalls eine islamische Komponente hat, war nicht so weltpolitisch polarisierend wahrgenommen worden.

Im Jahre 1974 war in Frankreich ein Anwerbestopp für ausländische Arbeitskräfte verfügt worden, dem die Erlaubnis des Familiennachzugs folgte. Demensprechend begannen die maghrebischen Arbeiter, die ursprünglich quasi kaserniert in Wohnheimen untergebracht gewesen waren, in eigene Wohnungen umzuziehen. Ihr Glaubensvollzug verlangte nach besonderen Treffpunkten und Gebetsstätten,

wurde also vermehrt öffentlich wahrnehmbar, und begann ein auffälliges Element von Fremdheit inmitten der einheimischen Bevölkerung zu bilden.

Diese Entwicklung ging einher mit neu auftretenden ökonomischen Schwierigkeiten der „travailleurs étrangers“, hauptsächlich durch die fortschreitende Automatisierung in den Betrieben. Die setzte Arbeitskräfte frei, die kraft ihres erworbenen Bleiberechts sich weiter im Lande aufhielten. Sie waren von der damals noch starken Kommunistischen Partei sozial umsorgt worden, und auch die Gewerkschaften in ihrer unermüdlichen Suche nach neuer Klientel hatten sich ihrer angenommen. Doch das betraf eher die ersten Ankömmlinge, die nachfolgende, noch jugendliche Generation aber weniger. Diese hatte, wegen der neuerdings als bedrängend wahrgenommenen sozialen Verhältnisse, ein besonderes Bedürfnis nach Selbstbehauptung in einer Gesellschaft, in der sie sich marginalisiert fühlte. Verächtlich wurden – und werden – die jungen Leute „beurs“ genannt, ein Neologismus, der sich aus der Deformierung von „arabe“ ergibt.

### **DIE „ANDERSARTIGKEIT“ WIRD ZUM POLITISCHEN FAKTOR**

Und da die Selbstbehauptung materiell oft genug nicht möglich war, verfielen die jungen Leute darauf, sich eine besondere Würde zuzuschreiben, die nur sie hatten, und diese fanden sie in ihrer Zugehörigkeit zur Religion des Islam. Denn dessen Riten und Alltagsgewohnheiten hoben sie deutlich von der sie umgebenden christlichen oder auch westlich-pluralistischen Gesellschaft ab. Für die Anspruchsvolleren unter ihnen hatte eine solche Abtrennung über den sozialen Wert hinaus auch einen spirituellen.

Hieran lassen sich zwei Betrachtungen beziehungsweise Probleme anknüpfen, die aber nur kurz angedeutet sein sollen, da sie den französischen Rahmen der Thematik überschreiten. Das Beispiel der Neubetonung des Islam scheint zu zeigen, dass Säkularisierung in unserer Zeit keine lineare „Einbahnstraße“ ist, die am Ende zu einer Marginalisierung des Religiösen überhaupt führen würde. Besonders gilt das für den Bereich des Islam, der, so viel-

fältig er sich auch im Einzelnen unter verschiedenen heterogenen Einflüssen entfalten mag, ein einheitliches Glaubensbekenntnis zum Kern hat, das seine Anhänger auf die in Allah ruhende Transzendenz hin orientiert, die so stark erlebt wird, dass sie auch zum Fatalismus führen kann.

Und zum Zweiten: Wenn die Wiederbelebung des Islam bei den Moslems in Frankreich zutreffend aus dem Bedürfnis heraus erklärt wird, in der umgebenden Gesellschaft ein besonderes Selbstbewusstsein zu entfalten, dann scheint die religiöse Komponente dabei nicht originär zu sein. Der Islam wird nicht gewählt um seiner selbst willen, sondern, um als soziales und politisches Werkzeug in der Welt eingesetzt zu werden. Er würde dann, um mit Karl Marx zu reden, zu einem bloßen „Überbau“ der sozialen Verhältnisse, also von diesen abhängig. Aber auch dann gilt: Die praktischen Integrationsprobleme werden durch solche gedanklichen Versuche der Relativierung von Religion einer Bewältigung nicht näher geführt.

Es kamen in Frankreich nicht nur Anzeichen von Ausländerfeindlichkeit ins Spiel, ein diffuses Gefühl von Aversion auf beiden Seiten und auch Rassismus, sondern es wurden sogar die Grundlagen französischen republikanischen Bewusstseins tangiert, also etwas Genormtes und öffentlich-rechtlich Verfestigtes, das Prinzip der „Laizität“.

### **DAS PRINZIP DER LAIZITÄT AUF DEM PRÜFSTAND**

Dieses hat seinen Ausgangspunkt im sakrosankten Gedankengut der Französischen Revolution, die bereits 1789 eine Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte hervorgebracht hat. Deren noch heute als bindendes Recht geltender Artikel 10 lautet: „Niemand darf wegen seiner Meinungen, auch nicht wegen seiner religiösen Meinungen, behelligt werden, solange der Ausdruck dieser Meinungen nicht die vom Gesetz festgelegte öffentliche Ordnung stört.“ Das hatte eine anti-klerikale Stoßrichtung gehabt, gegen die damalige Omnipräsenz der katholischen Kirche. Der Kampf gegen diese, die durch die Umwälzungen der Revolution zwar beeinträchtigt, aber keinesfalls aus dem Felde geschlagen war, da in einem großen Teil der

Bevölkerung, besonders auf dem Land, nach wie vor fest verwurzelt, erfüllte innenpolitisch das ganze 19. Jahrhundert. Nach dem Krieg von 1870/71 begann die „Dritte Republik“ sich fest zu etablieren, die entschlossen war, ihre Legitimierung aus den Prinzipien der „Großen Revolution“ herzuleiten. 1882 und 1886 wurden Schulgesetze erlassen, die die Erziehung zum republikanisch loyalen Staatsbürger zur Grundlage hatten.

Das bedeutendste Gesetz aus diesem Geist heraus wurde das über die Trennung von Kirche und Staat (9. Dezember 1905), das erneut Gewissensfreiheit und Freiheit der Kulturausübung im Rahmen der öffentlichen Ordnung gewährleistete und auch bestimmte: „Kein Kult wird von der Republik anerkannt, vergütet oder unterstützt.“ Dazu trat das Gesetz vom 2. Januar 1907 über die öffentliche Ausübung der Kulte. Die Gewissensfreiheit zusammen mit der Trennung von Kirche und Staat ergibt, dass der Staat keine Religion bevorzugt oder benachteiligt.

Die Verfassung der von General de Gaulle inaugurierten „Fünften Republik“ vom 5. Oktober 1958 legt in ihrem Artikel 1 fest: „Frankreich ist eine unteilbare, laizistische, demokratische und soziale Republik.“ Mit nur geringer rhetorischer Übertreibung könnte man sagen: Die Republik als eine Rechtsgemeinschaft von vor dem Gesetz gleichen Bürgern, die, gemäß Rousseau, sich selbst regieren und damit idealiter den Unterschied zwischen Herrschenden und Beherrschten aufgehoben haben, ist eine säkulare Glaubengemeinschaft, indem sie sich an ihren spezifischen Werten ausrichtet, unter Verzicht auf die Transzendenz, deren Bereich sie gewissermaßen in die individuelle und private Gewissensfreiheit verbannt hat. Der republikanische Staat erweist seine unifizierende („unteilbar“!) Kraft, indem er den einzelnen Religionen verwehrt, in der Öffentlichkeit Vereinigungen zu etablieren, die seinem Gesetz ihr jeweils eigenes Gesetz zur Seite stellen oder es gar teilweise relativieren.

Dabei handelt es sich um eine juridische Abstraktion aus dem Geiste der allgemeinen Gleichheit heraus, deren Angestrengtheit sich gerade daran erweist, dass die Integrierbarkeit der Moslems als einer starken, nicht marginalisierbaren Bevölkerungsgruppe ihr große Schwie-

rigkeiten bereitet. Da reicht die gewohnheitsmäßige Beschwörung der auch im sozialen und ethnischen Sinne unteilbaren Republik nicht mehr aus, um den in der Gesellschaft drohenden Bruchlinien zu begegnen.

Es taucht sogar die Perspektive auf, das Prinzip der Laizität aufzuweichen, siehe den Fall der Moschee von Evry (zwischen Paris und Fontainebleau an der Seine gelegen): Anfang der 1980er-Jahre fassten die dort wohnenden Moslems den Plan, sich eine Moschee zu bauen, denn, wie erwähnt, drängte der islamische Kult in die öffentliche Wahrnehmbarkeit hinein. Die Mittel für das ehrgeizige Projekt (nur eine Moschee in Rom und eine in London sind größer) kamen nicht nur durch Sammlungen unter den Gläubigen zusammen, sondern auch durch die massive Investition eines Scheichs aus Saudi-Arabien. Die Finanzierung der Innendekoration übernahm eine von König Hassan II. von Marokko geförderte Stiftung. 1995 wurde die Moschee eröffnet, deren Turm an die berühmte „Giralda“ im einst muslimischen Sevilla erinnert. Doch im selben Jahr wurde in Evry auch eine katholische Kathedrale eingeweiht, damit die erst 1988 gegründete Diözese Evry-Corbeil-Essonnes den bis dahin fehlenden würdigen Mittelpunkt erhielt. Dazu hatte der Staat eine spezielle Spendenaktion durchgeführt, mithin so die Mehrheitsreligion gegen die Minderheitsreligion unterstützt und damit seine religiöse Neutralität verlassen.

Der Staat hat auch in den folgenden Jahren seine Laizität hintangestellt, diesmal zugunsten der Moslems, indem er ab 1998 mit Vorzug islamisch geprägte Jugendliche für die Arbeitsstellen anwarb, die staatlich subventioniert wurden. Das war ein Fall von „positiver Diskriminierung“. Man hoffte, durch soziale Maßnahmen die jungen Moslems von ihrer Identitätsbehauptung abbringen zu können. Das war aber zu kurz gegriffen, da es die Eigen-dynamik eines Phänomens, wie es das religiöse war, vernachlässigte und es auf die säkulare Ebene zurücktransponieren wollte.

### ISLAM UND LOYALITÄT ZUR REPUBLIK

Das eher gemischte Bild des Verhältnisses von Politik und Administration zu ihren islamischen Mitbürgern wird ergänzt durch Moslems,

die hier und da als kommunale Beamte agieren, während andere als Abgeordnete ins Europäische Parlament eingezogen sind. Auch dürfen die schweren Krawalle und Unruhen in den urbanistisch dürftig gestalteten „banlieues“, den Vorstadtsiedlungen, in denen sich unter den sozial Benachteiligten auch sehr viele junge, perspektivlose Moslems befinden, nicht darüber hinwegtäuschen, dass es unter den Moslems auch bemerkenswerte Loyalität zum französischen Staat gibt. Die wird allerdings weniger durch den Erwerb der Staatsbürgerschaft vermittelt – das klassische juristische Bindemittel der Republik, und die die „beurs“ gemeinhin besitzen, weil sie im Lande geboren sind („ius soli“ – nach 10 Jahren legalen Aufenthalts konnten auch ihre eingewanderten Eltern Staatsbürger werden). Die Republik wirkt weniger durch diese herkömmliche Art von Integration als vielmehr dadurch, dass die jungen Leute ihren Herkunftsländern kraft ihrer eigenen Biographie weitgehend entfremdet sind, allerdings – indem sie in Frankreich aufwachsen und sich islamisch definieren – auch nicht in der Mehrheitsgesellschaft „angekommen“ sind.

Das ist ein internes Problem, aber keines, das auf die Außenpolitik durchschlägt. Daher hat Saddam Hussein im Kuwait-Krieg von 1990/91 unter ihnen mit seiner Hasspropaganda (Frankreich war Kriegsteilnehmer an der Seite der USA) keinerlei Solidarität mit seiner Politik hervorrufen können. Wie auch? Wie fern sind die Probleme des Zweistromlandes und des Persischen Golfes in den „banlieues“! Außerdem war Saddam Hussein als Vorkämpfer für islamische Werte und Würde nicht besonders tauglich. Ist „der Islam“ zwischen Marra-kesch und Irian Jaya (Indonesien, westlicher Teil der Insel Neuguinea) keine Einheit, so gibt es zwischen Marokko und dem Oman auch keine einheitliche „arabische Nation“, die als Bezugspunkt für Begeisterung dienen könnte. Der algerische Bürgerkrieg, der in den 1990er-Jahren in diesem Lande tobte und nach nicht nachprüfbar Schätzungen bis zu 150.000 Todesopfer forderte, griff insgesamt (abgesehen von einer Flugzeugentführung 1994 in Marseille und einigen politischen Morden 1995) nicht auf Frankreich über. Dabei trieben doch jenseits des Mittelmeeres islamische, dschiha-

distisch orientierte Gruppierungen gegen die Regierung ihr Unwesen. Der französische Geheimdienst dürfte da im Zusammenwirken mit der Regierung in Algier gute Arbeit geleistet haben. Auch die palästinensische „zweite Intifada“ ab Ende September 2000 verursachte zwar in den „banlieues“ einige Ausschreitungen, steigerte diese aber insgesamt nicht über das übliche Niveau hinaus. Der Mobilisierungseffekt des Palästina-Problems ist für Maghrebiner nur bedingt wirksam.

Aber das Problem der frustrierten „beurs“ ließ sich nicht verdrängen oder kleinreden. Welche Regierung hätte es hinnehmen können, dass Osama bin Laden in den „banlieues“ mitunter als Held gefeiert wurde? Waren die unruhigen jungen Moslems weniger auf die Konflikte in ihren Herkunftsländern oder sonstwo in der arabischen Welt fixiert, so bot die Ideologie von Al Quaida einen die gesamte islamische Welt, ja sogar den ganzen Globus in den „dschihad“ einbeziehenden, umfassenden Ansatz. Die Regierung konnte sich nicht mit der wohl zutreffenden Erkenntnis beruhigen, dass ihre jungen muslimischen Staatsbürger häufig einen bloßen Verbalradikalismus vor sich her trugen.

#### MAßNAHMEN DER REGIERUNG

Nach der Neuformierung der Regierung infolge der von Jacques Chirac gewonnenen Präsidentschaftswahl von 2002 wurde der zupackende Nicolas Sarkozy Innenminister. Er fasste den Plan, dem später in Deutschland nachgeeifert wurde, den französischen Islam unter staatliche Kontrolle zu bekommen, indem man die islamische Gemeinschaft dazu anhielt, ein oberstes repräsentatives Gremium zu wählen, das dann dem Staat als zentraler Ansprechpartner zur Verfügung stehen sollte. Doch die islamische „Gemeinschaft“ war nicht in einer Hierarchie mit klarer Aufgabenverteilung konstituiert, wie sie modellhaft in der katholischen Kirche besteht. Mit dem Heiligen Stuhl konnte man ein Konkordat schließen (und Napoleon hat das 1801 getan), das ein Regelwerk gegenseitiger Rechte und Pflichten aufstellte, und von dessen präzise nachprüfbarer Befolgung auf kirchlicher Seite man ausgehen durfte. Nicht so mit der „umma“, der ideellen, theologischen Gemein-

schaft des Islam, die keinen obersten Repräsentanten kennt, und wo auch der bis 1924 bestehende Anspruch des osmanischen Sultans als „Kalif“, als Nachfolger des Propheten Mohammed, zum Sprecher der gesamten islamischen Welt zu werden, in der Praxis nicht durchsetzbar gewesen war.

Deshalb war der schließliche Erfolg der Regierung, einen „Conseil Français du Culte Musulman“ (CFCM) ins Leben gerufen zu haben (9. Dezember 2002), mit einem erheblichen strukturellen Mangel behaftet. An den internen Wahlen zum „Conseil“ beteiligten sich die radikal gesinnten Gemeinden lebhafter als die moderaten, aber die Regierung setzte es durch, dass trotzdem ein Moderater Präsident wurde. Zu Recht vermerkte man auf kirchlich-katholischer Seite, dass es dem Prinzip der Laizität widerspräche, einen religiösen Ansprechpartner durchsetzen zu wollen, noch dazu mit einer Manipulation des zunächst initiierten Wählerwillens. Laizität hat eben sehr viel mit Etatismus zu tun, der verbindlichen Regelung von oben herab.

Präsident Chirac setzte eine Kommission ein, um einen Bericht über „die Anwendung des Prinzips der Laizität in der Französischen Republik“ zu bekommen. Den Vorsitz führte der UMP-Abgeordnete und Bürgermeister der Champagner-Metropole Epemay, Bernard Stasi. Der Bericht stellte die bestehenden Ausnahmen von diesem Prinzip fest wie z. B., dass der Staat die Seelsorge in Schulen, Gefängnissen, Krankenhäusern und in der Armee finanziert, dass die vor dem Gesetz von 1905 (siehe zuvor) erbauten Kultstätten vom Staat erhalten werden müssen, was besonders der katholischen Kirche zugutekommt, dass die lokale Verwaltung bei der Organisation des islamischen Opferfestes Aid-El-Kebir (zum Gedenken an das Opfer eines Widders durch den Patriarchen Abraham anstelle seines Sohnes Isaak, was auch im Koran erwähnt wird) mitwirkt. Wesentlich war der dem Gesetz von 1905 entsprechende Punkt, dass religiöses Bekenntnis sich der öffentlichen Ordnung der Republik einfügen muss.

### **KOPFTUCH UND BURKA**

Hier ging es um die sogenannten „ostentativen religiösen Zeichen“, das Tragen von überdimensionalen Kreuzen, das jüdische Kippchen

„kippa“, das nicht nur in der Synagoge oder auf dem Friedhof, sondern von den orthodoxen Juden auch ganztags getragen werden kann, – und das Kopftuch für islamische Mädchen und Frauen. In der Rede, mit der Präsident Chirac auf die Vorlage des Berichtes von Stasi reagierte, kündigte er ein Gesetz zum Verbot des Tragens von Kopftüchern in den Schulen an. So erging am 15.3.2004 das Gesetz 2004-228 zum Verbot religiöser Zeichen in der Schule, wie von der Kommission Stasi empfohlen. Es ging im Parlament mit überwältigender Mehrheit durch.

Das war das Ergebnis einer Debatte, die im Jahre 1989 damit angefangen hatte, dass der damalige Premierminister Lionel Jospin dem „Conseil d’Etat“, dem Staatsrat, der die oberste Verwaltungsgerichtsbarkeit ausübt, aber auch Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit staatlicher Maßnahmen und Gesetze abgibt, die Frage vorgelegt hatte, ob das Tragen des Kopftuchs in der Schule mit der Rechtsordnung der Fünften Republik und dem Prinzip der Laizität vereinbar sei. Die Antwort war: Das Tragen des Kopftuchs sei nicht zu beanstanden, solange es den Unterricht nicht behindere und die Rechte der anderen nicht beeinträchtigt seien. Jospin erteilte darauf den Schulen das Recht, jeweils in eigener Verantwortung zu entscheiden. Ein Verbot war möglich und auch gerichtsfest, sofern nachvollziehbare Gründe dafür sprachen.

Am 11.10.2010, unter der Präsidentschaft von Nicolas Sarkozy, folgte das Gesetz 2010-1192, das das Tragen des Ganzkörperschleiers (voile intégral, vulgo: Burka, von dem arabischen Wort für Schleier) in der Öffentlichkeit verbot. Allerdings hatte im Vorfeld der Conseil d’Etat verfassungsrechtlich auf subtile und hier nur dem Sinne nach wiederzugebende Weise geltend gemacht: Wenn man behauptete, die Menschenwürde verbiete die Ganzkörperverschleierung, müsse man berücksichtigen, dass nach islamischer Auffassung gerade die Verschleierung der Würde der Frau diene, da sie so nicht zum bloßen Lustobjekt der gaffenden Männerwelt werden könne. Dies sei abzuwägen gegen den Zwang, den etwa der Ehemann auf seine Frau ausübe, sich gänzlich zu verschleiern. Die meisten sich verschleiernden Frauen täten dies aber aus eigenem Willen, weil sie das zuvor ge-

nannte Argument „verinnerlicht“ hätten, was den Erfordernissen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte über die zu wahrende persönliche Autonomie entspreche. Man sieht aus diesen Erwägungen, die hier nur Andeutungen geben können zu dem weiten Feld der Beziehungen zwischen den Geschlechtern, dass der Conseil d'Etat dem deutschen Bundesverfassungsgericht, auch wenn er diesem institutionell nicht entspricht, in Ausführlichkeit und Skrupulosität der Argumentation in nichts nachsteht.

Die Auseinandersetzung mit dem einheimischen Islam schrumpfte also auf Gegenstände zusammen, die man nur dann nicht als pure, journalistisch allerdings publikumswirksame Kleinigkeiten abtun kann, wenn man bedenkt, dass „Laizität“ das charakteristische Auftauchen solcher Kleinigkeiten im öffentlichen Raum nicht dulden will. Denn ein Kopftuch soll mehr sein als ein besonderes weibliches Kleidungsstück, es soll eine über das Modische hinausgehende Wirkung nach außen entfalten, es soll gar – die Auffassung gibt es auch – eine missionarische Botschaft sein.

Als Sarkozy im Dezember 2003 als Innenminister in Ägypten weilte, kurz vor dem Erlass des Verbotsgesetzes an Schulen, sagte ihm der Großscheich der Al-Azhar-Universität in Kairo, deren Wort im sunnitischen Islam Gewicht hat, dass das Tragen des Kopftuches zwar Allahs Gebot sei, doch wenn jenes in einem nicht-islamischen Land verboten sei, müssten die Frauen es nicht tragen. Der Großmufti von Marseille, wo an die 200.000 Moslems leben, äußerte sich ähnlich. Das mag den Minister beflügelt haben. Die Durchführung des Gesetzes hat in Frankreich keine nennenswerten Schwierigkeiten hervorgerufen.

### KOPFTUCH UND ISLAMISCHE THEOLOGIE

Im Übrigen ist es unter Kennern des Koran, der anderweitig überlieferten Aussprüche des Propheten („Hadith“) und der Tradition der klassischen Exegeten durchaus nicht unstrittig, ob das Tragen des Kopftuches für die Frau überhaupt eine religiöse Pflicht darstellt. Auch die in dieser Hinsicht diskutierten drei Textpassagen aus dem Koran helfen nicht weiter, da sie die eindeutige arabische Vokabel für „Kopf-

tuch“ nicht enthalten. Zentral ist das Wort „khumur“ in Sure 24,31. Das kann man auch mit „Schleier“ oder „Schal“ übersetzen. Die von islamischer Seite angebotene Version unter dem Internetstichwort „Koran auf Deutsch“ bietet zu Sure 24,31 an: „Und sprich zu den gläubigen Frauen, dass sie ihre Blicke zu Boden schlagen und ihre Keuschheit wahren sollen und dass sie ihre Reize nicht zur Schau tragen sollen, bis auf das, was davon sichtbar sein muss, und dass sie ihre Tücher über den Busen ziehen sollen und ihre Reize vor niemandem enthüllen als ihrem Gatten ...“. Aber der Konsens der Rechtsgelehrten, eine Autorität, die auch in unserer abendländischen Rechtskultur eine Rolle spielt, hat sich auf die Präzision „Kopftuch“ festgelegt.

Das Ganzverschleierungsverbot wurde vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg angefochten, doch es bestand die Probe, da er es mit Urteil vom 1.7.2014 bestätigte. Der Staat habe ein Recht, so hieß es da, sinngemäß referiert, auf diese Weise die Voraussetzungen für ein Zusammenleben in der Gesellschaft zu wahren. Die Ausstellung eines Personalausweises erfordere nun einmal ein unverschleiertes Porträt, Zeugenschaft vor Gericht müsse persönlich überprüft werden können, legitimes polizeiliches Interesse an der Feststellung von Identität dürfe nicht durch einen „Gesamtschleier“ behindert werden. Die säkulare Welt verträgt kein Verschanzen hinter einem Geheimnis, das ihr nicht angehören will.

Wenn also einerseits nicht zu übersehen ist, dass zwischen einem ernstzunehmenden islamischen Segment in der französischen republikanischen Gesellschaft und deren alteingesessener Mehrheit weiterhin Bruchlinien bestehen, so ist doch das Agieren der Regierungen anscheinend nicht auf einen Kollisionskurs ausgerichtet, trotz Kopftuch- und Burkaverbot. Die Existenz des CFCM scheint darauf allerdings keinen Einfluss zu haben, denn er ist seit seiner Einrichtung bemerkenswert ineffektiv geblieben. Das mag damit zusammenhängen, dass die Regierung ihn so steuerte, dass in ihm ein gewisser Proporz gewahrt wurde, der die islamischen Herkunftsländer widerspiegelte, dass aber die im Lande lebenden Moslems andere Interessen haben, als ihren Herkunftsländern zu dienen,

weil für sie ihre Lebenspraxis in Frankreich im Vordergrund steht. Demnach fühlen sie sich von der regierungsamtlichen Veranstaltung des CFCM weniger vertreten. Darin liegt zweifelsohne eine gewisse Gefahr der Radikalisierung, der gerade die Einrichtung des CFCM entgegensteuern wollte.

### ISLAM UND REPUBLIKANISCHE GLEICHHEIT

Die Regierung scheint also versucht zu haben, den CFCM den Prämissen der französischen Außenpolitik einzuordnen – auch dies wieder typisch etatistisches Denken, das dem Problempotenzial der „einheimischen“ Moslems nicht gerecht wird. Aber noch einmal: Einen anti-islamischen Kollisionskurs kann die Regierung nicht steuern und zwar gerade wegen ihres traditionellen, auf die revolutionären Jakobiner und deren Lehrer Rousseau zurückgehenden All-Integrationsverständnisses für ihre Staatsbürger. Das muss bewahrt werden, vielleicht modifiziert und flexibilisiert, indem man vom Prinzip der Laizität noch weitere Ausnahmen ins Auge fasst, aber dies darf nicht an der Frage der Integration der Moslems zuschanden werden. Eine wichtigere Staatsräson kann es für französische Politiker, egal welcher Couleur, nicht geben.

Ein unendlich diskutiertes Thema, auch in Deutschland, lautet: Ist „der Islam“ mit unserer westlichen Demokratie vereinbar? Präsident Hollande hat sich im Februar 2014 nach Tunesien begeben, wo die Hoffnungen auf einen befreienden „Arabischen Frühling“, anders als in Libyen und Ägypten, von Syrien ganz zu schweigen, noch nicht erstarben sind. In Tunis hat Hollande die neu ausgearbeitete Verfassung des Landes begrüßt: „Ein großartiger Text, der eurer Revolution Ehre macht und anderen Ländern als Beispiel dienen kann ... der das bestätigt, was ich im Juli [da war er 2013 schon einmal in Tunesien gewesen, N. d. A.] gesagt hatte: der Islam ist vereinbar mit der Demokratie.“ Und sein Premierminister Manuel Valls sagte vor islamischem Publikum im Juni 2014: „Frankreich ist ein Land der Freiheit, das den Glauben eines jeden respektiert, und das meint, dass die Tatsache, dass der Islam die zweite Religion Frankreichs ist, eine Chance für Frankreich bedeutet. [...] Eine ganze Nation sagt,

dass der Islam seinen festen Platz in Frankreich hat, weil der Islam eine Religion der Toleranz, des Respekts ist, eine Religion des Lichtes und der Zukunft, tausend Meilen von denjenigen weg, die seine Botschaft verkehren und beschmutzen.“

Marine Le Pen, die Führerin des „Front National“, ist entgegengesetzter Meinung, und ihre Stimme hat Gewicht, da ihre oppositionelle Partei im Aufwind ist. Für sie gehört der Islam ganz sicher nicht zu Frankreich, denn sie vertritt ein traditionell-geschlossenes Bild der Nation, auch wenn sie die laizistische Republik und deren historische Genese anerkennt. Da spielen Ingredienzien eine Rolle, die weit vor die Revolution und sogar bis auf die Karolinger zurückgehen, die eigentlich germanische Franken waren, aber sich schon in der Schlacht bei Tours und Poitiers (732) gegen die aggressiven Moslems bewährt haben. Doch diese ideologische Welt soll in einem anderen Beitrag unserer Publikation angemessen ausgebreitet werden.

### NACH DEN ANSCHLÄGEN VOM JANUAR 2015

Die islamistischen Terrorakte Anfang Januar 2015 in Paris, u. a. „Charlie Hebdo“, haben die politisch Verantwortlichen aufgerüttelt und in kürzester Zeit die UMP zu einer Reihe von Gesetzesvorschlägen veranlasst, um die polizeilichen und geheimdienstlichen Zugriffsmöglichkeiten zu verstärken, die betreffende Zusammenarbeit auf europäischer Ebene auszubauen, das Strafrecht und die Gefängnisverwaltung zu verbessern (zu verschärfen), das Schengen-Abkommen im Sinne besserer Gefahrenprävention zu modifizieren und die Ausweisung verdächtiger oder straffällig gewordener Ausländer zu erleichtern und zu beschleunigen. Parallelen zu schon länger erhobenen Forderungen des FN sind dabei unübersehbar. Einem „Patriot Act“ der einschneidenden Art, wie er in den USA nach den Attacken vom 11. September 2001 erlassen worden ist, verweigern sich aber sowohl die Regierung als auch die Opposition, UMP und FN gleichermaßen.

Die Idee eines geschlossenen „Front Republicain“ gegen die islamistische Bedrohung ging im Parteienhader ziemlich schnell unter, da sowohl PS als auch UMP (neuerdings in „Die Republikaner“ umgetauft) befürchten, auf die-

sem Wege dem Einfluss des jeweils anderen zu unterliegen. Der FN war von Anfang an nicht als Partner einer solchen Einheitsfront erwünscht und legte nach den Bekundungen von Marine Le Pen auch seinerseits keinen Wert darauf.

Demnach hat der Schock vom Januar 2015 in der französischen Innenpolitik nichts Wesentliches geändert, wenn auch das Problembewusstsein gegenüber der islamistischen Bedrohung in der „classe politique“ gestiegen ist. Man steht vor dem Phänomen, dass in Frankreich eine islamistische Subkultur besteht, die keinerlei Wert auf eine Integration in der Mehrheitsgesellschaft legt und die demnach nicht etwa soziale Forderungen erhebt, derer der Staat sich ja immerhin annehmen könnte, sondern in grundsätzlicher Gegnerschaft zu diesem verharrt. Präsident Hollande hat – was allerdings ein derartiges Problem nur wenig lindern dürfte – eine Art Bildungsoffensive gefordert, damit die Werte der Republik in den Schulen intensiver vermittelt werden. Ab September 2015, zum folgenden Schuljahresbeginn also, soll es einen „Werte-Unterricht“ für alle Klassen und alle Schultypen geben, um über Rassismus, Antisemitismus, Vorurteile und Diskriminierungen im Lichte der Prinzipien der Republik aufzuklären. Ein besonderer Stellenwert soll dabei dem Prinzip der Laizität zukommen. Der 9. Dezember, heuer der hundertste Jahrestag des Erlasses des fundamentalen Gesetzes über die Trennung von Kirche und Staat (siehe zuvor), soll an allen Schulen künftig als „Tag der Laizität“ begangen werden.

Auch die bisherige Ineffizienz des CFCM geriet nun verstärkt ins Visier. Präsident Hollande hat im Februar 2015 diesen Punkt klar angesprochen. Der CFCM wird zu sehr von Marokkanern und deren Abkömmlingen beherrscht. Die große Moschee von Paris „gehört“ den Algeriern, zu viele Imame kommen aus der Türkei. Bis zum Sommer 2015 soll eine neue „instance de dialogue“ geschaffen werden, die von den Moslems des Landes als repräsentativer wahrgenommen wird.

Zu den Aufgaben des CFCM zählt auch die Ausbildung der Imame. Zu viele von diesen werden vom Ausland bezahlt, hauptsächlich von Marokko und der Türkei, und sie kommen oft auch von dort, ohne hinreichende Kennt-

nisse der französischen Sprache zu besitzen. In den Gefängnissen, wo dschihadistische Lehren unter den einsitzenden moslemischen Straftätern die Runde machen, sind viel zu wenig Imame eingesetzt, die, nach den Worten des Imam der großen Moschee von Straßburg, „die Werte der Republik und des Islam vermitteln“. Der Staat müsste hier gewissermaßen über seinen laizistischen Schatten springen und in seinem Sinne sowie nach deutschem Vorbild (das in Frankreich bei einigen Fachleuten durchaus Anerkennung findet) Lehrstühle für islamische Theologie einrichten und insgesamt die Ausbildung der Imame mehr in die Hand nehmen. Dieses Ziel steht allerdings unter dem Verdikt des allgemeinen staatlichen Sparzwanges, ist in seiner Umsetzung also nicht sicher, jedenfalls nicht in dem für erforderlich zu haltenden Ausmaß.

Will man mit einem optimistischen Ausblick schließen, dann kann aus der Entstehung der Vierten und der Fünften Republik, die jeweils einherging mit der Bändigung eines inneren Chaos, die Hoffnung geschöpft werden, dass die Vitalität dieser Republik auch die Gefahr und Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus derart bestehen wird, dass ihre freiheitlichen und staatsbürgerlichen Grundsätze sich dabei erneut bewähren.

---

#### || BERND RILL

Ehemaliger Referent für Recht, Staat, Europäische Integration, Integrationspolitik und Dialog der Kulturen, Akademie für Politik und Zeitgeschichte, Hanns-Seidel-Stiftung, München



# DEUTSCHFREUNDLICHKEIT UND DEUTSCHFEINDLICHKEIT IM HEUTIGEN FRANKREICH

## Eine Gegenüberstellung

**HENRI MÉNUDIER** || Um die Argumente für oder gegen das heutige Deutschland aus der Sicht Frankreichs aufzuzeigen, lohnt es sich, die Publikationen von Alain Minc und Jean-Luc Mélenchon miteinander zu vergleichen. Zwei Bücher mit einer klaren Gliederung, die inhaltlich aber kaum gegensätzlicher sein könnten. Diese Gegensätze darzustellen ist das Ziel des vorliegenden Beitrags.

Das Scheitern der europäischen Verfassung in Frankreich Ende Mai 2005 hatte das politische Vertrauen zwischen Frankreich und Deutschland tief erschüttert. Mit diesem schwierigen Hintergrund hat die internationale Banken-, Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008-13 und die heftigen Auseinandersetzungen um ihre Bekämpfung in der Eurozone (energische Sparpolitik und Reformen oder eine auf Wachstum orientierte Politik?) das Deutschlandbild in Frankreich weiter belastet. Der konservative Präsident der Republik, Nicolas Sarkozy (2005-12), wollte Deutschland zum Modell erheben. Die scharfe Kritik und sogar die Ablehnung der deutschen Politik sind unter seinem sozialistischen Nachfolger François Hollande systematischer geworden. Die Nichterfüllung der Kriterien von Maastricht, die schlechten Leistungen der französischen Wirtschaft im Vergleich zu Deutschland und die Kontroversen über die Mittelmeerländer haben die Deutschfeindlichkeit wieder deutlich belebt. Deutschland ist zugleich Modell und Sündenbock der französischen Politik geworden.

Es lohnt sich, die Publikationen von Alain Minc<sup>1</sup> und Jean-Luc Mélenchon<sup>2</sup> zu lesen, um die Argumente für und gegen das heutige Deutschland zu vergleichen. Mélenchon distanziert sich vehement von dem deutschfreundlichen Minc; er behauptet sich als Hauptsprecher des anti-

deutschen Lagers, vor allem seit dem Rücktritt des Industrieministers Arnaud Montebourg.

Minc und Mélenchon, beide über 60 Jahre alt, haben sehr unterschiedliche Lebenswege. Die vier Großeltern von Alain Minc waren Opfer des Holocaust, sein Vater musste nach 1945 aus dem kommunistischen Polen fliehen. Der Sohn hat sein Studium in den Pariser Eliteschulen (Sc. Po. und ENA) brillant abgeschlossen. Nach einem Abstecher in der Verwaltung des Finanzministeriums übernahm er hohe Positionen in der Wirtschaft und in verschiedenen Unternehmen. Er hat sich auch einen Namen als politischer Berater (u. a. von Sarkozy) und als Autor zahlreicher Bücher gemacht. Man kann ihn als liberal einstufen.

Der Lehrer und Journalist Jean-Luc Mélenchon gehörte der Extremen an, bevor er 1976 zum Parti Socialiste (PS) von François Mitterrand kam. Nach einer lokalen politischen Karriere südlich von Paris wurde er Mitglied des Sénats, Europaabgeordneter (ab 2009) und sogar Minister für Berufsbildung (2002-06) im Kabinett von Lionel Jospin (PS). Er gründete 2008 den Parti de Gauche (nach dem Modell „Die Linke“ in Deutschland), der ein konfliktreiches Verhältnis mit den Kommunisten unterhält. Als Kandidat für das Amt des Präsidenten der Republik bekam er 2012 11,1 % der Stimmen, zudem hat er 15 Bücher veröffentlicht.

Die Einführungen beider Bücher zeigen schon die Gegensätzlichkeit der Positionen. Minc bekennt seine „immense Bewunderung“ für das heutige Deutschland, das „demokratischste und gesündeste Land“ in Europa, das er als „beispielhaft“ bezeichnet. Er glaubt aber, dass es wegen seiner schlechten demographischen Entwicklung zu einem relativen Niedergang verurteilt ist. Er wünscht sich ein Deutschland, das außenpolitisch engagierter ist und sich nicht wie eine größere Schweiz benimmt. Minc beklagt den Antigermanismus in Frankreich. Mélenchon bedauert, dass jede Kritik gegen Deutschland als deutschfeindlich interpretiert wird. Er macht sich lustig über die vielen Deutschlandbewunderer in Frankreich, die wie Pudel hinter Frau Merkel herlaufen.

Mélenchon hat ein polemisches Pamphlet verfasst. Wegen der harten Haltung zur neuen griechischen Regierung von Alexis Tsipras regt er sich fürchterlich über die Bundeskanzlerin Angela Merkel und den Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble auf. Das heutige Deutschland sei arrogant und brutal, besonders den Ländern gegenüber, die Berlin nicht gleich gehorchen. Diese Haltung kündigt nichts Gutes für Europa an, sie bedeutet sogar einen Rückgang der „civilisation“. Der deutsche Ordoliberalismus wirkt wie ein Gift. Deutschland ist für Frankreich wie für ganz Europa gefährlich, weil es seinen Machtwillen unter allen Umständen durchsetzen will.

Die Meinungen von Minc und Mélenchon werden unter fünf verschiedenen Standpunkten (Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Außenpolitik) untersucht.

## GESCHICHTE

Um die Besonderheit der deutschen Lage zu verstehen, muss man sich mit der Geschichte auseinandersetzen. Nach einer kurzen Vorstellung der verschiedenen Etappen seit Verdun (843) erklärt Minc, wie unterschiedlich das Verhalten des Volkes zur Sprache, zur Nation, zum Staat und zur Religion ist und warum der Zentralismus in Frankreich und der Föderalismus in Deutschland sich durchgesetzt haben. Der Beitrag Otto von Bismarcks zur Gründung und Entwicklung des II. Reichs wird differenziert dargestellt. Die deutsche Expansionspoli-

tik und die Revision der Grenzen waren für Europa gefährlich, auf der anderen Seite pflegte der Reichskanzler eine komplizierte aber ausgewogene Bündnispolitik und benahm sich in der Kolonialpolitik zurückhaltend. Der Kaiser Wilhelm II. ging andere Wege, die zum ersten Weltkrieg geführt haben.

Minc bestreitet die französische Vorstellung, dass Adolf Hitler und der Nationalsozialismus eine unvermeidliche Entwicklung der deutschen Geschichte verkörperten. Er zeigt, dass viele Gründe die Machtergreifung erklären und dass nur 43,7 % der Wähler für die NSDAP am 5. März 1933 stimmten. Er sieht aber auch, dass der Widerstand gegen Hitler nur schwach in der deutschen Gesellschaft verankert war. Trotz der Konferenzen der Alliierten in Jalta und Potsdam 1945 stellte sich für Frankreich und andere Länder „die ewige deutsche Frage“, d. h. die Einheit zwischen Volk und staatlichem Gebiet.

Für Mélenchon gibt es in Deutschland ein ständiges Durcheinander zwischen Religion und Politik und der christliche Glaube wird von den konservativen Kräften (und besonders von der CDU / CSU) instrumentalisiert. Der Ton seiner Ausführungen ist aggressiv. Er erwähnt die Römer, die in den ersten Jahrhunderten der christlichen Zeit gegen die germanischen „Horden“ bis zur Erschöpfung kämpften. Bismarck wird als „der Aggressor“ dargestellt (obwohl Frankreich Preußen im Juli 1870 den Krieg erklärt hat, auch wenn die Emser Depesche zum auflösenden Moment wurde). Die Ausrufung des deutschen Kaiserreiches im Spiegelsaal des Schlosses von Versailles am 18. Januar 1871 war „eine historische und ideologische Revanche gegen die französische Revolution“.<sup>3</sup> Das besiegte Frankreich musste Elsass-Lothringen abtreten und eine hohe Summe (5 Milliarden Francs) Kriegsentschädigung zahlen. Zwischen 1870 und 1945 ist Deutschland drei Mal in Frankreich einmarschiert, Elsass und Lothringen lebten 50 Jahre lang unter deutscher Besatzung. Deutschland hat eine „monströse“ Vergangenheit hinter sich, weil es mit dem Nationalsozialismus eine fürchterliche Doktrin erfunden und angewendet hat. Die Opfer des Zweiten Weltkrieges (20 Millionen allein für die UdSSR) dürfen nicht vergessen werden, zumal der deutsche

Imperialismus sich zurückmeldet. Es darf keine bedingungslose deutsch-französische Versöhnung geben und Vorsicht wird empfohlen, wenn es um Deutschland geht.

Mélenchon nutzt die Verbindung zwischen Vergangenheit und Gegenwart, um mit dem heutigen Deutschland ins Gericht zu gehen. Im Ersten Weltkrieg hat es den ukrainischen Nationalismus unterstützt und finanziert, heute steht die Bundesrepublik hinter den Kriegstreibern gegen Russland in Kiew. Kroaten und Slowenen haben im Zweiten Weltkrieg auf der Seite des III. Reichs gekämpft; 1991 war die Bundesrepublik einer der ersten Staaten, die Kroatien und Slowenien anerkannt und dadurch die blutige Auflösung Jugoslawiens beschleunigt haben. Das Paradebeispiel ist jetzt Griechenland. Berlin lehnt einen Schuldenschnitt ab, obwohl die deutsche Besatzung in diesem Land „barbarisch“ war und die Griechen mussten die Besatzungskosten übernehmen; in der heutigen Währung wären es 162 Milliarden Euro. Die Bundesrepublik hat die moralische Pflicht, den Griechen entgegenzukommen. Deutschland hat nur einen Bruchteil seiner Schulden aus beiden Weltkriegen bezahlt.

### DAS POLITISCHE SYSTEM

Minc ist voller Bewunderung für das politische System der Bundesrepublik mit der von Anfang an festen Verankerung im Antikommunismus und der westlichen Gemeinschaft. Konrad Adenauer hat die Versöhnung mit Frankreich, mit den Juden und mit Israel ermöglicht. Durch die enge Zusammenarbeit mit dem ersten Bundeskanzler hat General De Gaulle das deutsche politische System unterstützt. Minc schätzt ganz besonders, dass das Grundgesetz dem Wähler Rechte und individuelle Freiheiten mit großen Entfaltungsmöglichkeiten gewährt. Es gibt ein komplexes Spiel von „checks and balance“ zwischen den Bundesinstitutionen und zwischen Bund und Ländern; die Verbände, die Wirtschaft, die Kirchen, die Gewerkschaften und die Presse spielen auch eine wichtige Rolle. Die Presse arbeitet unabhängig von der Politik und der Wirtschaft. Minc betrachtet das Grundgesetz als „eine kluge Verfassung“ und die Bundesrepublik als „das demokratischste Land in Europa“. Darüber hinaus wurden mit

der Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen nach 1945 und der deutschen Einheit nach 1990 zwei große Leistungen vollbracht.

Mélenchon sieht vor allem die negativen Aspekte des politischen Systems. Die starke Rolle der Kirchen und der Religion stört ihn. Der häufige Bezug auf die Subsidiarität kommt ihm verdächtig vor, weil er fürchtet, dass die Bürger gegen ihren Willen eingereicht (embri-gader) werden. Er lehnt die zahlreichen großen Koalitionen ab, die die Unterschiede zwischen links und rechts verwischen. Er verfolgt mit Misstrauen die Zusammenarbeit zwischen den Sozialisten in Paris und der großen Koalition in Berlin, die zur Übernahme von konservativen Positionen zwingt. Er lässt keinen Zweifel an seiner Abneigung für Angela Merkel, eine „furchtbare Frau ... ohne Vision und ohne ein originelles Projekt“, die aber die Schwächen ihrer Gegner gut ausnutzen kann.<sup>4</sup> Sie wendet mit Arroganz und Brutalität die traditionellen deutschen historischen Vorstellungen an.

### WIRTSCHAFT

Als guter Kenner der Wirtschaft untersucht Minc die deutschen Trümpfe mit Genuss. Deutschland ist seit dem Zollverein dem Merkantilismus treu geblieben und die soziale Marktwirtschaft à la Erhard prägt nach wie vor die gesamte Entwicklung. Die Bundesrepublik besitzt eine starke industrielle Grundlage (Konzerne, Mittelstand und Spezialisierung auf hochwertige Produkte); die Löhne, die Qualifizierung der Mitarbeiter und die Ausgaben für Forschung sind beachtlich. Der Staat und die Bundesbank sind unternehmensfreundlich, die sozialen Lasten niedriger als in Frankreich, dagegen ist das Bankensystem nicht überzeugend. Wegen der Bewältigung der Aufgaben nach 1990 wurde Deutschland als „der kranke Mann“ in Europa Anfang 2000 betrachtet. Bundeskanzler Gerhard Schröder hat aber mit der Agenda 2010 die notwendigen Reformen und Anpassungen vollbracht. Nach der deutschen Einheit hat die Wirtschaft ein natürliches und historisches Hinterland in Ost- und Südosteuropa wiedergefunden. Da die Löhne in diesen Ländern niedriger als in den fünf neuen Bundesländern sind, konnten sie von den Delokalisierungen und der Reindustrialisierung profitieren. Hinzu kommt,

dass die deutsche Wirtschaft sich als aktiver Akteur der Globalisierung und ganz besonders des Handels mit China behauptet.

Die deutsche Wirtschaft fällt auf durch eine niedrige Arbeitslosigkeit, eine schwache Inflation, einen ausgeglichenen Haushalt und verträgliche Soziallasten; die Ausfuhr wirkt sich wachstumsfreundlich aus und die Gewinne der Unternehmen sind mit den hohen Löhnen kompatibel. Minc behandelt ausführlich die vier Hauptschwächen der deutschen Wirtschaft:

- den demographischen Rückgang,
- die absurde Energiepolitik,
- die zu starke Spezialisierung der deutschen Industrie,
- das Ende der Lohnzurückhaltung.

Aus diesen Gründen hat die Dominanz der deutschen Wirtschaft in Europa wahrscheinlich ihren Höhepunkt überschritten.

Mélenchon entwirft kein gutes Bild der deutschen Wirtschaft. Mit bissigen Worten verurteilt er die vielen Sünden der Umweltpolitik. Deutschland, „das dreckigste Land in Europa“,<sup>5</sup> ist führend im Bereich der chemischen Produkte, die nicht nur die Bienen sondern auch die gesamte Landwirtschaft, die Ernährung und letzten Endes unsere Umwelt vergiften. Der CO<sub>2</sub>-Ausstoß in Tonnen je Einwohner war 2013 in der Bundesrepublik (10,2) fast doppelt so hoch wie in Frankreich (5,7). Als eine der wichtigsten Exportnationen der Welt benutzt Deutschland viele Flugzeuge, die die Luft verpesten. Dazu kommen die großen Autos und die intensive Nutzung von Kohle und, was noch schlimmer ist, vor allem von Braunkohle. Deutschland exportiert einen großen Teil seiner Abfälle; das Motto dazu: „Sauber zu Hause, dreckig im Ausland“.<sup>6</sup> Das Land des „Hard Discount“ begünstigt das schlechte Fressen (la malbouffe), das zum Übergewicht der Bevölkerung führt.

Der Autor sieht vor allem die Schattenseiten und ihre Nachteile. Seit dem Jahr 2000 ist das Wachstum durchschnittlich schwach und sogar anfällig, wenn man an das Jahr 2009 denkt. Die Industrie ist zu sehr auf Maschinenbau und Autoproduktion konzentriert. Der ausgeglichene Haushalt des Bundesfinanzministers (mit ihm ist Mélenchon offensichtlich nicht befreundet!)

ist eine Farce, denn die Infrastrukturen auf Landes- und Bundesebene (Eisenbahn, Brücken, Autobahnen, Landstraßen, Schulen- und Universitätsgebäude ...) befinden sich oft in einem erbärmlichen Zustand. Entgegen vorherrschenden Vorstellungen hat Deutschland nicht die längste Arbeitszeit, die wenigsten Ferientage und den spätesten Eintritt in das Rentenalter. Die Deutschen sind keine guten Finanzverwalter, die Arbeit der Bundesbank lässt zu wünschen übrig und das System der Sparkassen ist mehr als reformbedürftig. Der „Ordoliberalismus“ wirkt sich in Deutschland und in Europa katastrophal aus. Die deutsche Wirtschaft befindet sich in einer Sackgasse und ist vom Niedergang bedroht, die Nachbarn werden darunter leiden.

## GESELLSCHAFT

Für Minc ist der demographische Rückgang die Hauptschwäche des aktuellen Deutschlands. Bis 2045 wird das Land ca. 10 Millionen Menschen verlieren, Frankreich 10 Millionen gewinnen, dann wird es mehr Franzosen als Deutsche geben. In Deutschland haben Frauen im Gebäralter durchschnittlich zwischen 1,3 und 1,4 Kinder (in Frankreich über 2). Auf deutscher Seite ist jährlich die Zahl der Toten höher als die der Geburten und die Immigration kann dieses Defizit nicht decken, schon weil viele Immigranten in ihre Heimat zurückwandern. Es fehlt also an Nachwuchs und die Bevölkerung wird älter; der Anteil der über 65-Jährigen beträgt schon 20 %. Im Jahre 2000 kamen 100 aktive Menschen auf 23 Rentner, 2050 wird das Verhältnis 100:52 sein. Wie soll der Wohlfahrtsstaat die steigenden Gesundheitskosten und die vielen Renten finanzieren? Der Rückgang der Demographie und die Überalterung der Bevölkerung bedeuten einen erheblichen Nachteil für die Attraktivität, die Kreativität, die Dynamik und die Leistungsfähigkeit des deutschen Wirtschaftsstandorts in einer internationalen Umwelt mit zunehmendem Wettbewerb. Für Minc bietet die Immigration nur eine Teilantwort auf ein Langzeitproblem. Schon mit der zweiten Generation nimmt die Zahl der Kinder der Immigranten ab und Deutschland besitzt keine so starke Immigrationstradition wie Frankreich.

Mélenchon geht auch von den gleichen Beobachtungen wie Minc aus und malt ein dunkles Bild der deutschen Gesellschaft. Seine schon im Juni 2013 abgegebene Erklärung hatte für Aufsehen gesorgt: „Deutschland ist ein Modell für diejenigen, die sich für das Leben nicht interessieren. [...] Niemand möchte Deutscher sein, nicht mal die Deutschen.“<sup>7</sup> Das reichste Land der Welt hat keine Lust mehr auf Kinder. 2013 sind 810.000 Kinder in Frankreich und nur 680.000 in Deutschland geboren. Frankreich zählt 66 Millionen Einwohner, Deutschland 80,6 Millionen. Um 2050 werden Deutschland, Frankreich und Großbritannien ca. 73 Millionen Einwohner haben. Für den Bevölkerungsrückgang nennt Mélenchon u. a. folgende Gründe: die schwierige Vereinbarkeit des Berufs und des Familienlebens für Frauen und der schlechte Ruf der „Rabenmütter“. Viele Frauen in Deutschland leiden unter den prekären Verhältnissen in der Arbeitswelt.

Deutschland muss jetzt händeringend nach jungen, gut ausgebildeten und wenn möglich günstigen Arbeitskräften suchen, so nimmt es an der Plünderung der Köpfe in der dritten Welt teil. Die Rentner bilden besonders in der CDU / CSU eine mächtige Interessengruppe: Sie passt auf, dass die Finanzierung der Renten nicht gefährdet wird. Deutschland zeichnet sich dadurch aus, dass es im Durchschnitt in Europa die älteste Bevölkerung mit der kürzesten Lebensdauer hat. Die Finanzierung der Gesundheitskosten und der Renten werden sich bald wie eine Bombe auswirken. Es fehlt schon an Pflegepersonal und viele alte Menschen werden schlecht behandelt oder in Drittländer

geschickt, wo das Pflegepersonal billiger ist. Darüber hinaus gibt es in Deutschland viel Armut und schlecht bezahlte Minijobs, besonders seit Hartz IV. Mélenchon fasst seine Eindrücke zusammen: „Keine Babys, die Jugendlichen wandern aus, die Alten müssen ihre letzten Jahre im Ausland verbringen. Menschen, die früher als anderswo sterben. Und alle Menschen verabscheuen sie.“<sup>8</sup>

## AUßENPOLITIK

Der Autor Alain Minc freut sich darüber, dass Jean Monnet und Robert Schuman aus der Bundesrepublik Deutschland ein Gründungsmitglied der Europäischen Gemeinschaft gemacht haben und dass De Gaulle das deutsch-französische Paar inszeniert hat. Seitdem gab es eine Art Gleichgewicht zwischen dem politischen Führungsanspruch Frankreichs und der starken Entwicklung der deutschen Wirtschaft. Das Gleichgewicht wurde durch die Deutsche Einheit 1990 gestört. Es besteht jetzt die Gefahr, dass es wegen der schlechten französischen Wirtschaftsleistungen verstärkt wird. Die Vergleiche in Bereichen wie Wachstum, Arbeitslosigkeit, Außenhandel, ausgeglichene Haushalte, Rückgang der öffentlichen Verschuldung, Sozial- und Steuerabgaben, Löhne und Gewinne der Unternehmen fallen deutlich zu Gunsten der Bundesrepublik aus. Nur in dem Bereich Erbgut ist Deutschland wegen des Zweiten Weltkriegs und der Lasten der Deutschen Einheit schlechter als Frankreich bestellt. Die Beobachtungen von Minc werden durch die letzten Zahlen der FAZ bestätigt.

Tabelle 1: Vergleiche Deutschland / Frankreich

	BIP-Volumen Bill. Dollar 2014	BIP-Anstieg 2000-2014	Staatsschuld 2014 in % d. BIP	Arbeitslosenquote in % 2013
Deutschland	3,9	16,3	73,1	5,2
Frankreich	2,9	15,9	95,1	9,9

Quelle: FAZ, 6. Juni 2015. Für den BIP-Anstieg: Reale Veränderung

Die schlechten Leistungen der französischen Wirtschaft und die Meinungsunterschiede über die weitere Entwicklung der Europapolitik haben das deutsch-französische Verhältnis stark belastet. Minc wirft François Hollande vor, Mittelmeerländer gegen die Bundesrepublik (und besonders gegen Frau Merkel) instrumentalisiert zu haben. Allerdings ohne Erfolg. Es stimmt aber, dass die Schwächen der französischen Wirtschaft für Berlin beunruhigend sind. Minc ist dem vereinten Deutschland dankbar, dass es sich nach 1990 keinen europäischen Alleingang geleistet hat. Er begrüßt die Einführung des Euros und die fortgesetzte Verankerung im Westen. Da Deutschland europäisch geblieben ist, gibt es kein deutsches Europa. Minc wünscht sich allerdings, dass die Bundesrepublik sich außenpolitisch nicht wie eine große Schweiz benimmt, sondern dass sie sich stärker international engagiert. Er beklagt, dass die wirtschaftlich dominierende Macht in Europa die entsprechende außenpolitische Führungsrolle nicht übernimmt. Deutschland sollte härter für das politische und wirtschaftliche föderale Europa kämpfen.

Die deutsche Außenpolitik gefällt Mélenchon nicht, da sie ihre Partner von oben herab mit Brutalität und Grobheit behandelt. Er bedauert, dass die Regierungskreise in Paris keine Kritik gegen Deutschland zulassen und nur Loblieder hören wollen. Der Minister Arnaud Montebourg machte einen Vergleich zwischen Bismarck und Frau Merkel – er wurde gefeuert. So ist es nicht erstaunlich, dass nach Merkozy Merkelolande folgt. Frankreich wie die gesamte EU stehen unter dem schädlichen Einfluss Deutschlands. Der deutsche Ordoliberalismus ist die wirtschaftliche Doktrin der EU, die das soziale Europa zerstört hat. Mit dem Euro und der EZB hat Deutschland der EU eine steife Währungsorganisation verpasst. Frau Merkel hat mit dem Vertrag von Lissabon, dem Haushaltsvertrag und der Ernennung von Jean-Claude Juncker gegen den Franzosen Michel Barnier als Präsident der Kommission ein deutsches Europa eingerichtet. Deutsche haben die wichtigsten Positionen in der EU eingenommen, man kann von einer deutschen Unterwanderung (noyautage) sprechen. Nach der Einverleibung der DDR beutet die Bundesrepublik die

Staaten in Ost- und Südosteuropa aus. Griechenland steht unter einem deutschen Protektorat. Die Bedürfnisse der deutschen Wirtschaft haben immer Vorrang.

Die Bundeswehr ist zwar ungefährlich, das Gleiche kann man aber von der deutschen Sicherheitspolitik nicht sagen. Deutschland, einer der großen Waffenverkäufer in der Welt, betreibt seine eigene Politik innerhalb der NATO und der Atlantischen Allianz. Deswegen begrüßt es den Freihandelsvertrag zwischen Europa und Nordamerika. Entgegen der Versprechungen von Bundeskanzler Helmut Kohl 1990 hat das vereinte Deutschland auf die östliche Erweiterung der NATO gedrängt, so dass Russland sich heute bedroht fühlt. Das ist einer der Gründe für den Konflikt um die Ukraine. Die Bundesrepublik instrumentalisiert die NATO, um ihre eigenen Expansionsziele zu erreichen.

Für Mélenchon muss Schluss mit der Diktatur der sturen Sparpolitik und der Unterwerfung vor Deutschland gemacht werden. Frankreich und die EU sollen nicht unter einem deutschen Protektorat leben. Eine ernste Konfrontation zwischen Frankreich und Deutschland ist nötig und unvermeidlich. Deutschland ist allerdings ein Auslaufmodell – das ist eine große Chance für Frankreich und Europa.

### EIN DOPPELTES DEUTSCHLANDBILD

Die französische Deutschfeindlichkeit, seit Mitte der 70er-Jahre des letzten Jahrhunderts beinahe verschwunden, kennt mindestens seit 2010 eine neue Blütezeit. Entwarnung ist nicht in Sicht. Beide Autoren der untersuchten Bücher entwickeln Argumente, die in Frankreich weit verbreitet sind, wobei die Deutschfreundlichkeit stärker als die Deutschfeindlichkeit ist.

- Ohne die Irrwege zu entschuldigen, zeigt Minc Verständnis für die komplexe deutsche Geschichte. Mélenchon weist vor allem auf die lange Tradition der aggressiven und brutalen deutschen Politik, die heute von Frau Merkel fortgesetzt wird, hin.
- Minc bewundert das deutsche politische System, obwohl es zu langsam reagiert. Mélenchon missfallen die großen Koalitionen, die die Unterschiede zwischen den Parteien fließend machen.

- Minc schätzt die glänzenden Leistungen der deutschen Wirtschaft, ohne die Gefahr des Niedergangs zu unterschätzen. Mélenchon lehnt den deutschen Ordoliberalismus und die Umweltschutzpolitik vehement ab und verurteilt den katastrophalen Zustand der Infrastrukturen.
- Minc und Mélenchon sind sich relativ einig darüber, dass der Rückgang der Demographie und die Überalterung der Bevölkerung den Niedergang Deutschlands beschleunigen werden. Darüber hinaus geißelt Mélenchon Armut, Minijobs und niedrige Löhne.
- Minc dagegen macht sich Sorgen wegen der Verschiebung der Gleichgewichte in den deutsch-französischen Beziehungen. Deutschland sollte sich stärker für Europa engagieren und sich nicht wie eine große Schweiz benehmen. Mélenchon ist überzeugt, dass Frankreich und Europa von Deutschland beherrscht werden und dass es die NATO für eigene Zwecke instrumentalisiert. Dieses Deutschland sei gefährlich, deswegen müsse man die Konfrontation mit ihm suchen.

Alain Minc freut sich über das europäische Deutschland, Jean-Luc Mélenchon dagegen ärgert sich über das deutsche Europa.

---

**|| PROF. DR. HENRI MÉNUDIER**

Professor an der Universität Paris III,  
Sorbonne Nouvelle (Institut d'Allemand)

---

**ANMERKUNGEN**

- <sup>1</sup> Minc, Alain: *Vive l'Allemagne*, Essai, Paris 2013.
- <sup>2</sup> Mélenchon, Jean-Luc: *Le hareng de Bismarck (Le poison allemand)*, Paris 2015.
- <sup>3</sup> Ebd., S. 143.
- <sup>4</sup> Ebd., S. 136.
- <sup>5</sup> Ebd., S. 23.
- <sup>6</sup> Ebd., S. 34.
- <sup>7</sup> Ebd., S. 49.
- <sup>8</sup> Ebd., S. 62.



## HOLLANDES WIRTSCHAFTSPOLITIK

**HENRIK UTERWEDDE** || Maßstab der wirtschaftspolitischen Halbzeitbilanz François Hollandes ist, was sie zur Überwindung der bekannten Strukturschwächen des französischen Wirtschaftsmodells beigetragen hat. Hollandes zögerliche, später immer deutlichere Hinwendung zu (gemäßigten) Strukturreformen weist in die richtige Richtung, hat ihn aber viel Zustimmung gekostet und politisch geschwächt und es stellt sich die Frage, ob er seinen Kurs bis 2017 durchhalten kann.

Auf den ersten Blick ist die wirtschaftspolitische Zwischenbilanz des Präsidenten François Hollande schlecht. Weder ist es ihm gelungen, die Wachstumskrise zu überwinden, in der sich die französische Wirtschaft seit 2008 befindet, noch konnte er die versprochene Wende am Arbeitsmarkt einleiten. Die Binnennachfrage, traditioneller Wachstumsmotor Frankreichs, stagniert. Erst für 2015 zeichnet sich ein vorsichtiger Aufschwung ab. Die öffentliche Neuverschuldung liegt weiter über der in der Eurozone gültigen Obergrenze von 3 % des Bruttoinlandsprodukts, und der öffentliche Schuldenstand ist weiter gestiegen (vgl. Tabelle 1). Entsprechend rasant ist der Vertrauensverlust der Wähler in den Präsidenten, seine Regierung und seine Partei: Nur noch 16 % der Franzosen hatten im April 2015 Vertrauen in François Hollande (gegenüber 55 % zu Beginn seiner Amtszeit). Dagegen zweifelten 82 % der Wähler an seiner Fähigkeit, die Probleme des Landes zu lösen.<sup>1</sup> Dies drückte sich auch in verheerenden Niederlagen bei den Europa-, Kommunal-

und Departementalswahlen im März 2015 aus. Auch deswegen ist in der Sozialistischen Partei offener Streit ausgebrochen. Ein Teil der Parlamentarier verweigert der Regierung mittlerweile seine Zustimmung bei wichtigen Gesetzesvorhaben und fordert eine andere Wirtschaftspolitik. All dies beflügelt düstere Prognosen für die französische Wirtschaft, aber auch Kritik an der Reformunfähigkeit unseres Nachbarlandes.

Aber Frankreichs wirtschaftliche Probleme sind nicht kurzfristiger, sondern struktureller Natur. Ihre Überwindung erfordert einen langen Atem und strukturelle Reformen, deren Wirkungen erst mittelfristig sichtbar werden können. Maßstab für die Halbzeitbilanz der Präsidentschaft Hollandes können daher nicht die aufgeführten Konjunkturdaten sein. Vielmehr geht es um die Frage, inwieweit die Regierung diejenigen Strukturreformen in Angriff genommen hat, die zur Wiedergewinnung einer nachhaltigen Wirtschaftsdynamik erforderlich sind.

Tabelle 1: Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Frankreich, ausgewählte Indikatoren 2012-2016

Quelle: Etudes économiques de l'OCDE, France, Paris, März 2015, S. 11.

	2012	2013	2014	2015 <sup>5</sup>	2016 <sup>5</sup>
Wachstum des Bruttoinlandsprodukts <sup>1</sup>	0,4	0,4	0,4	1,1	1,7
Binnennachfrage <sup>1</sup>	0,3	0,5	0,4	0,6	1,2
Arbeitslosenquote <sup>2</sup>	9,4	9,9	9,9	10,1	9,9
Handelsbilanz <sup>3</sup>	-2,0	-1,5	-1,6	0,0	0,4
Defizit der öffentlichen Haushalte <sup>3</sup>	-4,9	-4,1	-4,3	-4,0	-3,5
Öffentliches Defizit, konjunkturbereinigt <sup>3</sup>	-4,5	-3,5	-3,3	-2,8	-2,3
Primärdefizit, konjunkturbereinigt <sup>3, 4</sup>	-2,1	-1,3	-1,4	-1,0	-0,7
Öffentlicher Schuldenstand <sup>3</sup>	89,3	92,2	95,4	98,1	98,8

<sup>1</sup> Prozentuale Veränderung zum Vorjahr; <sup>2</sup> in Prozent der Erwerbstätigen; <sup>3</sup> in Prozent des Bruttoinlandsprodukts;

<sup>4</sup> Das Primärdefizit ist das öffentliche Defizit ohne Berücksichtigung der Zinszahlungen; <sup>5</sup> Prognosen

## FRANKREICHS STRUKTURPROBLEME ERFORDERN REFORMEN

Frankreichs Wirtschaft ist die zweitstärkste in Europa. Wie alle anderen Ökonomien zeichnet sie sich durch Stärken und Schwächen aus.<sup>2</sup> Allerdings hat sich seit Beginn der 2000er-Jahre die wirtschaftliche Dynamik und Leistungsfähigkeit allmählich, aber stetig verschlechtert. Dies verweist auf Probleme, die im französischen Wirtschafts- und Sozialmodell bzw. seiner Funktionsweise liegen.

Ein erster Problemkreis betrifft die Rolle des Staates im Wirtschaftsleben. Trotz zahlreicher, grundlegender Umbrüche seit den 1980er-Jahren – Liberalisierungen, Privatisierungen, Strukturanpassungen im Zuge der europäischen Integration und der Globalisierung – bleibt die Wirtschaftsordnung Frankreichs weiter von einer umfassenden Präsenz des Zentralstaates geprägt, der mit einem entsprechenden Gestaltungsanspruch der Politik gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft einhergeht. Dies schlägt sich in einem immer größeren öffentlichen Dienst und einer immer höheren Staatsquote (Anteil

der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt) nieder. Diese erreicht mit 56,9 % (2012) nach Dänemark den höchsten Wert in der gesamten OECD. Der stetig wachsende öffentliche Finanzierungsbedarf wurde mit immer höheren Steuern und Abgaben, aber auch mit wachsender öffentlicher Verschuldung gedeckt.

Auch das französische Wachstumsmodell hat zur Verschuldungsproblematik beigetragen. Die Wirtschaftspolitik hat traditionell und insbesondere seit den 1990er-Jahren auf die Dynamik der Binnennachfrage als hauptsächlichen Wachstumsmotor gesetzt und eine keynesianische, kreditfinanzierte Nachfrageförderung betrieben. Ihre Kehrseite sind wachsende öffentliche Defizite sowie Steuern und Abgaben, die sich mittlerweile als Wachstumsbremse auswirken, weil sie die Arbeitskosten in die Höhe treiben und sich damit die Gewinnsituation und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verschlechtern haben. Dadurch sind die französischen Produzenten immer weniger in der Lage, von einer steigenden Binnennachfrage zu profi-

tieren. Mit anderen Worten: Frankreich hat in erster Linie kein Nachfrage-, sondern ein Angebotsproblem. Die französischen Exporteure leiden unter dem Preiskampf im weltweiten Wettbewerb, auch weil ihre Lohnkosten höher sind als die der wichtigen Konkurrenten. Die Steuer- und Abgabenbelastung der französischen Unternehmen ist doppelt so hoch und ihr Gewinn nur halb so hoch wie bei deutschen Firmen. Das bremst notwendige Investitionen, vor allem in Forschung und Entwicklung, um ein zweites Problem in den Griff zu bekommen: die mangelnde qualitative Wettbewerbsfähigkeit vieler französischer Produkte.

Weitere Schwachpunkte sind eine zu starre Arbeitsmarktregulierung sowie ungünstige steuerliche und regulatorische Rahmenbedingungen für mittelständische Unternehmen. In diesem Zusammenhang ist auch der relative Niedergang der Industrie bedenklich. Der Anteil der Industrie an der Wertschöpfung ist von 18 % (2000) auf 12,5 % gesunken, mehr als in irgendeinem anderen europäischen Land. In den vergangenen 30 Jahren sind zwei Millionen industrielle Arbeitsplätze verloren gegangen, allein seit 2000 sind es an die 700.000 Jobs.

Der Bedarf an strukturellen Reformen, der sich aus diesen Befunden ergibt, liegt auf der Hand und ist in den vergangenen Jahren vielfach durch Sachverständigenberichte untermauert worden.<sup>3</sup> Dagegen formierten sich allerdings immer wieder politische wie soziale Widerstände, die auch ideologisch aufgeladen waren und Veränderungen im Namen der „Verteidigung des französischen Sozialmodells“ strikt ablehnten. Auch deshalb mangelte es oft am politischen Willen und am Mut, die notwendigen Reformen anzugehen. Erst Nicolas Sarkozy hatte den grundlegenden Reformbedarf in seinem Wahlkampf im Jahr 2007 offen thematisiert und einen Bruch („rupture“) mit dem tradierten Nachkriegsmodell versprochen. Als Präsident setzte Sarkozy dann auch eine Reihe neuer, angebotspolitischer Akzente: Forschungs- und Mittelstandsförderung, ein Programm für Zukunftsinvestitionen, Beschäftigungsabbau im öffentlichen Dienst und eine Universitäts- und Rentenreform. Entgegen einiger vielversprechender Ansätze war seine Politik aber widersprüchlich, oft genug halbherzig, und

blieb weit hinter ihren ursprünglichen Ambitionen zurück. So ist die Bilanz der Amtszeit Sarkozys (2007-2012) trotz mancher zunächst viel versprechender Ansätze enttäuschend.<sup>4</sup>

### **FRANÇOIS HOLLANDE: SOZIALDEMOKRAT OHNE REFORMAMBITIONEN**

Mit François Hollande gelangte im Mai 2012 ein Politiker in das höchste Staatsamt, dessen Programmatik als sozialdemokratisch umschrieben werden kann. Hollande vermied kostspielige Wahlversprechen und trug der schwierigen Haushaltslage insofern Rechnung, als er wie sein Konkurrent Sarkozy die öffentliche Neuverschuldung innerhalb der Wahlperiode vollständig abbauen wollte. Dies sollte durch Steuererhöhungen, aber auch durch eine Senkung der öffentlichen Ausgaben realisiert werden. Er versprach ferner, die Sozialpartner bei der Realisierung von Sozialreformen systematisch einzubeziehen und ihnen Gelegenheit zu geben, eigene Verhandlungslösungen zu geplanten Reformen einzubringen. Die Entindustrialisierung sollte durch die Errichtung einer neuen Förderbank und steuerliche Maßnahmen gestoppt werden. Stärkere linke Akzente setzte Hollande in der Steuerpolitik (große Steuerreform, stärkere Besteuerung von Höchsteinkommen und Bankengewinnen), in der Beschäftigungspolitik und in der Rentenpolitik. In seiner Wahlkampagne versprach er zudem, die Finanzmärkte intensiver zu kontrollieren und zu reglementieren.<sup>5</sup>

Mit dieser Mischung aus Realismus und linker Profilierung nahm François Hollande im Mai 2012 seine Arbeit auf. Zunächst überwog der Wille, sich vom konservativen Vorgänger abzugrenzen und eine „soziale“ Kurswende zu vollziehen. In diesem Sinne zielte ein erstes Maßnahmenbündel im Sommer 2012 auf die Beseitigung sozialer Schieflagen und setzte damit politische Signale an die linke Wählermehrheit. Eine Reihe von als ungerecht empfundenen Gesetzen der Sarkozy-Ära wurde abgeschafft oder modifiziert (Wiedereinführung der Rente mit 60 für Beschäftigte mit mehr als 41 Beitragsjahren), die Mietpreise in 38 sensiblen Städten wurden reglementiert und die Beihilfen zum Schuljahresanfang erhöht ebenso wie der staatlich festgelegte Mindestlohn. Eine

Reihe von Steuererhöhungen (sie summieren sich insgesamt auf 30 Mrd. Euro für 2012/13) trafen vor allem die hohen Einkommen. Ferner wurde der Stellenabbau im öffentlichen Dienst gestoppt (dafür sollen bis 2017 60.000 Lehrer und 2.500 Polizisten zusätzlich eingestellt werden) und für junge und ältere Arbeitnehmer wurden Arbeitsbeschaffungspläne aufgelegt. In die gleiche Richtung ging der Versuch, die bisherige Ausrichtung der EU-Wirtschaftspolitik durch einen stärkeren Wachstumskurs zu verändern. Zwar konnte Hollande seine Ankündigung, den europäischen Fiskalpakt neu zu verhandeln, nicht verwirklichen, er erreichte aber dessen Flankierung durch einen europäischen Wachstumspakt (dessen Konturen und Reichweite allerdings noch blass sind), den Beschluss über eine Bankenunion (Bankenaufsicht, direkte Rekapitalisierung der Banken) sowie im Verein mit Deutschland die Einführung einer Finanztransaktionssteuer.

#### EINE ANGEBOTSPOLITISCHE WENDE

Allerdings wurde diese Politik, die um strukturelle Reformen einen weiten Bogen machte, schnell von der sich weiter zuspitzenden Schulden-, Wachstums- und Beschäftigungskrise eingeholt. Schon im Herbst 2012 wurde klar, dass die Dramatik der Lage energische Gegenmaßnahmen erforderte und dass ein „Weiter so“ in die Sackgasse führen würde. Gewissermaßen mit dem Rücken zur Wand leitete Präsident Hollande deshalb im November 2012, gerade sechs Monate nach seinem Amtsantritt, eine Wende ein, in der erstmals die Konturen einer neuen Angebotspolitik zur Stärkung der Unternehmen und der Wettbewerbsfähigkeit sichtbar wurden. In einer Pressekonzferenz erkannte er erstmals offen an, dass die hohen Arbeitskosten ein Problem für die französischen Unternehmen darstellen. Der Präsident stützte sich dabei auf einen Sachverständigenbericht, den er beim früheren EADS-Chef Louis Gallois selbst in Auftrag gegeben hatte. Die im Gallois-Bericht am 5. November 2012 unterbreiteten Vorschläge für einen „Pakt für die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie“ wurden von der Regierung aufgegriffen und einen Tag später als „Nationaler Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Be-

schäftigung“ präsentiert. Dieser enthielt ein ganzes Paket mit nicht weniger als 35 Reformmaßnahmen: in allererster Linie eine steuerliche Entlastung der Unternehmen in Höhe von 20 Mrd. Euro in den Jahren 2014 bis 2016 und die Gründung einer öffentlichen Investitionsbank für den Mittelstand (Banque Publique d'Investissement); dazu kommen andere Maßnahmen wie die verstärkte Förderung von Innovationen, exportierenden Firmen und kooperativen Unternehmensnetzwerken, eine Vereinfachung der steuerlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen, sowie die Förderung dualer Formen beruflicher Ausbildung und ihre verstärkte Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Unternehmen. Die Kosten der Unternehmensentlastungen sollten durch eine moderate Mehrwertsteuererhöhung und Einsparungen im Staatshaushalt finanziert werden.<sup>6</sup>

Gleichzeitig bekräftigte und konkretisierte die Regierung ihre Politik zur Eindämmung der öffentlichen Verschuldung. Sie räumte ein, dass der bisherige Weg über die Einnahmenseite (Steuer- und Abgabenerhöhungen) an seine Grenzen stieß und dass nunmehr auch die Staatsausgaben gebremst werden mussten. Sie kündigte Ausgabenreduzierungen in Höhe von insgesamt 50 Mrd. Euro bis 2017 an – ein ehrgeiziges Ziel, das Einschnitte bei sozialstaatlichen Leistungen und Reformen in Staat und Verwaltung unumgänglich macht.

Ein weiteres Zeichen des neuen Kurses war die Vereinbarung zu einer Reform des Arbeitsmarktes (offiziell mit „Sicherung der Beschäftigung“ umschrieben), die am 11. Januar 2013 von drei der fünf großen Gewerkschaften und den Arbeitgeberorganisationen unterzeichnet wurde. Die Regierung hatte die Sozialpartner im September 2012 aufgerufen, auf der Basis eines Orientierungspapiers über eine solche Reform zu beraten. Auch wenn zwei wichtige Gewerkschaftsverbände ihre Unterschrift verweigerten und die Vereinbarung als einseitige Deregulierung erbittert bekämpften, stellte sie doch einen politischen Erfolg für die Methode der Regierung dar, die Sozialpartner aktiver in die Reformarbeit einzubeziehen. Der Inhalt der Vereinbarung wurde von der Nationalversammlung ohne Änderungen als Gesetz verabschiedet. Es eröffnet neue Elemente der Flexibi-

lität und erlaubt damit den Firmen, besser auf Krisen zu reagieren. Die bisher langwierigen juristischen Verfahren bei Entlassungen wurden vereinfacht. Die Arbeitnehmer erhielten mehr Rechte in Bezug auf Karriereverlauf, persönliche Fortbildung und Sozialleistungsansprüche im Falle von Entlassungen. Neue Felder sozialer Verhandlungen im Unternehmen wurden eröffnet und erstmals sollten in Großunternehmen zwei Arbeitnehmervertreter Sitz und Stimme im Aufsichts- bzw. Verwaltungsrat haben. Damit öffnete die Reform trotz aller Grenzen neue Wege einer kooperativen Bewältigung von Problemen in den Unternehmen.<sup>7</sup>

Indessen: So sehr diese neue Politik in die richtige Richtung wies, so sehr lief sie immer noch Gefahr, mit der Krisendynamik nicht Schritt halten zu können. Dies lag zum einen daran, dass Strukturreformen in der Regel erst mittelfristig positive Wirkungen entfalten können. Auch sollten die versprochenen Unternehmensentlastungen nur schrittweise in den Jahren 2014 bis 2016 wirksam werden. Wo der Gallois-Bericht eine Schocktherapie empfohlen hatte, setzte sich die Neigung des Präsidenten zu graduellen Maßnahmen durch – mit der Gefahr, dass ihre Wirkung sich verzögern und angesichts der akuten Krise verpuffen würde. Schließlich wurde der Kurswechsel nur verschämt artikuliert und hinter wolkenreichen Worthülsen versteckt, anstatt ihn offensiv zu begründen. Damit wollte die Regierung den Widerstand der linken Wählerbasis und der eigenen Partei umgehen, was aber letztlich nicht gelang. Die wirtschaftlichen Akteure und die ausländischen Beobachter zweifelten ihrerseits an der Glaubwürdigkeit des neuen Kurses.

Somit sah sich der Präsident gezwungen, weitere Akzente zu setzen, um seine Politik zu verdeutlichen. In seiner Neujahrsansprache am 31. Dezember 2013 kündigte Hollande einen „Verantwortungs- und Solidaritätspakt“ an, „der auf einem einfachen Prinzip basiert: weniger Steuer- und Abgabenlast auf dem Faktor Arbeit, weniger bürokratische Einengungen der Unternehmen und als Gegenleistung mehr Arbeitsplätze und mehr sozialen Dialog.“ Konkret wurde in den darauffolgenden Monaten beschlossen, die – ein Jahr zuvor erfolgte – Ent-

lastung der Unternehmen um weitere 10 Mrd. Euro auf nunmehr 30 Mrd. Euro aufzustocken und einfacher zu gestalten. So sollen ab 2017 die Arbeitgeber-Sozialbeiträge für die Familienhilfen ersatzlos entfallen. Auch sollen die Unternehmen durch die Verringerung und Vereinfachung bürokratischer Normen und Prozeduren entlastet werden. Mit Blick auf ihre Wähler erwartete die Regierung aber auch „Gegenleistungen“ der Unternehmen in Form von Neueinstellungen, vermehrten Anstrengungen in der Berufsausbildung und einem verstärkten sozialen Dialog, über deren Höhe und deren verpflichtenden oder freiwilligen Charakter sich indessen sofort kontroverse Debatten entfachten.<sup>8</sup>

### **WACHSENDE SPANNUNGEN IM REGIERUNGSLAGER**

Im Regierungslager nahmen die Kontroversen über den neuen wirtschaftspolitischen Kurs zu. Viele sozialistische Mitglieder und linke Wähler sahen sich in ihren Erwartungen getäuscht. Eine Gruppe von über 40 Abweichlern in der sozialistischen Fraktion rebellierte immer offener gegen die Regierungspolitik und bedrohte damit zunehmend ihre parlamentarische Mehrheit. Auch die am 31. März 2014 erfolgte Ernennung von Manuel Valls, einem erklärten Reformler, zum Premierminister, brachte zunächst keine politische Klärung, da gleichzeitig mit Arnaud Montebourg einer der Wortführer der Rebellen zum Wirtschafts- und Industrieminister ernannt wurde. Dieser profilierte sich immer offener als Kritiker der Haushaltskonsolidierung und als Verfechter einer „anderen“ Politik. Angesichts der damit ausgelösten Unsicherheit, wer denn tatsächlich den Regierungskurs bestimmt, zwang Premierminister Valls den Präsidenten zu einer Klärung. Daraufhin wurden Ende August 2014 Montebourg und zwei andere kritische Minister entlassen. Neuer Wirtschaftsminister wurde Emmanuel Macron, ein überzeugter Reformpolitiker. Damit hatte sich der Präsident im Sommer 2014, zwei Jahre nach Amtsantritt, endgültig klar und offen zu seinem Kurs der Haushaltskonsolidierung und der Strukturreformen bekannt.

Der neue Wirtschaftsminister zeichnet auch verantwortlich für das vorerst letzte größere

Reformgesetz mit dem blumigen Namen „Gesetz über Wachstum, wirtschaftliche Aktivität und Chancengleichheit“, das sich einer (vorsichtigen) Liberalisierung und Deregulierung des Wirtschaftslebens verschreibt und am 19. Februar 2015 von der Nationalversammlung verabschiedet wurde.<sup>9</sup> Dieses Gesetz liberalisiert den Busfernverkehr (ähnlich wie in Deutschland), lockert die bestehenden hohen Eintrittsbarrieren für Notare und andere freie Berufe im Bereich des Rechtswesens, ermöglicht unter bestimmten Bedingungen mehr Sonntags- und Nachtarbeit, vereinfacht einzelne Bestimmungen des Kündigungsrechts und verkürzt die Arbeitsgerichtsverfahren bei Entlassungen von derzeit 12 oder gar 26 auf 4 Monate. Die liberale Handschrift des Gesetzentwurfes verstärkte allerdings die Opposition der Abweichler in der sozialistischen Parlamentsfraktion, die das Gesetz zu kippen drohten. Daher griff die Regierung zu dem Instrument, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 49 (3) der Verfassung mit der Vertrauensfrage zu verbinden. In diesem Fall gilt er als angenommen, wenn nicht innerhalb von 24 Stunden ein Misstrauensvotum gegen die Regierung eine Mehrheit findet. Die Regierung überstand diese Kraftprobe; gleichzeitig aber wurde damit aber auch offenkundig, dass sie für ihre Politik der Reformen über keine klare politische Mehrheit mehr verfügte. Die Unterstützung bestimmter Reformvorhaben durch die Opposition ist angesichts des polarisierten politischen Klimas in Frankreich ohnehin unrealistisch.

Im Sommer 2015 sollen noch zwei weitere Reformvorhaben abgeschlossen werden. Zum einen geht es um die Komplettierung der Territorialreform. Nachdem die Zahl der Regionen von 22 auf 13 reduziert wurde, muss noch die Kompetenzverteilung zwischen den Gebietskörperschaften (Gemeinden, Departements, Regionen) neu abgegrenzt werden. Diese Reform versucht, mehr Transparenz in das oft undurchsichtige und durch häufig kostspielige Doppelstrukturen gekennzeichnete Dickicht der Kompetenzen und Handlungsfelder der Gebietskörperschaften zu bringen und damit auch einen Beitrag zu höherer Effizienz und geringeren Kosten der Territorialverwaltung zu leisten. Inwieweit dies gelingen kann, bleibt abzuwar-

ten, weil viele Abgeordnete auch lokale Interessenvertreter sind und weiterreichende Änderungen zu verhindern drohen.

Ein weiteres Projekt betrifft die Modernisierung des sozialen Dialogs in den Unternehmen. Dies stellt ein wichtiges Reformfeld dar, weil der soziale Dialog in Frankreich oft durch einen starken Formalismus gekennzeichnet ist und der Wille und die Fähigkeit, kooperative Problemlösungen auszuhandeln, nur schwach entwickelt ist.<sup>10</sup> Reformen sind schwierig und langwierig, weil die eingeschliffenen Verhaltensmuster sowohl auf Arbeitgeber- wie auf Gewerkschaftsseite sich nur langsam ändern. Dennoch gibt es Fortschritte wie etwa die zuvor erwähnte Vereinbarung der Tarifpartner von Januar 2013 zum Arbeitsmarkt. Im Herbst 2014 hatte die Regierung Arbeitgeber- und Gewerkschaftsverbände zu Verhandlungen über eine Intensivierung der sozialen Beziehungen in den Unternehmen aufgerufen, die aber mangels Einigung scheiterten. Deshalb hat die Regierung jetzt selbst einen Gesetzesentwurf eingebracht, der den sozialen Dialog in den Unternehmen vereinfachen und effizienter gestalten will. Der Entwurf ist wenig ehrgeizig. Das Konfliktpotenzial mit den Gewerkschaften und der Parteilinken soll möglichst minimiert werden, um das Gesetz über die parlamentarischen Hürden zu bringen. Es geht um graduelle Verbesserungen, um die sozialen Verhandlungen in Kleinst- und Kleinunternehmen unter 300 Beschäftigten zu erleichtern, wo oft keine Gewerkschaftsvertreter existieren; ferner um die Zusammenlegung bisher getrennter Arbeitnehmervertretungen im Betrieb (Betriebsausschuss, Personalvertreter, Ausschuss für Hygiene und Arbeitsbedingungen) und einen besseren arbeitsrechtlichen Schutz der Arbeitnehmervertreter.

## PERSPEKTIVEN

François Hollande hat in den ersten drei Jahren seiner Amtszeit unter dem Druck der Krise eine wirtschaftspolitische Wende hin zu einer Angebotspolitik vollzogen, die auf die strukturellen Probleme des Landes reagiert und sie zu überwinden sucht. Damit setzte er sich allerdings in Widerspruch zu seinem Wahlprogramm und damit auch zu den Erwartungen seiner Wähler. Deren Enttäuschung hat seinen

Niederschlag in den Wahlniederlagen und einem erheblichen Vertrauensverlust für Präsident und Regierung gefunden. Entsprechend harsch fällt die Bilanz auf linker Seite aus, die den Präsidenten des Verrats am eigenen Programm bezichtigt.<sup>11</sup> Diese Kritik hat auch die Sozialistische Partei erfasst, deren Mehrheit in solider Haushaltspolitik eine verwerfliche „Austerität“, Unternehmensentlastungen als „Geschenke an die Bosse“ und Angebotspolitik als Verrat am Sozialismus sieht; Reformen wie Valls und Macron sind in der Partei hoffnungslos in der Minderheit.

Nuancierter sind die Urteile der Experten. Hier wird dem Präsidenten attestiert, dass er mit seiner Reformpolitik auf dem richtigen Weg ist, wenngleich die Maßnahmen oft als nicht ausreichend kritisiert werden und die Regierung aufgefordert wird, diesen Weg weiterzugehen. Vorsichtige Schätzungen der OECD gehen davon aus, dass die bisher beschlossenen Reformen in ihrer Summe das Wirtschaftswachstum mittelfristig um 0,2 bis 0,3 Prozentpunkte pro Jahr steigern werden – dies zeigt gleichzeitig die reale positive Wirkung der Reformpolitik als auch ihre Grenzen auf. Die OECD sieht, wie auch andere Wissenschaftler, weiteren Reformbedarf vor allem in einer weiteren Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, in der Staats- und Verwaltungsreform und der Senkung der staatlichen Ausgaben, in einer Reform des Bildungs- und Ausbildungssystems sowie in der Intensivierung des Wettbewerbs auf manchen Güter- und Dienstleistungsmärkten.<sup>12</sup>

Eine Reihe von Beobachtern, gerade auch im Ausland, bemängelt das nur schrittweise, vorsichtige Vorgehen der Regierung und fordert eine „Schocktherapie“ mit durchgreifenden Reformen. Dagegen steht die ökonomische Analyse mancher Experten, für die die bisherige Reformpolitik „schon substanziell und geeignet ist, dem Reformansatz Glaubwürdigkeit zu verleihen [...]“. Angesichts der Konjunkturschwäche wäre eine „Schocktherapie“ wegen ihrer kurzfristig rezessiven Tendenzen nicht ohne Risiken. Wichtiger als das Tempo sei die Glaubwürdigkeit des eingeschlagenen Kurses, die bei den Unternehmen mehr Vertrauen schaffen und Bereitschaft zu Investitionen auslösen könne.<sup>13</sup> Auch die politische Lage spricht

eher für ein graduelles Vorgehen. Strukturreformen auf den Arbeits-, Güter- und Dienstleistungsmärkten sind ebenso wie Einsparungen bei den Sozialleistungen nicht populär und provozieren Widerstände, nicht nur in Frankreich. Dort kommen allerdings noch ideologische Verhärtungen hinzu, die eine Reformpolitik stark erschweren. Gemessen daran – wie auch an der Politik seines Vorgängers – kann sich die Zwischenbilanz Hollandes durchaus sehen lassen.

Eine gewisse Entspannung verheißen die günstigen Konjunkturprognosen für 2015 und 2016. Zwar bleibt vorerst offen, ob der leichte Aufschwung, der in erster Linie externe Gründe hat (schwacher Euro, niedrige Zinsen), sich infolge der bisherigen Reform- und Sparpolitik verstärken wird. Dennoch darf der Präsident auf politischen Rückenwind hoffen, weil er darauf verweisen kann, dass die eingeleiteten Reformen erste Früchte tragen. Aber auch der Reformdruck dürfte nachlassen. Angesichts ihrer innenpolitisch angeschlagenen Situation wird die Regierung versuchen, das gespaltene sozialistische und linke Lager wieder zusammenzuführen. Deshalb sind für die restlichen zwei Jahre der Amtszeit Hollandes keine starken Reformimpulse mehr zu erwarten.

---

#### || PROF. DR. HENRIK UTERWEDDE

Wissenschaftler am Deutsch-Französischen Institut, Ludwigsburg

---

#### ANMERKUNGEN

<sup>1</sup> Meinungsumfrage TNS Sofres für Le Figaro-Magazine, in: Le Figaro, 29.4.2015.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Uterwedde, Henrik: Frankreichs Wirtschaft. Potenziale und Herausforderungen, in: Politische Studien 447/2013, S. 60-70.

<sup>3</sup> Vgl. z. B. Aghion, Philippe u. a.: Changer de modèle, Paris 2014; einen expliziten Vergleich mit Deutschland gibt Coe-Rexcode: Mettre un terme à la divergence de compétitivité entre la France et l'Allemagne, Paris 2011; zur Situation der Industrie Dehecq, Jean-François: Etats généraux de l'industrie – Bilan de la concertation – Rapport final, hrsg. von Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, Paris 2010; zusammenfassend dazu Uterwedde, Henrik: Zeit für Reformen: Frankreichs Wirtschaft im Wahl-

- jahr, DGAP Analyse 5/2012 sowie Folkerts-Landau, David: Macht Hollande den Schröder – und wird es funktionieren?, in: Deutsche Bank Research, Standpunkt, 24.2.2014.
- <sup>4</sup> Zur Bilanz Sarkozys vgl. de Maillard, Jacques / Surel, Yves (Hrsg.): Les politiques publiques sous Sarkozy, Paris 2012; Raymond, Gino G. (Hrsg.): The Sarkozy Presidency. Breaking the Mould?, Houndsmills 2013; auf deutsch Uterwedde, Henrik: Sarkozys Wirtschafts- und Sozialreformen. Eine Zwischenbilanz, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 22/2009.
- <sup>5</sup> Vgl. die Wahlplattform François Hollandes: Le changement c'est maintenant. Mes 60 engagements pour la France, Paris 2012 und die Analyse von Chavagneux, Christian: Les trois gauches de François Hollande, in: Alternatives Economiques Poche 55/2012.
- <sup>6</sup> Vgl. Gallois, Louis: Pacte pour la compétitivité de l'industrie française. Rapport au Premier ministre, Paris, 5.11.2012. Zum Programm der Regierung vgl. France: les grandes lignes du „Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi“, Natixis, Special Report 133, 8.11.2012.
- <sup>7</sup> Vgl. Deluzet, Marc: Un accord pour l'emploi et la compétitivité, Fondation Jean Jaurès, note Nr. 154, 23.1.2013; Cette, Gilbert / Berthélémy, Jacques: France: un tournant social?, Telos-eu, 5.2.2013.
- <sup>8</sup> Vgl. Artus, Patrick / Broyer, Sylvain / Caffet, Jean-Christophe: France: les grandes lignes du „Pacte de Responsabilité“, in: Natixis Special Report 5/2014.
- <sup>9</sup> Vgl. Le projet de loi sur la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, <http://www.gouvernement.fr/action/le-projet-de-loi-pour-la-croissance-l-activite-et-l-egalite-des-chances-economiques>, Stand: 8.5.2015.
- <sup>10</sup> Vgl. Grillmayer, Dominik: Stärkung des sozialen Dialogs in Frankreich?, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 28/2014.
- <sup>11</sup> Vgl. z. B. Plenel, Edwy (Hrsg.): Qu'ont-ils fait de nos espoirs? Faits et gestes de la présidence Hollande, Paris 2015; Bouillaud, Christophe: La politique économique française sous le mandat de François Hollande: un bilan à presque mi-mandat, in: Sciences Po Grenoble, working paper 22/2014.
- <sup>12</sup> Vgl. Etudes économiques de l'OCDE, France 2015, Paris 2015, S. 10; ähnlich Artus, Patrick: Quelles sont les réformes structurelles les plus urgentes pour redresser la croissance de long terme?, in: Natixis Flash problèmes structurels 144/2015.
- <sup>13</sup> Caffet, Jean-Christophe: France: l'agenda des réformes (Pacte de Responsabilité), et leur financement (Programme de Stabilité), in: Natixis Special Report 53/2015, S. 5.

# PARTEIENSYSTEM IM UMBRUCH

**ROLAND HÖHNE** || Die bipolare Struktur des französischen Parteiensystems scheint sich infolge der jüngsten Wahlerfolge des Front National aufzulösen. An die Stelle der Bipolarität könnte eine Dreiteilung treten. Was würde dies für die französische Politik bedeuten? Die Tendenz zur Bipolarität, die im geltenden Mehrheitswahlrecht angelegt ist, könnte aber auch zu einer neuen Bipolarität führen. An die Stelle des jetzigen Gegensatzes zwischen Sozialisten und Konservativen könnte der Gegensatz zwischen Pro-Europäern und Nationalisten treten. Was wären dann die Folgen?

## EINE NEUE PARTEIENKONSTELLATION?

Das französische Parteiensystem ist an seiner Basis in fünf große Gruppierungen unterteilt: die Linksozialisten und Kommunisten (Linksfront), die Sozialisten und Linksliberalen (PS / PRG), die laizistischen und christlichen Demokraten (UDI / Modem), die Rechtsliberalen / Konservativen und Nationalen (UMP) und die Nationalpopulisten (FN). Infolge des romanischen Mehrheitswahlrechts aber beherrschen bisher zwei Großparteien, die sozialistische Parti Socialiste (PS) und die bürgerliche Sammlungsbewegung Union pour un mouvement populaire (UMP), die Institutionen. Beide Parteien lösten sich seit 1981 an der Macht ab oder teilten sich diese in den drei „Kohabitationen“. Sie werden deshalb in der Fachliteratur häufig als „Regierungsparteien“ bezeichnet. Die kleineren relevanten Parteien des republikanischen Konsensus konnten sich nur an der Macht beteiligen, wenn sie mit ihnen Bündnisse schlossen oder Wahlabsprachen trafen. Das französische Parteiensystem ist daher stärker als andere kontinentaleuropäische Parteiensysteme in ein vorinstitutionelles und in ein institutionelles gespalten. Diese Spaltung hat sich durch die beachtlichen Stimmengewinne des FN seit den nationalen Wahlen von 2012 erheblich verstärkt. Bei den Folgewahlen erhielt der FN im 1. Wahlgang zwischen 15 % und 25 % der Stimmen, bei den Europawahlen wurde er mit über 25 % der Stimmen sogar zur

stärksten Wählerpartei Frankreichs, in den französischen Institutionen ist er jedoch nach wie vor nur schwach vertreten. Dies könnte sich jedoch radikal ändern, wenn seine Stimmenanteile bei den einzelnen Wahlen eine bestimmte Schwelle überschreiten. Dann würde er von einer randständigen Protestbewegung im vorinstitutionellen Raum zu einem wesentlichen Akteur der französischen Politik in den Institutionen. Ist es bereits soweit oder bahnt sich eine solche Entwicklung erst an? Ein Blick auf die Wahlergebnisse seit 2012 kann helfen, diese Frage zu klären.

Bei der Präsidentschaftswahl 2012 wurde im 1. Wahlgang der PS-Kandidat François Hollande mit 28,63 % der Stimmen Erster, der UMP-Kandidat Nicolas Sarkozy mit 27,18 % Zweiter. In der Stichwahl konnte sich dann Hollande mit 51,64 % gegen Sarkozy mit 48,36 % durchsetzen.<sup>1</sup> Bei den anschließenden Legislativwahlen erhielt im 1. Wahlgang der PS 29,35 %, die UMP 27,12 % der Stimmen. Im 2. Wahlgang gewannen die Sozialisten und ihre Verbündeten mit 40,91 % eine klare Mehrheit, die Bürgerlichen unterlagen mit 37,95 %. Der Machtwechsel erfolgte somit sowohl an der Staatsspitze als auch in der Nationalversammlung entsprechend der Funktionslogik der V. Republik.

Die FN-Kandidatin Marine Le Pen belegte mit 17,90 % den dritten Platz und schied damit aus dem Rennen aus. Ihr Wahlergebnis lag je-

doch um 7,46 % über dem des FN-Kandidaten von 2007, Jean-Marie Le Pen. Sie verbesserte damit das FN-Ergebnis anteilig um rund zwei Drittel, numerisch um fast die Hälfte.<sup>2</sup> Bei den Parlamentswahlen fiel die Stimmenzahl des FN im 1. Wahlgang jedoch auf 13,60 %. Der FN belegte damit dennoch den dritten Platz. Im 2. Wahlgang schrumpfte sein Stimmenanteil auf 3,66 %.<sup>3</sup> Er gewann damit nur 2 Mandate.<sup>4</sup> Das herrschende romanische Mehrheitswahlrecht hatte somit die Umsetzung seiner Stimmenanteile des 1. Wahlgang in Parlamentsmandate im 2. Wahlgang fast völlig verhindert. Gegenüber den Legislativwahlen 2007 konnte der FN jedoch 2.412.658 Stimmen bzw. 9,31 % Stimmenanteil hinzugewinnen.<sup>5</sup> Die nationalen Wahlen 2012 waren somit für den FN trotz seiner geringen Mandatsgewinne ein politischer Erfolg.

Bei den zwei Jahre später stattfindenden Europawahlen vom 25. Mai 2014 veränderten sich die Mehrheitsverhältnisse grundlegend. Mit 4.711.339 Stimmen und einem Stimmenanteil von fast 25 % wurde der FN zur stärksten Wählerpartei Frankreichs vor der UMP mit 20,80 % und der PS mit 13,98 %.<sup>6</sup> Gegenüber den Parlamentswahlen 2012 bedeutet dies für den FN sowohl einen relativen als auch einen absoluten Stimmenzuwachs. Bei der Beurteilung der Ergebnisse von Europawahlen muss man aber bedenken, dass diese weder den gleichen Gegenstand noch die gleiche Wertigkeit wie nationale Wahlen haben und daher von vielen Franzosen als eine Wahl zweiter Klasse betrachtet werden. Ihr Stimmverhalten wird bei ihnen daher weniger von traditionellen Parteiloyalitäten als vielmehr von ihrer Haltung zur europäischen Integration, insbesondere zur Währungsunion sowie von ihrer Beurteilung der gegenwärtigen Regierungspolitik bestimmt. Gefühle und Stimmungen spielen bei vielen Wählern bei der Stimmabgabe eine größere Rolle als rationale Überlegungen. Zu diesen gehört auch die weitverbreitete Ansicht, „Brüssel“, d. h. die EU sei für die innerfranzösischen Schwierigkeiten verantwortlich. Trotz dieser Besonderheiten von Europawahlen bildeten diese nach den nationalen Wahlen 2012 den ersten großen Test für das politische Kräfteverhältnis in Frankreich.

Der sich nach den Europawahlen 2014 abzeichnende Wählerrend manifestierte sich auch in abgeschwächter Form auf der subnationalen Ebene. Bei den Kommunalwahlen vom 23. und 30. März 2014 konnten die „Regierungsparteien“ ihr Quasimonopol in den Gemeinden noch eindeutig behaupten. Sie erhielten zusammen im 1. Wahlgang 84,58 %, im 2. Wahlgang 87,21 % der Stimmen. Allerdings verschoben sich die Gewichte zwischen beiden. Die Bürgerlichen<sup>7</sup> erhielten im 1. Wahlgang 46,38 %, die Linke<sup>8</sup> 38,20 %. Im 2. Wahlgang gewannen die Bürgerlichen 45,65 %, die Linke 41,56 %. Von den 509 Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern, welche die Linke seit den Wahlen von 2008 verwaltete, konnte sie nur 349 bewahren. Die Bürgerlichen konnten dagegen die Zahl der von ihnen verwalteten Städte von 433 auf 572 erhöhen.

Gegenüber den Gemeindewahlen 2008 hatte sich somit das Kräfteverhältnis zwischen beiden „Regierungsparteien“ umgekehrt. Die UMP konnte eindeutig vom Popularitätsverlust der PS profitieren. Das traditionelle Wechselverhältnis zwischen den „Regierungsparteien“ bzw. zwischen Regierung und Opposition funktionierte weiterhin. Der FN landete weit abgeschlagen auf dem dritten Platz. Im 1. Wahlgang erhielt er 4,88 %, im 2. Wahlgang 6,87 % der Stimmen. Im Gegensatz zu den Gemeindewahlen von 2008 eroberte er jedoch die Kontrolle über 11 Städte und ist mit 1.546 Abgeordneten in Gemeinden mit über 1.000 Einwohnern vertreten. Außerdem stellt er den Bürgermeister des 7. Bezirkes von Marseille. Damit konnte er auf der Gemeindeebene Fuß fassen, was ihm bis dahin nur in wenigen Ausnahmen gelungen war.<sup>9</sup>

Auch bei den Departementswahlen vom 22. und 29. März 2015 konnten die „Regierungsparteien“ ihr Machtmonopol weitgehend behaupten. Zusammen erhielten sie im 1. Wahlgang 58 % der Stimmen und damit 290 Mandate, im 2. Wahlgang fast 66 % und 3.582 Mandate. Mit insgesamt 3.816 Abgeordneten dominieren sie eindeutig in den Departementsräten und stellen damit auch die meisten Departementspräsidenten. Aber wie bereits bei den Kommunalwahlen verschob sich das Kräfteverhältnis zwischen den „Regierungsparteien“ zugunsten

der Bürgerlichen. Das Bündnis der Rechten (UMP, Rechtsunion, Verschiedene Rechte) und des Zentrums (UDI, MoDem, UC, DLF) erhielt im 1. Wahlgang 36,60 % der Stimmen und 230 Mandate, im 2. Wahlgang 45,03 % der Stimmen und 2.166 Mandate. Es besitzt nun die Mehrheit in 65 der 98 Departements, in denen die Wahlen stattfanden<sup>10</sup> und wurde damit zur führenden Kraft auf der departementalen Ebene<sup>11</sup>. Die Sozialisten erhielten dagegen gemeinsam mit ihren kleineren Verbündeten (Linksliberale, Grüne, DVG) nur 21,41 % und damit lediglich 954 Mandate. Sie konnten daher nur in 31 der bisher von ihnen verwalteten 58 Departements die Mehrheit behaupten. Ihre Niederlage war eine Quittung für die schlechte Bilanz der sozialistischen Regierung, aber auch eine Folge der Zersplitterung der Linken. Alle Bemühungen des Generalsekretärs der PS, Jean-Christophe Cambadélis, alle linken Kräfte in einer erneuerten Union de la gauche zu sammeln, scheiterten. Kommunisten, Linkssozialisten und Grüne akzeptierten eine Kooperation mit der PS nur in Einzelfällen.<sup>12</sup>

Der FN wurde mit einem Stimmenanteil von 25,24 % (5.141.897 Stimmen) im 1. Wahlgang und 22,23 % (4.108.404 Stimmen) im 2. Wahlgang zur zweitstärksten Wählerpartei. Infolge des Wahlsystems gewann er aber lediglich 62 Mandate und besitzt in keinem Departement die Mehrheit. Trotzdem waren die Wahlen für ihn ein großer Erfolg. Gegenüber den letzten Departementswahlen 2011 verzeichnete er einen Stimmenzuwachs von 10 %.<sup>13</sup> Er ist nun auch auf der departementalen Ebene in den Institutionen präsent und festigte damit seine Verankerung im institutionellen System. Es wird ihm daher wie den „Regierungsparteien“ auch in den Departements möglich sein, Klientelstrukturen aufzubauen und damit Wähler und Sympathisanten an sich zu binden.

Die Departementswahlen 2015 waren noch weit mehr als die Kommunal- und Europawahlen der erste große Test für das politische Kräfteverhältnis nach den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen des Jahres 2012. Die beiden „Regierungsparteien“ konnten dank ihres Stimmengewichts und dem Wahlrecht ihre dominierende Position in den Departements behaupten, das Kräfteverhältnis zwischen ih-

nen hat sich jedoch zugunsten der Bürgerlichen verschoben. Der FN konnte erneut Wählerstimmen hinzugewinnen und damit seine Position als Großakteur im vorinstitutionellen Parteiensystem ausbauen. Im 2. Wahlgang gelang es ihm jedoch nur in Ausnahmefällen, die Bipolarität des institutionellen Parteiensystems zu durchbrechen. Diese hat sich damit auf der institutionellen Ebene behauptet, die Diskrepanz zwischen dem vorinstitutionellen und dem institutionellen Parteiensystem hat jedoch zugenommen.

### URSACHEN FÜR DIE VERÄNDERUNG DES PARTEIENSYSTEMS

Die Restrukturierung des französischen Parteiensystems ist im hohen Maße die Folge großer wirtschaftlicher und sozialer Probleme, mit denen die französische Bevölkerung zurzeit zu kämpfen hat. Diese resultieren aus den sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Auswirkungen der durch die Weltfinanzkrise und die europäische Staatsschuldenkrise beschleunigten gesellschaftlichen Wandlungsprozesse, die sich aus der wirtschaftlichen und kulturellen Globalisierung sowie dem europäischen Integrationsprozess ergeben. Diese verstärken die Deindustrialisierung und Delokalisierung der Wirtschaft, die Zunahme der Arbeitslosigkeit, der sozialen Marginalisierung und der Existenzängste, die Individualisierung der Gesellschaft, die Lockerung der sozialen Bindungen, die Schwierigkeiten des Berufseinstiegs, die Verringerung der sozialen Aufstiegschancen, die Probleme der muslimischen Masseneinwanderung und den Integrationsverlust kultureller und nationaler Traditionen. Gleichzeitig verliert Frankreich weiter an realer Souveränität und an internationaler Bedeutung, die Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit nationaler Geltung wird immer größer. Verschärft wird die daraus resultierende Depression durch eine tiefe Identitätskrise.<sup>14</sup> Frankreich zweifelt an sich selbst. In dieser Krisensituation suchen viele Franzosen die Ursachen ihrer Probleme nicht im eigenen Lande, sondern in „Brüssel“, d. h. in der EU. Seit dem Maastricht-Referendum von 1992 hat die EU-Gegnerschaft in Frankreich erheblich zugenommen. Beim europäischen Verfassungsreferendum 2005 stimmte die Mehrheit mit Nein. Verstärkt wird diese antieuropäische Grund-

stimmung durch einen wiederauflebenden Antigermanismus.<sup>15</sup> Die deutsche Sparpolitik sei für die wirtschaftlichen Schwierigkeiten Frankreichs verantwortlich. Sie diene allein den deutschen Interessen. Deutschland sei der große Gewinner der Währungsunion und des europäischen Einigungsprozesses. Es habe anstelle Frankreichs die europäische Führung übernommen. Wie einst während der deutschen Besatzungszeit im Zweiten Weltkrieg müssten die Franzosen deutschen Anforderungen und Vorstellungen entsprechen.<sup>16</sup>

Weder den Bürgerlichen unter Nicolas Sarkozy (2007-2012) noch den Sozialisten unter François Hollande (seit 2012) ist es bisher gelungen, durch grundlegende Reformen von Staat und Gesellschaft die Krise zu überwinden, und Frankreich neue Perspektiven in einer sich rasch verändernden Welt zu eröffnen. Daraus ergibt sich ein starker Vertrauensverlust der Bürger in ihre Reformfähigkeit.

Verstärkt wird dieser durch zahlreiche Skandale, in die führende Vertreter des politischen Establishments verwickelt sind. So soll Nicolas Sarkozy vor und während seiner Amtszeit illegale Parteifinanzierung betrieben haben. Die Justizbehörden ließen daraufhin seine Telefone überwachen. Einem hohen Justizbeamten, der ihn über die Untersuchungen auf dem Laufenden hielt, soll Sarkozy als Belohnung noch kurz vor dessen Pensionierung einen lukrativen Posten in Monaco versprochen haben. Auch gegen seinen Vertrauten, den ehemaligen Innenminister und Generalsekretär des Elysée-Palastes Claude Guéant, wurde im März 2015 ein Strafverfahren wegen Fälschung, Geldwäsche und Steuerhinterziehung eingeleitet.<sup>17</sup> Die Sozialisten, die im Wahlkampf versprochen hatten, mit diesen Praktiken zu brechen, machen es jedoch nicht besser. So gab die Leiterin des Institut National de l'Audiovisuel (INA), die Sozialistin Agnès Saal, innerhalb von 10 Monaten allein über 40.000 Euro für Taxifahrten aus, obgleich ihr ein Wagen mit Chauffeur zur Verfügung stand.<sup>18</sup> Durch dieses Verhalten fühlen sich viele Bürger in ihrer Meinung bestätigt, alle Politiker, ob rechts oder links, seien korrupt. Dies stärkt den traditionellen Anti-Parteienaffekt und fördert die Anti-Systemopposition.<sup>19</sup> Davon profitiert vor allem der FN.

## REAKTION DER PARTEIEN

Die Schwierigkeiten der „Regierungsparteien“ bei der Krisenbewältigung ergeben sich im hohen Maße aus ihrer unzureichenden Anpassung an die rasche Veränderung ihrer Handlungsbedingungen. Statt sich personell, programmatisch und organisatorisch neu aufzustellen, verschlissen sie sich jahrelang in internen Auseinandersetzungen. Diese beruhen sowohl auf unterschiedlichen Wertvorstellungen und Zukunftsvisionen als auch auf unterschiedlichen Interessen bzw. Interesseninterpretationen.

### Parti Socialiste (PS)

Die Sozialistische Partei (PS) ist 1969 durch den Zusammenschluss sehr unterschiedlicher politischer Gruppierungen entstanden. Heute ist sie grob vereinfachend in einen sozialistischen / sozial-ökologischen und einen sozialdemokratisch / sozialliberalen Flügel gespalten.<sup>20</sup> Der Gegensatz zwischen beiden hat sich seit der Übernahme der Regierungsverantwortung 2012 besonders in der Wirtschafts- und Sozialpolitik erheblich verschärft. Die Sozialisten befürworten eine Erhöhung der Staatsausgaben und damit der Staatsverschuldung, die Sozialdemokraten eine sozial abgefederte gemäßigte Sparpolitik. Der linke Flügel bildet zwar in der Partei und in der Parlamentsfraktion nur eine Minderheit, der sozialliberale Regierungschef Manuel Vals ist jedoch parlamentarisch auf ihn angewiesen, um handlungsfähig zu sein. Er kann daher nur eine gemäßigte Reformpolitik verfolgen. Aber selbst diese stößt häufig auf innerparteilichen Widerstand. So konnte er im Februar 2015 ein wirtschaftliches Reformgesetz nur unter Rückgriff auf den Artikel 49-3 der Verfassung durchsetzen. Um die Geschlossenheit der Partei und damit die Handlungsfähigkeit der Regierung zu erneuern, wurde auf dem Parteitag von Poitiers am 5. bis 7. Juni eine neue Programmatik verabschiedet. Bei einer Mitgliederbefragung über diese am 21. Mai 2015 erhielt der Leitantrag der Parteispitze (Motion A) mit 57,75 % der Stimmen eine knappe Mehrheit, der wichtigste Leitantrag der Opposition (Motion B) 30,99 %.<sup>21</sup> Selbst wenn sich der Leitantrag der Parteiführung durchsetzt, wird die Regierung Vals weiterhin auf die innerparteiliche Opposition Rücksicht nehmen müssen,

um ihre Mehrheit zusammenzuhalten. Große Reformvorhaben sind von ihr nicht zu erwarten.

### **Union pour un mouvement populaire (UMP)**

Auch die UMP ist in sich vielfach gespalten. Sie ist im November 2002 aus einem Parteienbündnis von Neogaullisten, Liberalen und Zentristen (laizistischen sowie christlichen Demokraten) hervorgegangen, das im Mai 2002 gegründet wurde, um Jaques Chirac gegenüber Jean-Marie Le Pen in der Stichwahl der Präsidentschaftswahl 2002 zum Sieg und in der anschließenden Legislativwahl zu einer parlamentarischen Mehrheit zu verhelfen. Dies ist ihr auch gelungen. Sie sicherte zunächst Chirac, dann Sarkozy den politischen Rückhalt.<sup>22</sup> Nach der Niederlage Sarkozys in der Präsidentschaftswahl 2012 und der Bürgerlichen in den anschließenden Parlamentswahlen kam es um seine Nachfolge im Parteivorsitz zu einem heftigen Machtkampf zwischen Jean-François Copé und François Fillon. Während der Amtszeit Sarkozys (2007-2012) leitete Copé als Generalsekretär die Partei, Fillon die Regierung.

Die Auseinandersetzungen zwischen ihnen hatten neben persönlichen auch inhaltliche Ursachen. Copé propagierte vor allem in der Einwanderungs- und Innenpolitik einen scharfen Rechtskurs, um dem FN das Wasser abzugrahen,<sup>23</sup> Fillon vertrat dagegen eine betont staatstragende Position in der Tradition des Gaullismus. Im innerparteilichen Machtkampf konnte sich zunächst Copé durchsetzen. Wegen des Vorwurfes illegaler Wahlkampffinanzierung und von Günstlingswirtschaft musste er jedoch im Juni 2014 zurücktreten. Nach einer kurzen Interimslösung übernahm Sarkozy erneut die Parteiführung, um diese als Sprungbrett für die angestrebte Präsidentschaftskandidatur 2017 zu nutzen.

Die Partei steht jedoch keineswegs geschlossen hinter ihm. Einen wichtigen Streitpunkt bildet die Bündnis- und Wahlkampfstrategie. Sarkozy befürwortet ein Bündnis mit den Liberaldemokraten (UDI), lehnt aber eine Zusammenarbeit mit dem zentristischen MoDem ab, dessen Gründer, François Bayrou, sich im 2. Wahlgang der Präsidentschaftswahlen 2012 persönlich für die Wahl des Sozialisten Hol-

lande ausgesprochen hatte. Bei Duellen zwischen einem PS- und einem FN-Kandidaten im 2. Wahlgang nationaler und subnationaler Wahlen fordert er eine strikte Neutralität unter dem Schlagwort „ni – ni“, auch wenn dies zu einem FN-Erfolg führen könnte. Chiracs ehemaliger Premierminister Alain Juppé plädiert dagegen für ein Bündnis aller bürgerlichen Kräfte einschließlich des MoDem und für die Unterstützung eines republikanischen Kandidaten im Falle eines Duells zwischen einem PS- und einem FN-Kandidaten (front républicain). Sarkozy konnte sich bisher durchsetzen, seine Stellung ist jedoch durch ein Strafverfahren angeschlagen, das wegen Amtsmissbrauch gegen ihn von der Justiz angestrebt wird.<sup>24</sup>

Neben den strategischen und inhaltlichen Problemen sind es vor allem strukturelle, welche die UMP belasten. Obwohl die Partei nun bereits seit 13 Jahren existiert, wird sie noch immer von Clans und Seilschaften beherrscht, die sich teilweise bereits in den Gründungsparteien gebildet haben. Diese behindern die Teilnahme der einfachen Mitglieder am innerparteilichen Meinungs- und Willensbildungsprozess und damit das Zusammenwachsen der Partei. Der Behebung all dieser Missstände diente die Neustrukturierung der Partei auf ihrem Parteitag am 30. Mai 2015 in Paris. Auf diesem wurden eine neue Organisationsstruktur und eine neue Programmatik beschlossen. So sollen in Zukunft die Mitglieder den Vorsitzenden der Departementsföderation direkt wählen und sich per Computer oder Smartphone unmittelbar an den parteiinternen Diskussionen beteiligen können. Außerdem erhalten die Parteiföderationen eine größere Autonomie. Für die Designation des Präsidentschaftskandidaten der Partei sollen Ende November 2016 Vorwahlen stattfinden, an der auch Kandidaten anderer bürgerlicher Parteien teilnehmen können. Auf diese Weise soll eine Aufsplitterung der bürgerlichen Wählerschaft im 1. Wahlgang der Präsidentschaftswahlen durch eine Vielzahl von bürgerlichen Kandidaten wie 2002 und 2007 verhindert werden.<sup>25</sup> Der Parteitag verabschiedete auch ein neues Parteiprogramm. Es verbindet im Kern wirtschaftsliberale mit wertkonservativen Positionen, um sich so eindeutig sowohl von den Sozialisten als auch von den Nationalisten ab-

zugrenzen. Seinen symbolischen Ausdruck fand die Transformation der Partei in dem neuen Parteinamen „Die Republikaner“ (Les Républicains). Dieser beinhaltet ein Bekenntnis zu den grundlegenden Werten der Republik.

### Front National (FN)

Im Gegensatz zu den beiden „Regierungsparteien“ hat der Front National seinen Erneuerungsprozess bereits im November 2011 mit der Wahl von Marine Le Pen, der Tochter des Parteigründers, zur neuen Vorsitzenden begonnen. Sie modernisierte das Erscheinungsbild, bekannte sich zur Republik und zum Laizismus, distanzierte sich vom Antisemitismus und dem Geschichtsbild des Vaters, erneuerte die Programmatik und verfolgte eine neue Strategie. Ihr Ziel ist es, den FN von einer Protestpartei zu einer Regierungspartei zu machen. Heute ähnelt der FN einer republikanischen Volkspartei. Sein Erscheinungsbild wird nicht mehr von jungen Aktivisten mit Springerstiefeln und kurzgeschorenen Köpfen, sondern von bürgerlichen Berufspolitikern und gutgekleideten Hostessen bestimmt. Der Diskurs hat sich zivilisiert, das Parteimanagement professionalisiert. Die alten Kämpen wurden entmachtet oder ins Abseits gedrängt. Neues Personal beherrscht die Szene.

Im Mittelpunkt des Parteidiskurses stehen nicht mehr Einwanderung und öffentliche Ordnung, sondern europäische und soziale Themen. Die EU, insbesondere die Währungsunion und die offenen Grenzen, seien für die gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Probleme Frankreichs verantwortlich. Der FN fordert daher den Austritt aus der Währungsunion, die Wiedereinführung der nationalen Grenzkontrollen und die Reduzierung der EU auf eine reine Wirtschaftsunion souveräner Staaten. Das Thema Einwanderung spielt nach wie vor eine wichtige Rolle, wurde aber neu formuliert. Nicht mehr die Einwanderer bedrohten die französische Identität, sondern der Islam. Er sei mit der französischen Identität nicht vereinbar, die entscheidend vom Christentum geprägt worden sei. Er bilde ein großes Integrationshemmnis der muslimischen Einwanderer und den Nährboden für den islamistischen Terrorismus. Der FN ist daher gegen eine staatliche Unterstüt-

zung islamischer Gemeinden, etwa durch die Finanzierung des Moscheebaus. Der Laizismus, einst Waffe der Republikaner gegen den Klerikalismus, wird so zum Instrument gegen den Islam.

Die entscheidende Neuerung der Programmatik bildete jedoch die Abkehr vom Wirtschaftsliberalismus. Dieser zerstöre die nationale Gemeinschaft und müsse deshalb durch eine staatliche Gemeinwirtschaft überwunden werden. Der FN folgt damit den Gedankengängen seines stellvertretenden Vorsitzenden, Florian Philippot, einem Absolventen der Elitehochschule ENA und ehemaligen Anhänger des nationalen Linkssozialisten Jean-Pierre Chevènement.<sup>26</sup> Hauptgegner im Parteiensystem sind nicht mehr die Kommunisten, sondern die beiden „Regierungsparteien“. Sie würden sich inhaltlich kaum noch unterscheiden und seien gemeinsam für die gegenwärtige Misere Frankreichs verantwortlich. Der FN bezeichnet sie deshalb in seinen Diskursen polemisch mit dem Kürzel „UMPS“.

Obwohl der Anpassungsprozess der Partei an die veränderten Handlungsbedingungen noch keineswegs abgeschlossen ist, witterte der Parteigründer Jean-Marie Le Pen Verrat an seinen Ideen und zog die Notbremse. Am 2. April 2015 wiederholte er im Sender RMC seine These, der Holocaust sei nur ein „Detail“ der Geschichte des Zweiten Weltkrieges gewesen. In einem Interview mit der reaktionären Wochenzeitschrift „Rivarol“ verteidigte er die Rolle von Marschall Pétain während der deutschen Besatzungszeit im Zweiten Weltkrieg, kritisierte den negativen Einfluss des stellvertretenden Vorsitzenden Florian Philippot sowie der Homosexuellen in der Partei, lobte Putin als möglichen Helfer für „die Rettung des weißen Europas“ und diffamierte den sozialistischen Ministerpräsidenten Manuel Valls als eingebürgerten Immigranten. „Valls ist seit 30 Jahren Franzose, ich bin es seit 1.000 Jahren.“ Dieser rhetorische Angriff auf die moralischen und geistigen Grundlagen der französischen Republik war eine Kriegserklärung an die Integrationsstrategie seiner Tochter Marine. Diese reagierte entsprechend hart. Sie distanzierte sich empört von den Äußerungen ihres Vaters und entmachtete ihn. Am 4. Mai 2015 suspendierte das Führungs-

gremium des FN, das Politbüro, auf ihr Drängen J.-M. Le Pen als Ehrenvorsitzenden und nahm ihm damit alle parteiinternen Einflussmöglichkeiten. Etwa drei Monate danach soll ein außerordentlicher Parteitag ein neues Parteistatut beschließen, durch das das Amt des Ehrenvorsitzenden abgeschafft und der neue Parteikurs bestätigt werden soll. Außerdem könnte eine Umbenennung der Partei erfolgen.

### **ERFOLGSAUSSICHTEN DER NEUEN STRATEGIE**

Marine le Pen ist es gelungen, den FN durch ihren neuen Kurs zu „entdämonisieren“ und zu „banalisieren“. Sie macht es daher dessen Gegnern schwer, ihn weiterhin als rechtsextremistisch einzustufen. Trotz seiner „Banalierung“ ist der FN jedoch weiterhin im Parteiensystem isoliert und damit auf seine eigenen Kräfte angewiesen. Sollte der gegenwärtige Wählertrend anhalten, dann könnte es Marine Le Pen als FN-Kandidatin gelingen, sich bei den nächsten Präsidentschaftswahlen 2017 im 1. Wahlgang mit etwa 25-30 % der Stimmen für die Stichwahl zu qualifizieren. Aller Voraussicht nach dürfte sich dann aber – wie 2002 gegen ihren Vater – eine breite republikanische Wählerkoalition bilden, die ihr den Weg an die Macht versperrt, ganz gleich, wer ihr Gegner sein wird. Bei den anschließenden Legislativwahlen könnte es jedoch dem FN gelingen, zahlreiche Mandate zu erringen, da sich wahrscheinlich nicht in allen Wahlkreisen, in denen FN-Kandidaten gute Erfolgsaussichten haben, eine „republikanische Wählerfront“ gegen diese bilden wird. Dies könnte die Bildung stabiler Parlamentsmehrheiten verhindern, die der vom Präsidenten ernannte Premierminister für seine Tätigkeit benötigt. Der FN besäße dann in der Nationalversammlung ein erhebliches Blockadepotenzial, mit dem er die Funktionsfähigkeit des Regierungssystems erheblich behindern könnte.

In diesem Falle böte die Bildung einer „Großen Koalition“ der beiden Regierungsparteien PS und UMP / Die Republikaner einen Ausweg. Die traditionellen Konflikte zwischen beiden Parteien würden sich aber dann in die Regierung verlagern und deren Handlungsfähigkeit erheblich einschränken. Außerdem würden die

radikalen Kräfte auf der Rechten und auf der Linken weiteren Auftrieb erhalten. Hauptgewinner wäre wahrscheinlich der FN, der seine Position als „nationale Opposition“ ausbauen könnte. Aber auch die linkssozialistische Linke (La Gauche) könnte auf Kosten der PS erstarben. Wir hätten es dann mit einem vierpoligen Parteiensystem im vorinstitutionellen Raum zu tun. Die vom Mehrheitswahlrecht ausgehende Tendenz zur Bipolarität bliebe jedoch bestehen. Dies könnte theoretisch zu einer großen Rechts- und einer großen Linkscoalition wie in den 1970er-Jahren führen. Da die Gegensätze zwischen den gemäßigten und den radikalen Kräften auf beiden Seiten des Parteienspektrums nach wie vor erheblich sind, scheint dies unwahrscheinlich.

Wahrscheinlicher scheint dagegen ein Bündnis zwischen den gemäßigten Kräften der PS und der UMP / Republikaner zu sein. Beide verbindet ihre pro-europäische Orientierung und ihr Reformwille. Sie vertreten in der Wirtschafts- und Sozialpolitik zwar nach wie vor unterschiedliche Positionen, aber diese haben sich erheblich angenähert. Ein „historischer Kompromiss“ ist daher durchaus denkbar. Sollte es dazu kommen, dann würden sich die „Souveränisten“ der UMP / Republikaner wahrscheinlich dem FN, die Sozialisten innerhalb des PS „Der Linken“ bzw. der Linksfront anschließen. Im vorinstitutionellen Raum stünden sich dann vier relevante Parteien gegenüber. Infolge des Mehrheitswahlrechts würde sich in den Institutionen aber eine neue Bipolarität herausbilden. Auf der einen Seite die Pro-Europäer, auf der anderen Seite die Nationalisten.

Es könnte aber auch ganz anders kommen. Die Bürgerlichen könnten ähnlich wie die britischen Konservativen 2015 die Wahlen gewinnen und die Nationalisten sowie die Sozialisten auf die Oppositionsbänke verweisen. Es entstünde dann ein dreigliedertes Parteiensystem in den Institutionen. Voraussetzung für beide Szenarien ist allerdings, dass sich die gegenwärtigen Rahmenbedingungen der französischen Politik nicht grundlegend ändern. Dies könnte aber geschehen, wenn es zu einer größeren europäischen Krise käme, etwa durch einen britischen EU-Austritt, einen Zerfall der Währungsunion oder eine Ausweitung der Ukraine-Krise.

Dann hätte Marine Le Pen als neue „Jeanne d'Arc“ eine echte Machtchance. Hoffen wir, dass dies nicht geschieht.

---

**|| PROF. EM. DR. ROLAND HÖHNE**

Professor em. für Landeswissenschaft am Institut für Romanistik, Universität Kassel

---

**ANMERKUNGEN**

- <sup>1</sup> Vgl. die Wahlergebnisse: [https://fr.wikipedia.org/wiki/R%C3%A9sultats\\_d%C3%A9tail%C3%A9s\\_de\\_l%27%C3%A9lection\\_pr%C3%A9sidentielle\\_fran%C3%A7aise\\_de\\_2012](https://fr.wikipedia.org/wiki/R%C3%A9sultats_d%C3%A9tail%C3%A9s_de_l%27%C3%A9lection_pr%C3%A9sidentielle_fran%C3%A7aise_de_2012), Stand: 1.5.2015.
- <sup>2</sup> Jean-Marie Le Pen erhielt im 1. Wahlgang der Präsidentschaftswahlen von 2007 10,44 % bzw. 384.530 Stimmen und belegte Platz vier hinter François Bayrou (18,57 %), Ségolène Royal (25,87 %) und Nicolas Sarkozy (31,18 %), [https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lection\\_pr%C3%A9sidentielle\\_fran%C3%A7aise\\_de\\_2007](https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lection_pr%C3%A9sidentielle_fran%C3%A7aise_de_2007)
- <sup>3</sup> [http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/elecresult\\_LG2012/%28path%29/LG2012/index.html](http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Legislatives/elecresult_LG2012/%28path%29/LG2012/index.html), Stand: 1.5.2015.
- <sup>4</sup> Der PS erhielt 258, die UMP 185 Mandate.
- <sup>5</sup> <http://fr.wikipedia.org/wiki>
- <sup>6</sup> Da bei Europawahlen in Frankreich nach dem Verhältniswahlrecht gewählt wird, erhielt der FN 23 Mandate im EU-Parlament und wurde dort zur stärksten französischen Vertretung, <http://fr.wikipedia.org/wiki>, Stand: 1.5.2015.
- <sup>7</sup> Die Bürgerlichen bildeten häufig Koalitionen aus der Rechte (UMP, DVD) und dem Zentrum (UDI, MoDem, UMP, Union du Centre).
- <sup>8</sup> Die Linke bildete lokal sehr unterschiedliche Koalitionen aus PS, DVG, Union de la Gauche, Les Verts, Front de gauche, Parti de Gauche, PCF.
- <sup>9</sup> Vgl. *Le Monde*, 2.4.2014 und [http://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections\\_municipales\\_fran%C3%A7aises\\_de\\_20](http://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections_municipales_fran%C3%A7aises_de_20), Stand: 5.5.2015.
- <sup>10</sup> In der Hauptstadt Paris und in der Wirtschaftsmetropole Lyon wurde nicht gewählt, da in beiden Städten der Stadtrat und der Bürgermeister die departementalen Funktionen in Personalunion ausüben. Auch in den Übersee-Départements La Guyane und Martinique fanden keine Wahlen statt, da diese in der jeweiligen Region aufgehen sollen.
- <sup>11</sup> Innerhalb des bürgerlichen Bündnisses dominiert die UMP gemeinsam mit der Rechtsunion (Union de la droite) und parteilosen Rechtspolitikern (divers droite). Auf sie entfielen im 1. Wahlgang 6.979.928 Stimmen, d. h. 34,26 %, im 2. Wahlgang 7.978.331 Stim-

men, d. h. 43,17 %. Vgl. [http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Departementales/election\\_departementales-2015/\(path\)/departementales-2015/index.html](http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Departementales/election_departementales-2015/(path)/departementales-2015/index.html)

- <sup>12</sup> Noblecourt, Michel: L'impossible équation de l'union de la gauche, in: *Le Monde*, 26.3.2015, S. 5.
- <sup>13</sup> Diese fanden noch unter der alten Bezeichnung Kantonalwahlen statt.
- <sup>14</sup> Ausdruck dieser Identitätskrise ist z. Z. die Debatte um die geplante Reform der schulischen Lehrpläne. So soll im Geschichtsunterricht neben dem Christentum der Islam stärker berücksichtigt werden. Humanismus und Aufklärung werden zu einem Wahlfach herabgestuft. In der Behandlung der französischen Nationalgeschichte sollen künftig ihre dunklen Seiten wie Kolonialismus, Sklaverei und das Vichy-Regime einen zentralen Platz einnehmen. Dagegen protestieren konservative Historiker und bürgerliche Politiker heftig. Vgl. Wiegand, Michaela: Der Zeitgeist erzählt Frankreichs Geschichte neu, in: *FAZ*, 9.5.2015, S. 6; Altwegg, Jürg: Friedensgefahr, in: *FAZ*, 27.5.2015, S. 9.
- <sup>15</sup> Der Rechtsintellektuelle Éric Zemmour hält die deutsche Wiedervereinigung für eine Katastrophe. Der Friede in Europa sei nur durch die Teilung Deutschlands möglich. Frankreich hätte 1918 das Rheinland annektieren und Deutschland in mehrere Staaten aufteilen sollen. Vgl. Zemmour, Eric: *Le Suicide Français*, Paris 2014.
- <sup>16</sup> Mélenchon, Jean-Luc: *Le hargne de Bismarck (Le poison allemand)*, Paris 2015.
- <sup>17</sup> Wiegand, Michaela: Strafverfahren gegen Guéant, in: *FAZ*, 9.3.2015, S. 5.
- <sup>18</sup> Altwegg, Jürg: Geisterfahrer, in: *FAZ*, 5.5.2015, S. 9.
- <sup>19</sup> Vgl. Kimmel, Adolf: Parteienstaat und Antiparteienaffekt in Frankreich, in: *Jahrbuch für Politik*, 1. Jg. 1991, Halbbd. 2, S. 319-340.
- <sup>20</sup> Diese zerfallen wiederum in Untergruppen. Für den Parteitag vom 5.-7. Juni 2015 in Poitiers standen bei einer Mitgliederbefragung am 21. Mai 2015 vier Leitanträge (Motions) zur Abstimmung.
- <sup>21</sup> <http://www.rtl.fr/actu/politique/congres-du-parti-socialiste-les-quatre-motions-en-lice-7778412567>, Stand: 22.5.2015.
- <sup>22</sup> [http://de.wikipedia.org/wiki/Union\\_pour\\_un\\_mouvement\\_populaire](http://de.wikipedia.org/wiki/Union_pour_un_mouvement_populaire), Stand: 9.5.2015.
- <sup>23</sup> Copé, Jean-François: *Manifeste pour une droite décomplexée*, Paris 2012.
- <sup>24</sup> Wiegand, Michaela: Rückschlag für Sarkozy, in: *FAZ*, 8.5.15, S. 5.
- <sup>25</sup> <http://www.lefigaro.fr/politique/2015/04/23/01002-20150423artfig00268-sarkozy-fait-la-promotion-du-nouveau-nom.php>
- <sup>26</sup> Audier, Serge: *La Pensée anti-68*, Paris 2008.

# TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

## Frankreich auf dem Weg zu einer neuen Energiepolitik

**SEVERIN FISCHER** || Eine Reform der französischen Energiepolitik gehörte zu den zentralen Wahlkampfversprechen von François Hollande im Jahr 2013. Zur Halbzeit der Präsidentschaft ist das Projekt „Transition énergétique“ zwar in der Endphase des parlamentarischen Prozesses angelangt, zahlreiche strategische Ambivalenzen und das Fehlen einer Positionierung im Umgang mit der Atomenergie nähren jedoch Zweifel an der tatsächlichen Reformbestrebung der Regierung.

Im politischen System Frankreichs war die Energiepolitik bislang nur selten Gegenstand parteipolitischer Profilierung. Konservative und sozialistische Regierungen hielten in den vergangenen Jahrzehnten stets am Grundsatz einer zentralistisch ausgerichteten Energiepolitik fest, die ein hohes Maß an Unabhängigkeit Frankreichs von Energielieferungen, eine wichtige Rolle von Industrie und staatlichen Energieunternehmen sowie die damit verbundene große Bedeutung der Atomenergie in den Mittelpunkt stellte.<sup>1</sup> Veränderungen wie etwa die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien erfolgten in den vergangenen Jahren vor allem inkrementell und jenseits breiter politischer Diskussionen. Vor diesem Hintergrund überraschten die Ankündigungen François Hollandes im Präsidentschaftswahlkampf 2013, eine Reform der französischen Energiepolitik anzustreben, den Anteil nuklearer Stromerzeugung auf 50 % zu reduzieren und eine Abschaltung des Atomkraftwerks in Fessenheim zu vollziehen. Mit diesem Vorhaben wollte er nicht nur eine wachsende ökologisch orientierte Wählerschaft in Frankreich erreichen, sondern auch Möglichkeiten für die Einbindung der grünen Partei („Les Verts“) in eine Regierungskoalition offenhalten.

Nach dem Sieg Hollandes bei der Präsidentschaftswahl wurde die „Transition énergétique“

als eines der ersten Projekte mit einer öffentlichen Konsultation, der „débat national sur la transition énergétique“, aufs Gleis gesetzt. Umwelt- und Energieministerin Delphine Batho forcierte einen partizipativen und teilweise sogar dezentral organisierten Dialog, der eine große Gruppe gesellschaftlicher Akteure und Wissenschaftler einzubinden versuchte. Ein ähnliches Format war bereits im Rahmen der „Grenelle“-Gesetzgebung unter Nicolas Sarkozy erprobt worden.<sup>2</sup> Die Beteiligung neuer Akteure an der energiepolitischen Diskussion des Landes stellte einerseits einen Bruch mit der zentralistischen Planungstradition französischer Energiepolitik dar, legte andererseits aber auch eine Reihe von Konflikten offen, die insbesondere politische Zielsetzungen im Bereich der ökologischen Modernisierung und deren Instrumente betrafen.

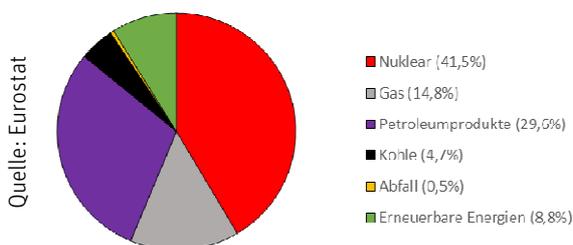
Eine Reihe von Umbesetzungen bei der ministeriellen Zuständigkeit für Umwelt und Energie verzögerten die Weiterentwicklung des Programms in den Jahren 2013 und 2014. Mit der Übernahme der Amtsgeschäfte durch die ehemalige Präsidentschaftskandidatin Ségolène Royal wurde das Dossier an eine erfahrene Politikerin übertragen, die seitdem für die Weiterentwicklung des Programms und seine Durchsetzung im parlamentarischen Entscheidungsprozess verantwortlich ist.

## HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE FRANZÖSISCHE ENERGIEPOLITIK

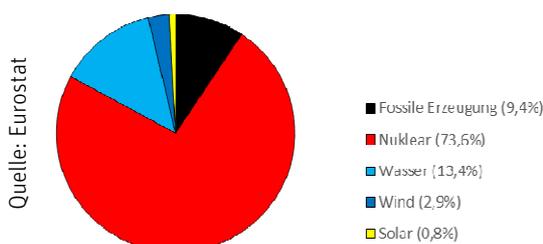
Viele Beobachter der Entwicklungen in Frankreich konzentrieren sich bei der Darstellung der „Transition énergétique“ auf die Wahlkampfaussagen von Präsident François Hollande. Unterschätzt wird dabei jedoch, dass neben dem politischen Wettbewerb auch eine Reihe von Systemanforderungen der Energieversorgung Reformanstrengungen notwendig erscheinen lassen. Ein kursorischer Überblick soll an dieser Stelle verdeutlichen, mit welchen spezifischen Besonderheiten sich Frankreich in diesem Politikfeld konfrontiert sieht.

Seit der Aufstellung des Messmer-Plans und dessen Forcierung in Folge der Ölkrise 1973/74 nimmt die Kernenergie eine hervorgehobene Rolle in Frankreichs Energiemix ein. Der sukzessive Zubau von Reaktoren und die Elektrifizierung der Wärmeversorgung festigten die dominante Rolle der nuklearen Stromerzeugung. Die staatlich unterstützte Atomindustrie und die militärische Bedeutung derselben führten dazu, dass sich die Kerntechnik auch zu einem Symbol nationaler Identität entwickelte. Im Jahr 2013 wurden in Frankreich immerhin knapp 74 % der Stromerzeugung aus den 58 Reaktoren des Landes gewonnen. Der Großteil der verbleibenden Mengen wird durch große Wasserkraftwerke beigesteuert.

Graphik 1: Bruttoinlandsverbrauch nach Energieträgern (2013)



Graphik 2: Stromerzeugung nach Quellen (2013)



Aus dieser Struktur des französischen Strom- und Energiemixes ergibt sich eine Reihe von systeminhärenten Folgewirkungen:

- Frankreichs Ausstoß an klimarelevanten Treibhausgasen pro Kopf ist einer der niedrigsten in Europa. Der französische Stromsektor war zuletzt für 19 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> verantwortlich. Zum Vergleich: Deutschlands Stromsektor verursachte 380 Mio. Tonnen.<sup>3</sup> Jeglicher Zubau an Kraftwerken, der nicht nuklear oder erneuerbar ist, würde die Klimabilanz Frankreichs absehbar verschlechtern. Gleichzeitig hat der niedrige Klimagasausstoß zur Folge, dass weitere Minderungen in den Bereichen Verkehr, Gebäude und Industrie zu suchen sind und meist mit höheren Vermeidungskosten als im Stromsektor einhergehen.
- Die starke Rolle der Elektrizität bei der Wärmeversorgung macht das Gesamtsystem stark temperaturabhängig. Diese Thermosensitivität führt dazu, dass die Stromnachfrage an kalten Wintertagen kaum durch eigene Erzeugung gedeckt werden kann. Diesbezüglich erwies sich das Jahr 2012 mit einer weit überdurchschnittlichen Nachfrage als Krisenmoment, das eine politische Reaktion erforderlich machte.<sup>4</sup> Eine Reduzierung der Energienachfrage scheint insofern nicht nur aus ökologischen Gründen geboten.
- Die einseitige Abhängigkeit von einer einzelnen Technologie und eines Reaktortyps der 1980er-Jahre stellt ein inhärentes Risiko für die französische Stromversorgung dar. Sollte ein serientypischer Konstruktions- oder Materialfehler auftreten, wäre ein Großteil der Erzeugungskapazität des Landes betroffen. Hinzu kommt, dass viele Anlagen immer näher an ihre Altersgrenze heranrücken. Umfangreiche Modernisierungen oder Abschaltungen dürften in den kommenden Jahren auf der Tagesordnung stehen. Dies umschreibt ein Dilemma, in dem Frankreichs Energiepolitik seit Jahren steckt: Sollten die Modernisierungskosten für bereits abgeschriebene Kraftwerke gestemmt werden oder sollte stattdessen der Zubau neuer Kapazitäten mit unterschiedlichen Technologien unterstützt werden? Während Rückbau- und Entsorgungskosten sich im ersten

Fall noch um einige Jahre hinausschieben ließen, blieben gleichzeitig Marktzugangsmöglichkeiten aufgrund der niedrigen Kosten abgeschriebener Kraftwerke beschränkt.

Das Für und Wider rund um die Atomenergie gehört zwar zu den Kardinalfragen französischer Energiepolitik, es würde jedoch zu kurz greifen, die zentralen Themen der energiepolitischen Diskussion in Frankreich an einer einzelnen Technologie festzumachen. Auch beim Ausbau der erneuerbaren Energien, dem politischen Umgang mit der Rolle von Markt und Staat sowie der Strompreisbildung finden sich Kontroversen.

Frankreich besitzt im europaweiten Vergleich bis heute einen relativ hohen Anteil an erneuerbaren Energien als Anteil am Gesamtenergieverbrauch. Ursache hierfür ist die historisch bedingt wichtige Rolle der Wasserkraft sowie der Biomasse im Wärmesektor. Im Bereich der Wachstumstechnologien Solar und Wind besteht allerdings noch immer Nachholbedarf. Hier zeichnete sich die französische Politik in den vergangenen Jahren durch eine volatile Förderpolitik und weiterhin bestehende administrative Hürden bei der Integration neuer Anlagen ins System aus. Obwohl Frankreich ein großes natürliches Potenzial besitzt, ist dieses bislang kaum genutzt.<sup>5</sup>

Der langsame Ausbau der erneuerbaren Energien hängt auch mit der Wettbewerbsstruktur auf dem französischen Strommarkt zusammen. Dieser wird noch immer von *Électricité de France* (EdF) dominiert, einem Unternehmen mit einem Staatsanteil von knapp 85 %. Auch der Übertragungsnetzbetreiber RTE und der Verteilnetzbetreiber ERdF gehören zum Unternehmen. Die enge Vernetzung zwischen Staat und Unternehmen auf der einen und die dominante Position auf der gesamten Lieferkette im Strommarkt auf der anderen Seite bringen starke Verharrungskräfte mit sich. Neue Marktteilnehmer mit innovativen Ansätzen und wettbewerbliche Elemente im Strommarkt haben unter diesen Rahmenbedingungen einen schweren Stand. Gleichzeitig ist der Staatshaushalt vom Wohlergehen der Energie- und Technologiekonzerne EdF und Areva abhängig, was wiederum einschneidende Veränderungen in den

Unternehmensstrukturen und der strategischen Ausrichtung der Unternehmen verhindert.

Eine häufig unterschätzte Determinante französischer Energiepolitik ist schließlich auch die starke sozialpolitische Ausrichtung des Politikfelds. Der Grundsatz, „gleiche Lebensbedingungen“ in ganz Frankreich schaffen zu wollen, sichert bis heute die Existenz regulierter Stromtarife. So verhindert nicht nur der angebotsseitig ausbleibende Wettbewerb die Marktteilnahme neuer Akteure, sondern auch nachfrageseitig werden durch festgelegte Preise Strukturen zementiert. Dies erweist sich zudem als Hindernis für preisgetriebene Energieeinsparungen und verhindert eine Internalisierung der Kosten der Energieversorgung auf Verbraucherseite.

Die Vielzahl der energiepolitischen Herausforderungen sowie die spezifischen Strukturen der Energieversorgung in Frankreich machen deutlich, warum ein breiter Reformansatz auch jenseits der Wahlkampfversprechen der Präsidentschaftskandidaten auf der Tagesordnung französischer Politik steht. Erste Ansätze zur Bearbeitung der komplexen Problemlage finden sich im Regierungsentwurf zur „Transition énergétique“.

### **DIE „TRANSITION ÉNERGÉTIQUE“ ALS POLITISCHES PROJEKT DER PRÄSIDENTSCHAFT HOLLANDE**

Die französische Regierung habe mit der „Transition énergétique“ das „ehrgeizigste Programm aller EU-Mitgliedstaaten“ vorgelegt, erklärte Umwelt- und Energieministerin Ségolène Royal nach der Entscheidung des Kabinetts zur Energiereformagenda im Juli 2014. Nach knapp zwei Jahren umfangreicher Konsultationen und politischer Kontroversen hatte sich die Regierung auf ein strategisches Konzept für die kommenden Jahre geeinigt. Dieses ist in vielen Bereichen mit der deutschen Energiewende vergleichbar, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen.<sup>6</sup>

Das politisch umstrittenste Thema betrifft die Umsetzung des Wahlkampfversprechens von François Hollande zum Umgang mit der Kernenergie. Während im Regierungsprogramm die Reduzierung des Anteils der Kernenergie auf 50 % bis 2025 beibehalten wurde, findet sich die Abschaltung des Atomkraftwerks Fessen-

heim nicht im Programm wieder. Stattdessen wird ein Kapazitätsplateau vorgeschlagen, das dem gegenwärtigen nuklearen Kraftwerkspark entspricht. Dieses Kapazitätsmaximum soll in Zukunft nicht überschritten werden, um einen weiteren Ausbau der nuklearen Stromerzeugung dauerhaft zu unterbinden. Im Umkehrschluss hätte dies zur Folge, dass bei Inbetriebnahme der im Bau befindlichen Reaktorblöcke in Flamanville die Abschaltung einer anderen Anlage

erfolgen müsste. Dass dies nicht notwendigerweise die Anlage in Fessenheim sein soll, begründete Royal mit der privatwirtschaftlichen Entscheidungshoheit des Betreibers EdF, dem der Staat diesbezüglich keine Vorgaben machen wolle. Letztlich dürfte aber auch die lokale Opposition aus Gewerkschaften und Mitgliedern der Regierungspartei dazu beigetragen haben, eine explizite Nennung der Anlage zu verhindern.<sup>7</sup>

Tabelle 1: Zusammenstellung der strategischen Zielsetzungen aus der deutschen Energiewende Juni 2011 (bzw. dem Energiekonzept 2010) und dem Gesetzentwurf zur „Transition énergétique“ vom Juli 2014

	Zieljahr	Deutschland	Frankreich
Minderung der Treibhausgasemissionen (gegenüber 1990)	2020	-40%	-20%
	2030	-55%	-40%
	2050	-80 bis 95%	-75%
Anteil erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch	2020	18%	23%
	2030	30%	32%
	2050	mind. 60%	-
Anteil erneuerbarer Energien am Bruttostromverbrauch	2020	35%	-
	2030	50%	-
	2050	mind. 80%	-
Reduzierung des Anteils fossiler Energieträger	2030	-	-30%
Energieeinsparung	2020	-20%	-20%
	2050	-50%	-50%
Reduzierung Anteil Atomenergie gegenüber 2010*	2022 bzw. 2025	-22% (ca. -162 TWh)	-28% (ca. -154 TWh)
Elektromobilität		2020: 1 Mio. Elektrofahrzeuge (oder Hybridfahrzeuge)	2030: 7 Mio. Ladestationen

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Regierungsentscheidungen von 2011 und 2014.

\* In Klammern: Schätzwerte der absoluten Minderung jährlicher nuklearer Stromerzeugung bei gleichbleibend hoher Stromerzeugung

Jenseits der Frage des künftigen Umgangs mit den Atomanlagen in Frankreich wird im Entwurf der „Transition énergétique“ eine umfassende Matrix an energie- und klimapolitischen Zielen aufgestellt, die als Leitlinien für die Transformation des französischen Energiesystems dienen sollen. Dazu gehören Zielsetzungen für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen, die Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien und der Energieeffizienz. Über die Programmatik der deutschen Energiewende hinaus geht auch ein Ziel, das den Anteil der nicht-fossilen Energieträger am Energiemix definieren soll.

Überaus ehrgeizig fallen auch die Zielsetzungen im Bereich der Energieeffizienz in Gebäuden und der Elektromobilität aus. So sollen etwa jährlich 500.000 Häuser energetisch modernisiert werden. Mit der Entwicklung von sieben Millionen Ladestationen für Elektrofahrzeuge soll die Infrastruktur für eine Verkehrswende entwickelt werden. Die Unterstützung des Verkaufs von Elektrofahrzeugen über einen Bonus von bis zu 10.000 Euro pro Fahrzeug soll zudem Anreize auf der Verbraucherseite schaffen. Generell findet sich ein starker Fokus auf „grüne Wachstumsimpulse“ im Programm, die durch Investitionen eine positive Rückkopplung auf Konjunktur und Arbeitsmarkt mit sich bringen sollen (siehe hierzu auch Tabelle 1 auf S. 52).

Noch im Jahr 2014 startete der Gesetzgebungsprozess in der Assemblée Nationale, die kurz darauf in erster Lesung ihre Zustimmung zum Regierungsprogramm gab. Sehr viel kritischer fiel die Evaluation im französischen Senat aus, der weitreichende Änderungen forderte. So sollte einerseits das nukleare Kapazitätsplateau erhöht, andererseits das Energieeffizienzziel gestrichen werden. Da im Gesetzgebungsverfahren der Nationalversammlung das entscheidende letzte Wort zusteht, wird ein Beschluss über die Änderungswünsche des Senats aller Voraussicht nach bis Sommer 2015 gefällt werden.

### **STRATEGISCHE AMBIVALENZEN UND FINANZIERUNGSPROBLEME**

Im Gegensatz zur deutschen Energiewende stellt die „Transition énergétique“ kein Vorhaben dar, das in einer breiten Öffentlichkeit

diskutiert wird, als Gegenstand der parteipolitischen Profilierung dient oder gar als gesellschaftliches Gesamtprojekt konstruiert ist. Die Gegensätze zwischen den politischen Akteuren verlaufen sehr viel stärker innerhalb der Parteien und eher entlang regionaler Unterschiede. Insofern verwundert es kaum, dass gerade in der „Parti Socialiste“ (PS) von Präsident Hollande teils heftig über die Zukunft der Atomenergie in Frankreich gestritten wurde. Dies hat unter anderem zur Folge, dass die regierungsseitig formulierte Strategie eine Reihe von Ambivalenzen aufweist und die daraus folgende Unbestimmtheit in vielen Punkten dazu führt, dass klare Aussagen vermieden werden.

Das prominenteste Beispiel für diesen ambivalenten Umgang mit Einzelthemen innerhalb der „Transition énergétique“ stellt einmal mehr die Atomenergie dar. Das Zieljahr 2025 für die Reduzierung des Anteils der nuklearen Stromerzeugung unterscheidet sich von den Zieljahren der anderen politischen Ziele innerhalb des Programms (2020, 2030 und 2050). Auf diese Weise wird vermieden, dass eine Inkonsistenz zwischen den Zielsetzungen auffallen könnte, die sich nicht auflösen ließe. Auch vermeidet die Regierung die Nennung einer absoluten Strommenge, die bis 2025 noch durch die Atomkraft erzeugt werden soll. Über Schwankungen bei der Stromnachfrage (etwa durch eine stärkere Einbindung des Verkehrssektors) ist eine relativ große Bandbreite an denkbaren „Reststrommengen“ errechenbar. Ebenfalls ungeklärt bleibt der Umgang mit der Atomtechnik als industriellem Wirtschaftszweig. Die finanziellen Schwierigkeiten des Kraftwerksbauers Areva, die Verzögerungen beim Bau von Neubauprojekten und die Rolle der Kernenergie im Portfolio des Stromversorgers EDF stellen sich auch als strategische Fragen für die französische Politik, nicht nur aufgrund des hohen Staatsanteils an den Unternehmen. Auch wenn die Regierung heute den Begriff des Strukturwandels meidet, würde eine Umsetzung der „Transition énergétique“ doch eben diesen zur Folge haben.

Ebenfalls unklar bleibt bislang die Finanzierung der angekündigten Maßnahmen und dabei insbesondere der stetig hervorgehobenen grünen Wachstumsimpulse. Die umfangreichen Gebäudemodernisierungen, der Ausbau der Elektro-

mobilität und selbst die Steuervergünstigungen im Bereich der erneuerbaren Energien müssen im französischen Haushalt gegenfinanziert werden. Dieser steht derzeit unter Beobachtung durch die EU-Kommission und die anderen EU-Mitgliedstaaten, die einen dauerhaften Verstoß Frankreichs gegen die Stabilitätskriterien kaum tolerieren dürften.<sup>8</sup> Hier bleibt weiterhin offen, wie die Regierung mit dieser Herausforderung umgehen will.

## DIE KLIMAKONFERENZ IN PARIS ALS FIXPUNKT

Auch wenn die „Transition énergétique“ an vielen Stellen noch einen Bearbeitungsbedarf aufweist, ist für die französische Regierung nicht nur aus innen-, sondern auch aus außenpolitischen Gründen ein Festhalten am Programm unerlässlich. Als Gastgeberin der mit großer Hoffnung besetzten UN-Klimakonferenz COP 21 in Paris Ende 2015 muss und will sich Frankreich als klimapolitischer Vorzeigestaat präsentieren. Die vergleichsweise gute Pro-Kopf-Klimabilanz ist dabei hilfreich. Eine ehrgeizige Programmatik hinsichtlich einer dauerhaft angelegten ökologisch nachhaltigen Entwicklung des Landes scheint für die Regierung jedoch auch als politisches Argument in ihrer Gastgeberrolle von Bedeutung zu sein. Insofern ist nicht davon auszugehen, dass der von der französischen Regierung vorgeschlagene Transformationspfad vor dem Klimagipfel grundsätzlich in Frage gestellt wird.

Für die Präsidentschaft Hollande besitzt die „Transition énergétique“ in Verbindung mit einem guten Ausgang des Klimagipfels große Bedeutung, um innen- und außenpolitisch Handlungsfähigkeit zu beweisen. Als eines der wenigen verbliebenen Reformprojekte hat die französische Energiewende auch eine reelle Chance, nicht bereits in einem frühen Stadium zwischen den politischen Kräften des Landes zerrieben zu werden. Ob das Energiesystem des Landes dabei allerdings tatsächlich einer Veränderung unterzogen wird, lässt sich heute noch nicht mit Sicherheit sagen. Zu viele Fragezeichen und Sollbruchstellen finden sich noch im vorliegenden Konzept. Erst die nachfolgenden Regierungen werden mit den komplexen Implementierungsfragen der „Transition éner-

gétique“ konfrontiert sein. Ob diese dann mit den Namen François Hollande oder Ségolène Royal verbunden ist, wird sich in den kommenden Jahren zeigen.

---

### DR. SEVERIN FISCHER

Wissenschaftler in der Forschungsgruppe EU / Europa der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlin

---

### ANMERKUNGEN

- <sup>1</sup> Brouard, Sylvain / Guinaudeau, Isabelle: Policy beyond politics? Public opinion, party politics and the French pro-nuclear energy policy, in: Journal of Public Policy 1/2015, S. 137-170.
- <sup>2</sup> Vgl. Rüdinger, Andreas: Die Energiewende in Frankreich. Aufbruch zu einem neuen Energiemodell?, Internationale Politikanalyse, September 2014.
- <sup>3</sup> Angaben beziehen sich auf Statistiken des französischen Netzbetreibers RTE und der deutschen Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB) für das Jahr 2014.
- <sup>4</sup> Buchan, David: The French Disconnection. Reducing the nuclear share in France's energy mix, in: The Oxford Institute for Energy Studies, OIES Paper SP 32, Januar 2014.
- <sup>5</sup> Aykut, Stefan: Ohne Aufwind. Erneuerbare Energien in Frankreich, in: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAPanalyse Nr. 5, August 2013.
- <sup>6</sup> Fischer, Severin: Frankreichs energiepolitische Reformagenda. Grüne Wachstumsimpulse und strategische Ambivalenzen, in: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Aktuell 61/2014.
- <sup>7</sup> Rüdinger: Energiewende in Frankreich, S. 6.
- <sup>8</sup> Vgl. Tokarski, Pawel: Economic Reforms in France. Bleak Macroeconomic Data is Shaking Politics in Paris and Cementing France's Traditional Approach towards the Economic and Monetary Union, in: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP Comment 39/2014.

# FAMILIENPOLITIK IN FRANKREICH UND DEUTSCHLAND UNTER DEM EINDRUCK DER DEMOGRAPHISCHEN ENTWICKLUNG

**DOMINIK GRILLMAYER** || In Frankreich werden seit vielen Jahren mehr Kinder geboren als hierzulande. Das scheint auch an der dortigen Familienpolitik zu liegen, die seit Jahrzehnten nicht nur dem finanziellen Lastenausgleich dient, sondern auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördert. Hier setzt seit rund zehn Jahren auch die deutsche Familienpolitik an. Ob dadurch allerdings eine Erhöhung der Geburtenrate erreicht werden kann, ist mehr als fraglich.

## DEUTSCHLAND SCHRUMPFT, FRANKREICH WÄCHST

Wenn in Frankreich über Auswege aus der schwierigen wirtschaftlichen Lage diskutiert wird, in der sich das Land derzeit befindet (siehe Beitrag Henrik Uterwedde), dann geht der Blick häufig über den Rhein, verbunden mit der Frage, welche Faktoren für die aktuell gute ökonomische Situation in Deutschland verantwortlich sind. Die Aufmerksamkeit, die derzeit dem französischen Nachbarn von deutscher Seite zuteil wird, erscheint hingegen deutlich geringer – mit einer Ausnahme: Wenn es um die Geburtenrate geht, dann blicken deutsche Familienpolitiker neidisch in Richtung Westen. Mit durchschnittlich 2,1 Kindern pro Frau liegt diese deutlich höher als hierzulande (1,4), und das schon seit vielen Jahren. Wenn sich dies so fortsetzt, könnte die Bevölkerungszahl in Frankreich bis Mitte des Jahrhunderts diejenige Deutschlands übersteigen.

Die Folgen einer geringen Geburtenrate (bei gleichzeitig gestiegener Lebenserwartung) sind bekannt: Die im Vergleich zu Frankreich schneller voranschreitende Alterung der Gesellschaft stellt die zukünftige Finanzierung der Sozialsysteme vor große Herausforderungen und könnte sich langfristig negativ auf die Innovationsfähigkeit und wirtschaftliche Dynamik des

Landes auswirken. Kurzfristig wird das Thema hierzulande allerdings vor allem durch das Prisma des Arbeitskräftereservoirs betrachtet, der Begriff „Fachkräftemangel“ ist seit einigen Jahren in aller Munde. In diesem Zusammenhang rückten zunächst vor allem drei vermeintliche Auswege aus dem Dilemma in den Fokus: qualifizierte Zuwanderung, eine längere Lebensarbeitszeit und eine höhere Erwerbsquote von Frauen. Die eigentliche Revolution war aber, dass die Politik gleichzeitig das Ziel einer Steigerung der Geburtenrate ausgab. So kam es zu einem „Paradigmenwechsel in der Familienpolitik“ (Stefan Fuchs), der 2004 noch von Familienministerin Renate Schmidt eingeleitet und von ihrer Nachfolgerin Ursula von der Leyen schließlich in die Praxis umgesetzt wurde. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf galt fortan als Schlüsselfaktor, um weibliche Erwerbstätigkeit und die Erfüllung des Kinderwunsches miteinander in Einklang zu bringen.

Durch diesen Kurswechsel hat sich die deutsche Familienpolitik faktisch ein Stück weit an die französische Tradition angenähert, von der sie sich bislang fundamental unterschied. Lange Zeit beschränkte sich die einzige Gemeinsamkeit darauf, dass beide Länder im europäischen Vergleich überproportional viel in familienbezogene Leistungen investieren. Während die

direkten Geldleistungen an Familien in Deutschland höher ausfallen, schlagen in Frankreich traditionell die mit der Geburt von Kindern verbundenen Steuervorteile sowie die staatliche Förderung der Kindertagesbetreuung stärker zu Buche. Ein besonderes Merkmal der französischen Familienpolitik ist die Förderung von Mehrkindfamilien: Kindergeld wird erst ab dem zweiten Kind bezahlt,<sup>1</sup> und durch das Familiensplitting, bei dem im Gegensatz zum deutschen Ehegattensplitting die zu zahlende Einkommenssteuer sich an der Zahl aller in einem Haushalt lebenden Personen orientiert, erfolgt eine steuerliche Begünstigung von Familien mit zwei und mehr Kindern.<sup>2</sup>

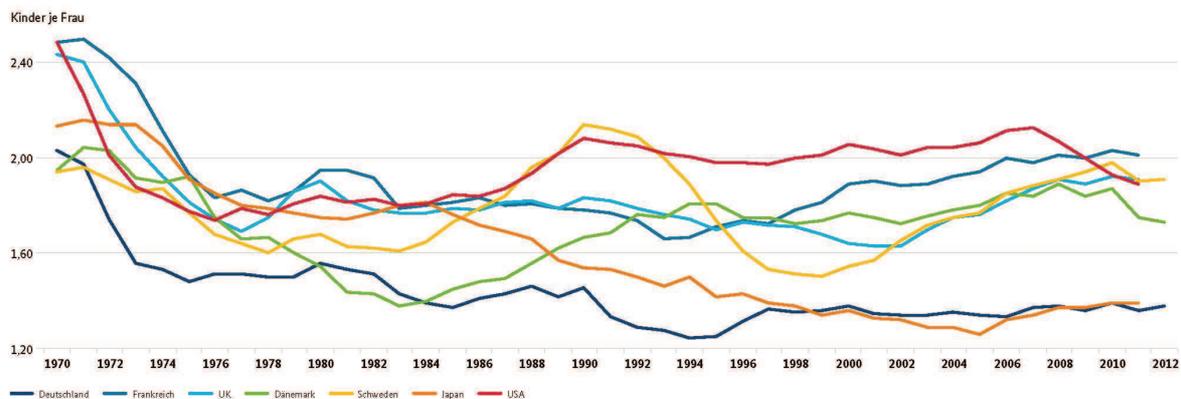
### SCHWERPUNKTE DER FAMILIENPOLITIK IN BEIDEN LÄNDERN

Wenn man die Beweggründe für diese Politik verstehen möchte, muss man in der Geschichte etwas weiter zurückgehen. Die hierfür maßgebliche Weichenstellung war der im Juli 1939 von der Regierung Daladier verabschiedete Code de la famille, der ein Bündel von Maßnahmen festschrieb, das häufig als Wendepunkt der französischen Familienpolitik hin zu einer „Politik des dritten Kindes“ bezeichnet wird. Auslöser dieser geburtenfördernden Politik war das im Vergleich zu anderen europäischen Staaten jahrzehntelange geringe Bevölkerungswachstum. Zwischen 1800 und 1900 wuchs die französische Bevölkerung um ein Drittel (von

30 auf 40 Millionen), während sie sich im selben Zeitraum hierzulande nahezu verdreifachte (von gerade einmal 15 auf ebenfalls 40 Millionen). Dies löste in Frankreich um die Jahrhundertwende eine intensive Debatte über die demographische Entwicklung des Landes aus<sup>3</sup> – vor allem mit Blick auf die Verteidigungsfähigkeit im Falle eines erneuten kriegerischen Konflikts mit dem Nachbarn. Nichtsdestotrotz stagnierte die Bevölkerungszahl in Frankreich auch in den folgenden Jahrzehnten weitgehend, während sie in Deutschland bis zum Beginn des Zweiten Weltkriegs abermals um 20 Millionen auf dann 60 Millionen anstieg. In den 30er-Jahren verstärkte sich die schwelende Debatte daher erneut und führte schließlich mit dem Code de la famille zu einer staatlichen Familienpolitik, die in erster Linie Demographiepolitik war, also dem Ziel des Bevölkerungswachstums diente. Daher die bewusste Förderung von Mehrkindfamilien.

In der neu gegründeten Bundesrepublik hatte sich nach dem Zweiten Weltkrieg hingegen eine völlig andere Herangehensweise herausgebildet. Staatliche Geburtenpolitik war nach den Erfahrungen des Dritten Reiches völlig diskreditiert. Unter dem noch frischen Eindruck der massiven Geburtenförderung und der ideologischen Indoktrination der Jugend galt Familie fortan als Privatsache, in die sich der Staat nicht einzumischen hat. Das betraf die gezielte Unterstützung von Mehrkindfamilien ebenso wie

Abbildung 1: Entwicklung der Fertilitätsrate in ausgewählten Ländern



Quelle: OECD Factbook, Eurostat (Graphische Darstellung: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Wachstum und Demographie im internationalen Vergleich, Mai 2014, S. 8).

staatliche Betreuungsangebote. Damals ahnte noch niemand, welche Folgen die Möglichkeit der Empfängnisverhütung für die demographische Entwicklung unserer Gesellschaften haben würde. Exemplarisch hierfür steht Konrad Adenauers Aussage „Kinder kriegen die Leut' immer“. Zwar war Ende der 1960er- / Anfang der 1970er-Jahre in allen westlichen Industrienationen ein starker Rückgang der Geburtenraten zu beobachten, doch nirgendwo fiel er so drastisch aus wie in Deutschland. Außerdem stieg in Frankreich die Geburtenrate seit Beginn der 1990er-Jahre wieder peu à peu auf heute 2,1 Kinder je Frau an, während sie hierzulande seit Jahrzehnten auf niedrigem Niveau verharrt.

### PARADIGMENWECHSEL IN DEUTSCHLAND

Als unter dem Eindruck des demographischen Wandels die Wirtschaft zu Beginn des neuen Jahrtausends Alarm schlug, da sie aufgrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels das Wachstumspotenzial in Deutschland gefährdet sah, kam es zu dem bereits erwähnten Kurswechsel hin zu einer „bevölkerungsorientierten Familienpolitik“.<sup>4</sup> Die Herausforderung bestand nunmehr darin, den Anstieg der Geburtenrate mit der als notwendig erachteten höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen in Einklang zu bringen. Daher rückte die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in der familienpolitischen Agenda ganz nach oben. Zwar ist die Erwerbstätigkeit von Frauen seit den 1960er-Jahren stark gestiegen und heute sogar höher als in Frankreich, mit der Geburt des ersten Kindes kommt es in vielen Fällen aber zu einer Retraditionalisierung der Geschlechterrollen. Entweder greift dann das Alleinverdiener- oder das Vollzeit / Teilzeit-Modell.<sup>5</sup> In Deutschland arbeiten 65 % der aktiv erwerbstätigen Mütter von Kindern unter sechs Jahren nur Teilzeit (Frankreich: 40 %).<sup>6</sup>

Die neuen Maßnahmen – die Einführung des Elterngelds und der Ausbau der Infrastruktur in der Kindertagesbetreuung – zielten darauf ab, finanzielle Einschränkungen durch den (vorübergehenden) Wegfall eines Gehalts abzufedern und eine schnellere Rückkehr in den Beruf zu ermöglichen. Im Zuge dieser Politik sind beim Anteil der in einer Kindertageseinrichtung oder durch eine Tagespflegeperson betreuten

Kinder unter drei Jahren seit 2007 erhebliche Fortschritte erzielt worden. Die Betreuungsquote lag im März 2014 bei bundesweit 32,3 % und nähert sich damit dem errechneten durchschnittlichen Bedarf von gut 39 %. Allerdings sind zum Teil starke regionale Abweichungen zu beobachten. Besonders auffallend ist, dass die Betreuungsquote in Ostdeutschland mit 52 % fast doppelt so hoch ist wie in den westdeutschen Bundesländern (27,4 %).<sup>7</sup> Hier kommen die unterschiedlichen Traditionen der Kinderbetreuung zum Tragen, die sich in der Bundesrepublik und in der DDR herausgebildet hatten und bis heute nachwirken. Die ostdeutschen Länder liegen damit in etwa gleichauf mit Frankreich, wo die Betreuungsquote von unter Dreijährigen 2011 52,2 % betrug.

### „MODERNISIERUNG“ IN FRANKREICH

Aus deutscher Perspektive erscheint die französische Familienpolitik häufig als Vorbild, wenn es um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf geht – mit einiger Berechtigung. Schließlich begann der Ausbau der Kindertagesbetreuung bereits in den 1970er-Jahren als Reaktion auf den gesellschaftlichen Wandel und insbesondere den (politisch gewollten) Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen. Dabei darf man aber nicht übersehen, dass auch in Frankreich in den letzten 15 Jahren immer wieder Reformen notwendig waren, um das System zu modernisieren und an neue Lebens- und Arbeitsformen anzupassen. Und es bestehen zum Teil beträchtliche regionale und sogar lokale Unterschiede bei den Betreuungsangeboten.<sup>8</sup> Außerdem ist der Bedarf aufgrund der hohen Geburtenrate weiter gestiegen, weshalb die Regierung im Juni 2013 die Schaffung von 100.000 neuen Krippenplätzen angekündigt hat. Allerdings erfolgt aufgrund des Sparzwangs keine entsprechende Aufstockung der Zahl der Erzieher, so dass sich die Betreuer nun um mehr Kinder kümmern müssen als bisher. Dies hat eine Debatte über die Qualität der Kinderbetreuung ausgelöst.<sup>9</sup>

Das seit Jahren anwachsende milliardenschwere Defizit der Familienkasse CNAF, die 1945 als Zweig der Sozialversicherung etabliert worden war, hat darüber hinaus auch Einschränkungen bei den familienbezogenen Leistungen

erforderlich gemacht. Dazu zählt die stärkere Deckelung der Steuervorteile aus dem Familiensplitting ebenso wie eine bedarfsorientierte Auszahlung von Geldleistungen. Mit Wirkung zum 1. Juli 2015 wurde das Kindergeld für Paare mit zwei Kindern und einem Haushaltseinkommen von mehr als 6.000 Euro um 50 % gekürzt. Ab einem Einkommen von 8.000 Euro sinken die Leistungen um 75 %. Nach Schätzungen ist rund jede zehnte Familie davon betroffen.

### FAMILIENPOLITIK UND DEMOGRAPHIE

Lässt sich ein kausaler Zusammenhang zwischen Kinderbetreuung und Fertilität herstellen? Das Beispiel Frankreich scheint das nahezulegen. Eine von der Prognos AG und der Geschäftsstelle des Zukunftsrats Familie im Auftrag des Bundesfamilienministeriums erstellte Studie aus dem Jahr 2010 kommt zu folgendem Ergebnis: „Mit Blick auf die Entwicklung der Kohortenfertilitätsraten lässt sich erkennen, dass die Neuausrichtung der französischen Familienpolitik in den 70er-Jahren hin zu mehr institutioneller Betreuung und umfassenden familienbezogenen Unterstützungsleistungen eine Kehrtwende in der Geburtenentwicklung eingeleitet zu haben scheint.“<sup>10</sup> Besonders interessant ist die Feststellung, dass die konstante Geburtenzahl vor allem auf den im Vergleich zu anderen Ländern hohen Anteil an Mehrkindfamilien in Frankreich zurückgeführt werden könne. Analysen zeigten, dass die Unterschiede in den Geburtenraten der EU-Länder weniger die Folge unterschiedlich verbreiteter Kinderlosigkeit seien, sondern vor allem das Ergebnis der unterschiedlichen Entscheidung für Mehrkindfamilien. Hier besteht demnach der größte Unterschied nicht nur zu Frankreich, sondern auch im Vergleich mit den skandinavischen Ländern, die allesamt eine deutlich höhere Geburtenrate als Deutschland aufweisen.

Warum ist das so? Der maßgebliche Grund sind laut statistischem Bundesamt aufgeschobene Geburten, die nicht alle zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden, weshalb die endgültige Kinderzahl der Frauenkohorten in den letzten Jahrzehnten beständig abgenommen hat. Die Erklärung wird gleich mitgeliefert: „Dieser Rückgang spiegelte den Übergang vom

stark ausgeprägten familienorientierten Geburtenverhalten in den Zeiten des sogenannten Babybooms (Ende der 1950er- bis Mitte der 1960er-Jahre) zu neuen Lebensverläufen wider, die sich infolge des sozialen Wandels um das Ende der 1960er- und Anfang der 1970er-Jahre herausgebildet haben.“<sup>11</sup>

Mit Blick auf das französische Beispiel liegt daher der Schluss nahe, dass Deutschland die Anpassung an diesen Wandel (in Form des staatlich geförderten Aufbaus eines Kinderbetreuungsnetzes) verschlafen und erst 2004, mit einer Verspätung von rund dreißig Jahren, angegangen ist – ohne demographisch gesehen bislang einen nennenswerten Nutzen daraus ziehen zu können. Denn die Geburtenrate hat sich zwar auf niedrigem Niveau stabilisiert, ist aber nicht gestiegen. Von der 2004 formulierten Zielmarke (1,7 Kinder pro Frau bis 2015) sind wir weit entfernt.

Nun ist es vielleicht noch zu früh, über die neue Familienpolitik den Stab zu brechen, da der Ausbau der Kindertagesbetreuung noch in vollem Gange ist und die getroffenen Maßnahmen möglicherweise erst mittel- bis langfristig greifen. Im Rahmen der von mehreren Wirtschaftsforschungsinstituten im Jahr 2013 vorgenommenen Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen versuchte das ifo Institut in München, die Auswirkungen einer höheren Betreuungsquote auf die Geburtenrate in konkrete Zahlen zu fassen und kam zu folgendem Ergebnis: „Die Schätzungsergebnisse unterstützen die Hypothese, dass eine Steigerung der Betreuungsquote für unter dreijährige Kinder eine statistisch signifikante Erhöhung der Geburtenrate bewirkt. [...] Eine Erhöhung der Betreuungsquote um zehn Prozentpunkte führt zu einem Anstieg der Fertilität um 2,4 % im Folgejahr und von etwa 3,5 % zwei Jahre später.“<sup>12</sup> Damit wird unterstellt, dass bessere Betreuungsmöglichkeiten unmittelbar die Entscheidung zur Familiengründung beeinflussen.

### ENTSPRICHT DIE FAMILIENPOLITIK DEN BEDÜRFNISSEN?

In Frankreich hat die staatliche Unterstützung bei der Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf offensichtlich in der Tat den Bedürfnissen und Erwartungen vieler Eltern

entsprochen und bildet daher zu Recht einen Fokus der Familienpolitik. Allerdings sollte man Frankreich nicht vorschnell zum Modell für Deutschland erklären. Zwar zeigt die stetig steigende Nachfrage nach Betreuungsangeboten vor allem in Großstädten, dass es immer mehr Paare gibt, die ihren Kinderwunsch verwirklichen wollen, ohne dass ein Partner längere Zeit auf eine Erwerbstätigkeit verzichtet, insgesamt hat sich die Hoffnung auf eine schnellere Rückkehr der Mütter in den Beruf aber nur bedingt erfüllt.

Das liegt teilweise fraglos an der mangelnden Passgenauigkeit von Kinderbetreuungsangeboten und den Bedürfnissen der Eltern, wobei hier durchaus auch die Verantwortung deutscher Arbeitgeber diskutiert werden kann. Gleichzeitig dürften aber traditionelle Familienbilder ebenso eine Rolle spielen. Hier liefert eine repräsentative Befragung des Instituts für Demoskopie Allensbach in Deutschland und Frankreich einige interessante Anhaltspunkte.<sup>13</sup> Da ist zum einen die Einstellung zur frühkindlichen Betreuung: Die Ergebnisse der Studie legen nahe, dass Eltern in Westdeutschland ihre Kinder länger zu Hause betreuen wollen, als dies in Frankreich (und übrigens auch in Ostdeutschland) der Fall ist.<sup>14</sup> Diese Aufgabe übernehmen, auch wenn die Einbindung der Väter nach Einführung der Elternzeit zugenommen hat, ganz überwiegend die Mütter, von denen entsprechend in der Umfrage 41 % angaben, wegen der Kinder beim Beruf bzw. bei der Ausbildung zurückstecken zu müssen (Frankreich: 13 %). Da sind zum zweiten die Voraussetzungen, die nach Angaben der Befragten bei der Erfüllung des Kinderwunsches gegeben sein müssen. Bemerkenswert im deutsch-französischen Vergleich ist vor allem, dass 2013 noch immer fast die Hälfte der Befragten in Deutschland angaben, ein Einkommen müsse für die Familie ausreichen (Frankreich: 23 %). Hier kommt die bereits erwähnte Tendenz zur Retraditionalisierung der Geschlechterrollen nach der Geburt eines Kindes zum Tragen. Eine höhere Erwerbsbeteiligung von Müttern, vor allem in Vollzeit, entspricht also nicht zwangsläufig deren Präferenzen.

Ist am Ende eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gar nicht der entscheidende Hebel, bei dem es anzusetzen gilt? Immer wieder

geht es in der Diskussion auch um die ökonomische Situation und die Frage einer stärkeren steuerlichen Entlastung von Familien. Der ehemalige hessische Sozialrichter Jürgen Borchert hat schon in der Rentenreform 1957 einen maßgeblichen Konstruktionsfehler erkannt: Die ursprüngliche Idee, den Staat wie eine soziale Großfamilie zu organisieren, in der die Gesellschaft nicht nur die Alterslasten, sondern auch den Aufwand für die Kinder trägt, sei durch Adenauers Weigerung konterkariert worden, neben der Altersrente auch eine Kindheits- und Jugendrente zu schaffen. Borchert sieht darin eine „Verstümmelung des Generationenvertrags und eine asoziale Weichenstellung zu Lasten der Mehrkinderfamilien“.<sup>15</sup> In Frankreich hingegen werden Familien mit zwei und mehr Kindern wie zuvor beschrieben bis heute bewusst gefördert. Neben der Vereinbarkeit von Familie und Beruf scheinen dabei auch die finanziellen Anreize, u. a. die stärkere Umverteilung zugunsten von Familien mit drei oder mehr Kindern, eine wichtige Rolle zu spielen, da auf diese Weise Einkommensunterschiede und Belastungen durch mehrere Kinder ausgeglichen und so die Geburtenentwicklung stabilisiert werden können.<sup>16</sup> Nicht zuletzt deshalb wurde hierzulande schon darüber diskutiert, ob es sinnvoll wäre, das Ehegattensplitting durch ein Familiensplitting nach französischem Vorbild zu ersetzen. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kam in einer Kurzstudie jedoch zu dem Ergebnis, dass dadurch im Vergleich zum aktuellen deutschen System (Ehegattensplitting, Kindergeld und Kinderfreibetrag) keine nennenswerte zusätzliche steuerliche Entlastung von Familien zu erwarten wäre und auch der Widerspruch zum (neuen) familienpolitischen Ziel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht aufgelöst würde.<sup>17</sup> Im Fokus der Aufmerksamkeit vieler wirtschaftsnaher Forschungsinstitute sind hier vor allem vermeintlich negative Arbeitsanreize, die bereits durch das Ehegattensplitting bestünden und die auch durch das Familiensplitting nicht abgebaut würden. Stattdessen plädieren sie für einen Übergang zur Individualbesteuerung mit Unterhaltsabzug (gedeckeltes Realsplitting) als Alternative, um zu einer gleichmäßigeren Arbeitsteilung von Müttern und Vätern zu kommen.<sup>18</sup>

Bei allem Bemühen, das weibliche Erwerbspotenzial zu heben (um arbeitsmarktpolitischen Anforderungen zu genügen) und gleichzeitig junge Paare bei der Erfüllung ihres Kinderwunsches zu unterstützen, bleibt letztlich die Frage, inwieweit damit tatsächlich den Bedürfnissen der Menschen entsprochen wird. Ein oft formuliertes Ziel der deutschen Familienpolitik lautet Wahlfreiheit. Es impliziert, dass Mütter (und auch Väter) selbst entscheiden können, ob (und wenn, wie viel) sie arbeiten. In der Praxis gestaltet sich das aber außergewöhnlich schwierig, da zahlreiche Faktoren eine Rolle spielen: finanzielle Situation, Betreuungsmöglichkeiten, soziale Anerkennung, persönlicher Lebensstil etc.

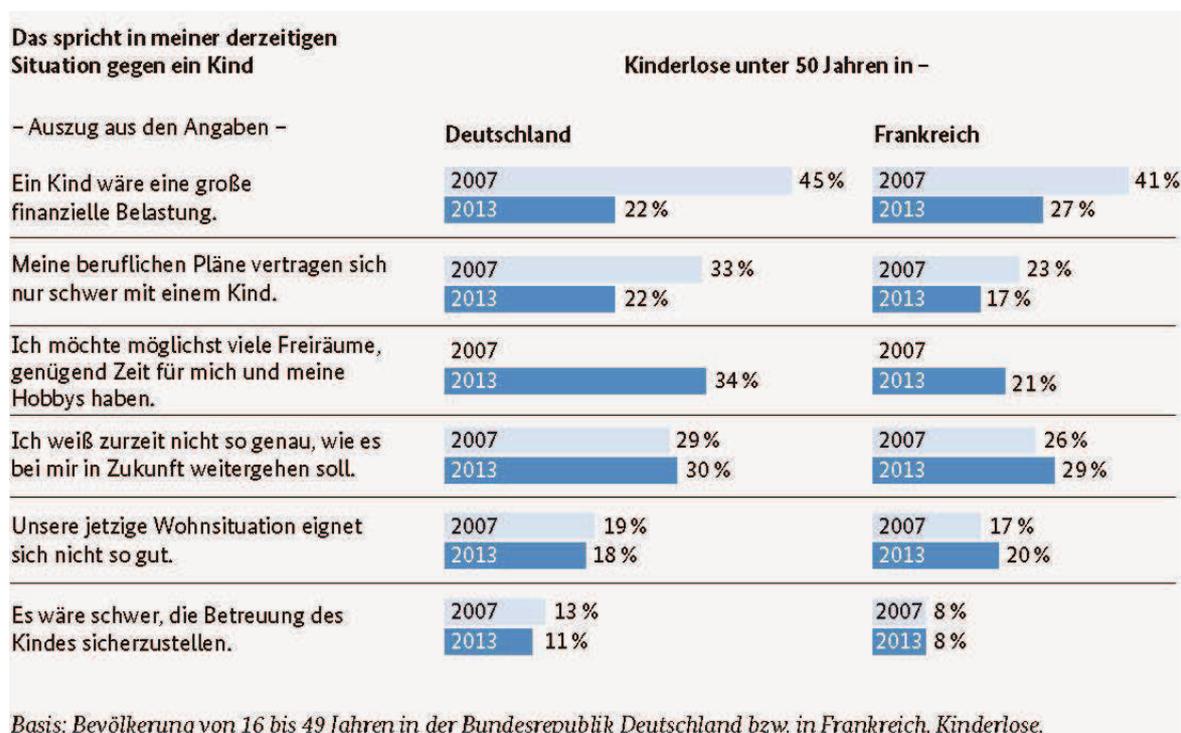
### WAS KANN POLITIK LEISTEN?

Daraus ergibt sich eine weitere Grundsatfrage: Inwieweit kann und soll Politik überhaupt steuernd eingreifen? Einerseits legen die

Antragszahlen beim Elterngeld und die hohe Nachfrage nach Kinderbetreuungsplätzen – insbesondere in Großstädten – nahe, dass die Neuausrichtung der Familienpolitik in Deutschland überfällig war und den gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung trug, auch wenn die Passgenauigkeit von Angebot und Nachfrage ein Problem bleibt, was allerdings für Frankreich genauso gilt. Andererseits erfreut sich das Vollzeit / Teilzeit-Modell in Deutschland weiterhin großer Beliebtheit, was die Möglichkeiten einer substanziellen Steigerung der Erwerbstätigkeit von Müttern begrenzen dürfte, selbst wenn der Ausbau der Kinderbetreuung weiter vorangetrieben wird. Zudem ist es bislang nicht gelungen, durch die neue Familienpolitik den erhofften Anstieg der Geburtenrate herbeizuführen.

Wo kann die Politik also noch ansetzen? Die bereits zitierte deutsch-französische Umfrage des Allensbach-Instituts liefert Anhaltspunkte

Abbildung 2: Gründe, die für Kinderlose gegen Kinder sprechen: vor allem in Deutschland weniger Hindernisse durch finanzielle Befürchtungen und Berufsorientierung



Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 5216, 6127 und 11004, 2013 (Graphische Darstellung: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Familienbilder in Deutschland und Frankreich, Monitor Familienforschung, Ausgabe 34, Januar 2015, S. 15).

dafür, dass die Auffassung, ein Kind sei eine große finanzielle Belastung, in Deutschland rückläufig ist. Gleiches gilt demnach für die Vereinbarkeit von beruflichen Plänen mit einem Kind. Und auch die mangelnden Betreuungsmöglichkeiten scheinen – global betrachtet – nur eine verhältnismäßig geringe Rolle zu spielen. Auffallend ist hingegen, dass über ein Drittel der befragten Kinderlosen in Deutschland die Einschränkung der persönlichen Freiräume als Grund nennen, der gegen Kinder spreche.

Sind also am Ende individualistische Lebensformen hauptsächlich für den Rückgang der Geburtenrate, wie Stefan Fuchs, der Geschäftsführer der Deutschen Gesellschaft für Demographie, in seinem Buch „Gesellschaft ohne Kinder“ argumentiert? Wenn sich junge Paare trotz der Vereinbarkeit von Familie mit ihren beruflichen Plänen und einer ausreichend guten ökonomischen Situation gegen Kinder entscheiden, sind der Politik fraglos die Hände gebunden.<sup>19</sup> Dann müsste es in erster Linie darum gehen, den Prozess der Schrumpfung zu begleiten.

### WIDERSTEHT DER GEBURTENTREND DER KRISE IN FRANKREICH?

Engpässe bei der Betreuung, eine stärkere Bedarfsorientierung familienbezogener Leistungen, die wirtschaftliche Lage und der Zwang zu Einsparungen machen sich, wie beschrieben, mittlerweile auch in der französischen Familienpolitik bemerkbar. Wird sich die schwierige wirtschaftliche Situation in Frankreich mittelfristig auch auf die Geburtenrate auswirken? Bislang war davon nichts zu spüren. Selbst während der Hochphase der Wirtschafts- und Finanzkrise war kein Einbruch festzustellen. Mit ursächlich hierfür war allerdings auch das soziale Netz, das die Familienpolitik und das Sozialversicherungssystem aufspannt, um entstehende Härten abzumildern.<sup>20</sup> Je mehr Einschnitte hier vorgenommen werden, desto anfälliger könnte die derzeit noch stabile Geburtenentwicklung werden. Viel dürfte daher davon abhängen, ob Frankreich in den nächsten Jahren wieder zu einem Wachstumspfad zurückfindet, der die nachhaltige Finanzierung des Sozialstaats sichert und jetzigen wie zukünftigen Generationen verlässliche Arbeits- und Lebensperspektiven eröffnet.

### DOMINIK GRILLMAYER

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutsch-Französischen Institut in Ludwigsburg, zuständig für den Bereich „Gesellschaft“

### ANMERKUNGEN

- <sup>1</sup> Bei der Geburt des ersten Kindes wird den Eltern eine einmalige „Geburtsprämie“ (Prime à la naissance) ausbezahlt.
- <sup>2</sup> Bei der Aufteilung des Haushaltseinkommens auf die im Haushalt lebenden Personen wird für die beiden ersten Kinder der Faktor 0,5 veranschlagt, jedes weitere Kind zählt wie ein Erwachsener (1,0). Daraus ergibt sich besonders mit steigendem Einkommen und höherer Kinderzahl eine deutliche Minderung der Einkommenssteuer.
- <sup>3</sup> Vgl. Bertillon, Jacques: La dépopulation de la France. Ses conséquences, ses causes, mesures à prendre pour la combattre, Paris 1911.
- <sup>4</sup> Vgl. hierzu BMFSFJ / Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) / Institut der deutschen Wirtschaft (IW): Bevölkerungsorientierte Familienpolitik – ein Wachstumsfaktor, Berlin 2004.
- <sup>5</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis): Familientrends und Geburtensituation in Deutschland 2012, Wiesbaden 2013, S. 46.
- <sup>6</sup> BMFSFJ: Familienbilder in Deutschland und Frankreich, Monitor Familienforschung, Ausgabe 34, Berlin 2015, S. 19.
- <sup>7</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Kindertagesbetreuung regional 2014. Ein Vergleich aller 402 Kreise in Deutschland, Wiesbaden 2015, S. 5 ff.
- <sup>8</sup> Le Bouteillec, Nathalie / Kandil, Lamia / Solaz, Anne: L'accueil en crèche en France: quels enfants y ont accès?, in: Population & Sociétés 514/2014, S. 4.
- <sup>9</sup> Salles, Anne: La raison démographique dans les réformes de politiques familiales en France et en Allemagne, in: Politiques sociales et familiales 112/2013, S. 73-88, hier S. 85.
- <sup>10</sup> BMFSFJ (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Einflussfaktoren auf die Geburtenrate in europäischen Ländern. Evidenzen aus Schweden, Finnland, Norwegen und Frankreich, Berlin 2010, S. 9.
- <sup>11</sup> Destatis: Familientrends und Geburtensituation in Deutschland 2012, Wiesbaden 2013, S. 17.
- <sup>12</sup> Bonin, Holger u. a.: Lehren für die Familienpolitik – Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen, Mannheim 2014, S. 6/7.
- <sup>13</sup> Institut für Demoskopie Allensbach: Familienbilder in Deutschland und Frankreich, Allensbach, Mai 2013.

- <sup>14</sup> Gleichzeitig legen die Befragungsergebnisse nahe, dass auch in Frankreich die Bereitschaft, Kinder unter 1 Jahr in einer Kinderkrippe oder Kindertagesstätte betreuen zu lassen, rückläufig ist.
- <sup>15</sup> Heidenreich, Ulrike / Heidtmann, Jan: „Ja, es stimmt, ich bin zornig“ – Interview mit Jürgen Borchert, in: Süddeutsche Zeitung, 27./28.12.2014, S. 6.
- <sup>16</sup> BMFSFJ: Wohlfahrtsstaatliche Einflussfaktoren auf die Geburtenrate in europäischen Ländern, S. 31.
- <sup>17</sup> Ochmann, Richard / Wrohlich, Katharina: Familiensplitting der CDU / CSU: Hohe Kosten bei geringer Entlastung für einkommenschwache Familien, DIW Wochenbericht Nr. 36, Berlin 2013.
- <sup>18</sup> Bonin: Lehren für die Familienpolitik, S. 11/12.
- <sup>19</sup> Fuchs, Stefan: Gesellschaft ohne Kinder. Woran die neue Familienpolitik scheitert, Wiesbaden 2014.
- <sup>20</sup> Pison, Gilles: Deux enfants par femme dans la France de 2010: la fécondité serait-elle insensible à la crise économique?, in: Population & Sociétés 476/2011, S. 1-4, hier S. 4.

# FRANZÖSISCHER PRÄSIDENTIALISMUS UND DEUTSCHER PARLAMENTARISMUS

## Unterschiedliche Antworten auf das Scheitern der Weimarer Republik

**RICHARD RILL** || Deutschland und Frankreich haben beide aus dem Scheitern des Verfassungssystems der Weimarer Republik ihre Lehren gezogen. Während Frankreich – nach einer Übergangsphase während der Vierten Republik – mit der Fünften Republik am Prinzip eines starken Staatsoberhauptes mit umfangreichen Befugnissen festhielt, vermeidet das Grundgesetz es, geprägt von den Erfahrungen aus der Zeit des Nationalsozialismus, eine zu große Machtfülle unkontrolliert in die Hände eines einzelnen Staatsorganes zu legen.

### EINLEITUNG

Dreht sich die Welt auch weiter, so bleibt in der Vorstellung der Franzosen dennoch eines konstant: Zentrum der Macht ist der Elyséepalast, von hier aus werden die Geschehnisse Frankreichs und der Welt vom Präsidenten der Republik bestimmt. Diesen Eindruck legt zumindest das im Oktober 2014 erschienene Buch „Comédie française“ von Georges-Marc Bénéamou nahe, der früher Berater des ehemaligen französischen Präsidenten Sarkozy war. Bénéamou beschreibt darin in einem Erlebnisbericht die innere Funktionsweise des Palastes, welche Zwänge in ihm herrschen und wie sich dies auf die dort arbeitenden Menschen auswirkt. Er schildert, wie Scharen von Mitarbeitern hörig auf jeden Unterton in den Worten des Präsidenten achten, jede Geste versuchen zu deuten und beständig die Mimik des Staatsoberhauptes analysieren, um zu ergründen, wie es um die eigene Gunst derzeit bestellt ist. Sie sind wie Suchtkranke. Ihre Droge ist die Aufmerksamkeit und Wertschätzung des ersten Mannes im Staat.

Sarkozy war Bénéamou irgendwann nicht mehr gewogen, er musste den Palast verlassen.

Dies stürzte ihn in eine schwere Krise, da er es nicht verarbeiten konnte, dass er die Gunst des Präsidenten verloren hatte. Legt man diesen Erfahrungsbericht Bénéamous zu Grunde, so scheint es, als sei die Person des Präsidenten in Frankreich allein bestimmend für die Geschichte des Einzelnen. Das Staatsoberhaupt wirkt in solchen Erzählungen wie ein absolutistischer Monarch, der allein die totale Herrschaftsgewalt über seine Untertanen ausübt.

Dem ist freilich nicht so. Dennoch ist die französische Staatsstruktur, der Weimarer Republik nicht unähnlich, mehr auf ein mächtiges Staatsoberhaupt zugeschnitten als dies in der Bundesrepublik der Fall ist. Der folgende Beitrag soll daher die Verfassungssysteme in Deutschland und Frankreich in ausgewählten Aspekten näher beleuchten, auch hinsichtlich des Entstehungsprozesses und dessen historischen Kontextes. Hierbei soll mit der Erläuterung der deutschen Staatsstruktur begonnen werden und dem sodann die französische Struktur gegenübergestellt werden. Schließlich soll analysiert werden, worin die Gründe für die Kontinuität der staatlichen Ordnung in Deutschland und Frankreich liegen.

## PARLAMENTARISCHE DEMOKRATIE IN DEUTSCHLAND

Grundlage der staatlichen Ordnung Deutschlands bildet das Grundgesetz, welches die großen Linien der politischen Ordnung festlegt.

### Die Entstehung des Grundgesetzes

Nachdem im November 1947 auf der sog. Londoner Konferenz die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges zu keiner Einigung bezüglich des künftigen Schicksals des besiegten Deutschlands gekommen waren, beschlossen am 6. März 1948 mit Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten die westlichen Alliierten gemeinsam mit Belgien, Luxemburg und den Niederlanden die Gründung eines westdeutschen Staates auf dem Gebiet der westlichen Besatzungszonen. Im Folgenden wurden die Ministerpräsidenten der westlichen Länder autorisiert, eine Nationalversammlung einzuberufen, die einen Verfassungsentwurf für einen demokratischen Bundesstaat erarbeiten sollte, was schließlich vom 10. bis 23. August 1948 auf Herrenchiemsee geschah. Die endgültigen Verfassungsberatungen fanden ab dem 1. September 1948 in Bonn statt und wurden von 65 von den Landtagen gewählten Vertretern als „Parlamentarischer Rat“ geführt. Am 8. Mai 1949 schließlich nahm der Parlamentarische Rat den Grundgesetzentwurf an, vier Tage später wurde er von den Alliierten genehmigt. Die Beratungen des Rates waren von den Siegermächten zuvor bereits mit Empfehlungen begleitet worden, die insbesondere darauf abzielten, die föderalistische Struktur des künftigen Bundesstaates zu stärken.

Nach Annahme des Entwurfes durch die Volksvertretungen der Länder (nur Bayern lehnte den Entwurf ab, erkannte jedoch gleichzeitig die Zugehörigkeit Bayerns zum Bund für den Fall des Inkrafttretens des Grundgesetzes an) wurde das Grundgesetz am 23. Mai 1949 ausgefertigt (Art. 145 Abs. 1 GG) und im Bundesgesetzblatt verkündet (Art. 145 Abs. 1, 3 GG). Am 24. Mai 1949 trat es in Kraft (Art. 145 Abs. 2 GG). Die staatliche Souveränität erlangte die Bundesrepublik 1955 mit dem Ende des Besatzungsregimes durch den Deutschland-Vertrag von 1952, wenn auch noch nicht uneingeschränkt.

In der sowjetischen Besatzungszone entstand auf Initiative der SED hin ab 1947 der Entwurf für eine neue Verfassung. Die SED lud Ende 1947 alle deutschen politischen Parteien zu einem „Deutschen Volkskongress“. Von den westdeutschen Parteien entsandte jedoch lediglich die KPD Vertreter.

Ein zweiter Volkskongress im Frühjahr 1948 wählte einen Volkssrat, der einen Verfassungsentwurf erarbeiten sollte. Ein dritter Volkskongress am 15./16. Mai 1949 bestätigte diesen Verfassungsentwurf und wählte erneut einen Volkssrat. Als Volkskammer setzte dieser die Verfassung am 7. Oktober 1949 in Kraft, nachdem sie zuvor von den sowjetischen Besatzern genehmigt worden war. Sie war von marxistisch-leninistischem Staatsdenken beherrscht, worüber auch äußerliche Ähnlichkeiten mit der Weimarer Reichsverfassung von 1919 nicht hinwegtäuschen konnten. Mit der neuen Verfassung von 1968, die 1974 nochmals überarbeitet wurde, kamen die schon im ursprünglichen Text von 1949 vorhandenen Elemente der „sozialistischen Demokratie“ noch deutlicher zum Ausdruck.

Durch die Umgestaltung der DDR in eine pluralistische Demokratie, eingeleitet durch ein verfassungsänderndes Gesetz vom 1. Dezember 1989, und die Wiedereinführung des Privateigentums in der DDR durch ein weiteres verfassungsänderndes Gesetz vom 12. Januar 1990 wurden die Weichen für die Wiedervereinigung gestellt. Am 18. März 1990 fand in der DDR die erste freie Wahl statt.

Die Teilung von Bundesrepublik und DDR wurde im Laufe des Jahres 1990 durch drei Verträge zwischen beiden Staaten aufgehoben (Währungsvertrag vom 18. Mai 1990, Einigungsvertrag vom 31. August 1990, Wahlvertrag vom 3. August 1990). Die Volkskammer der DDR beschloss am 23. August 1990 mit verfassungsändernder Mehrheit den Beitritt zur BRD, welcher sodann durch Inkraftsetzen des Grundgesetzes auf dem Gebiet der (fortan ehemaligen) DDR vollzogen wurde. Mit dem „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ vom 12. September 1990 wurden die noch bestehenden Einschränkungen der Souveränität der Bundesrepublik aufgehoben.

### Eine demokratische, parlamentarische Republik

Wie in Art. 28 Abs. 1 GG angesprochen, ist Deutschland eine Republik. Als Ausprägung des Demokratieprinzips des Art. 20 Abs. 1 GG ist dieses Strukturprinzip von der Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG erfasst und ist somit der Disposition des verfassungsändernden Gesetzgebers entzogen. Aus Art. 20 Abs. 2, Abs. 1 GG ist ersichtlich, dass die Bundesrepublik eine parlamentarische Demokratie ist.

### Demokratie

Nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG geht „alle Staatsgewalt vom Volke“ aus. Dies meint aber nicht einfach eine uneingeschränkte Herrschaft der Mehrheit, sondern vielmehr eine durch rechtsstaatliche Sicherungen (z. B. Grundrechtsgarantie, Gewaltenteilung) garantierte „freiheitliche Demokratie“, die eine absolutistische Herrschaft der Mehrheit ausschließt. Das Demokratieverständnis des Grundgesetzes ist das der „freiheitlichen, demokratischen Grundordnung“ (vgl. Art. 18, 21 GG). In mehreren Entscheidungen hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass es sich hierbei um eine Ordnung handle, die „unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und der Gleichheit darstellt. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung sind mindestens zu rechnen: die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten, [...], die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, [...], die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteiensystem und die Chancengleichheit für alle politischen Parteien mit dem Recht auf verfassungsmäßige Bildung und Ausübung einer Opposition“ (BVerfGE 2, 1, 12 f.; 5, 85, 197 ff.).

### Parlamentarismus

Der Begriff der parlamentarischen Demokratie meint, dass es sich um eine repräsentative Demokratie handelt, das Volk die Staatsgewalt also nicht selbst durch unmittelbares, identitäres Handeln ausübt, sondern sich hierzu eines Herrschaftsapparates bedient, also eines das Volk repräsentierenden Organs. Dies ist nieder-

gelegt in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG, der bestimmt, wie die nach Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG vom Volke ausgehende Staatsgewalt auszuüben ist: „Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“ Dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht, ist also grundsätzlich so zu realisieren, dass die sich aus der Verfassung ergebende Verteilung der Kompetenzen zwischen dem Staatsvolk und den demokratisch legitimierten Repräsentativorganen umgesetzt wird. Lediglich für eine etwaige Neugliederung des Bundesgebietes kommt dem deutschen Volk nach Art. 29, 118 GG noch eine unmittelbare, identitäre Sachentscheidungskompetenz zu. Hierin unterscheidet sich das Grundgesetz bewusst deutlich von der Weimarer Reichsverfassung, die als gemischt repräsentativ-plebiszitäre Demokratie Volksbegehren und Volksentscheide noch im Bereich der Legislative vorsah (Art. 73 WRV). Denn die Erfahrungen mit dem Nationalsozialismus hatten gezeigt, dass Elemente identitärer Demokratie durch demagogische Manipulation des Volkswillens zugleich, wie es der ehemalige Bundespräsident Theodor Heuss ausdrückte, eine „Prämie für jeden Demagogen“ werden konnten.

Auf Bundesebene werden lediglich die Bundestagsabgeordneten vom Wahlvolk gewählt, nach dem Prinzip der personalisierten Verhältniswahl. Dieses kombiniert das System der Verhältniswahl mit Elementen des Mehrheitswahlrechts. Während grundsätzlich gemäß § 1 BWG die eine Hälfte der 598 Sitze des Bundestages nach Kreiswahlvorschlägen in den Wahlkreisen vergeben wird (Erststimme), wird die andere gemäß einer Landesliste entsprechend dem Landesproporz der Zweitstimme vergeben. Hinzu treten, so eine Partei mehr Direktmandate mit der Erststimme erringt als ihr nach dem Bundesproporz der Zweitstimmen zustünden, sog. Überhangmandate, um die der Bundestag für die entsprechende Legislaturperiode gegebenenfalls vergrößert wird (§ 6 Abs. 5 BWG). Zu beachten ist außerdem die 5-Prozent-Sperrklausel für die Berücksichtigung der Zweitstimmen einer Partei bei der Ermittlung des Bundesproporzes und die sog. Grundmandatsklausel (§ 6 Abs. 6 S. 1 BWG), die bei der

Verteilung der Sitze auf die Landeslisten auch diejenigen Parteien berücksichtigt, die wenigstens drei Direktmandate errungen haben.

Obleich Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG die Homogenität zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Grundprinzipien normiert, können die Länder dennoch in ihren Verfassungen mehr plebiszitäre Elemente aufnehmen, als im Grundgesetz zu finden sind. Art. 28 Abs. 1 GG legt das Minimum an Übereinstimmung der Landesverfassungen mit dem Grundgesetz fest. Darüber hinaus genießen die Länder, der Eigenart eines Bundesstaates entsprechend, einen weiten Gestaltungsspielraum bei der Wahrnehmung ihrer Verfassungsautonomie, wie das Bundesverfassungsgericht mehrfach festgestellt hat (vgl. z. B. BVerfGE 60, 175, 209; 90, 60, 84 ff.).

Grundidee der parlamentarischen Demokratie ist, dass das Parlament die Regierung kontrolliert. Dies bedeutet im Gegenschluss, dass die Regierung vom Vertrauen des Parlaments getragen sein muss und dies schon ab ihrer Ernennung. Dadurch rücken Regierung und Parlamentsmehrheit aber zu einer eng verwobenen Machtgemeinschaft zusammen. Jedoch resultiert daraus keineswegs eine gesamthänderische Staatsleitung, vielmehr entscheiden Parlament und Regierung in vielerlei Hinsicht eigenverantwortlich und auch letztinstanzlich. Für die Regierung hat das Bundesverfassungsgericht dies einmal unter dem Begriff des „Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung“ (BVerfGE 67, 100, 130) zusammengefasst. Dennoch bedeutet dies für die gelebte Verfassungswirklichkeit, dass die strikte Trennung zwischen Exekutive und Legislative in einer parlamentarischen Demokratie nicht durchzuhalten ist. Die Kontrollfunktion des Parlaments wird regelmäßig vor allem durch die Opposition erfüllt werden, da die die Regierung tragende Partei oder Parteienkoalition zumeist durch eine entsprechende Fraktionsdisziplin dafür Sorge tragen wird, die auf sie gestützte Regierungs- und Gestaltungsmacht zu erhalten. Durch die turnusmäßig anstehenden Parlamentswahlen jedoch ist eine stete Koppelung des parlamentarischen Wirkens an den Willen des Wahlvolkes gewährleistet, wodurch das faktische „Machtkartell“ aus Regierung und Parlamentsmehrheit keine Gefahr

für die Umsetzung der grundgesetzlichen Vorgaben darstellt.

Gemäß Art. 62 GG besteht die Bundesregierung aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern. Der Bundeskanzler wird auf Vorschlag des Bundespräsidenten – der formal Staatsoberhaupt der Bundesrepublik ist, dessen Kompetenzen aber (wie die Art. 54 ff. GG zeigen) stark beschränkt sind und der vor allem repräsentative Aufgaben wahrnimmt – vom Bundestag gewählt (Art. 63 Abs. 1 GG). Die Bundesminister werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag des Bundeskanzlers ernannt (Art. 64 Abs. 1 GG). Bundeskanzler kann also nur werden, wer sich auf eine aus Wahlen hervorgegangene Parlamentsmehrheit stützen kann. Dem Wählervotum für eine der im Voraus präsentierten Regierungsmannschaften wird darüber hinaus Rechnung getragen, wenn der gewählte Bundeskanzler die im Wahlkampf präsentierten Ministerkandidaten dem Bundespräsidenten zur Ernennung vorschlägt.

Aber auch nach der Ernennung bedarf die Regierung des Vertrauens der Parlamentsmehrheit. Denn durch ein Misstrauensvotum kann der Bundestag die Regierung zum Rücktritt zwingen. Nach den schlechten Erfahrungen zu Zeiten der Weimarer Reichsverfassung jedoch soll die Kontinuität der Regierungen nicht aufs Spiel gesetzt werden. Daher ist das Misstrauensvotum dem Bundeskanzler gegenüber nach Art. 67 Abs. 1 GG als konstruktives Misstrauensvotum ausgestaltet: Der Bundestag kann dem Bundeskanzler das Misstrauen nur aussprechen, wenn er zugleich einen Nachfolger wählt.

Zusammenfassend lässt sich also festhalten: Die exekutive Gewalt ist einer starken Kontrolle durch das Parlament unterworfen. Der „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ ist zweifelsohne vorhanden, jedoch nicht zu stark ausgeprägt. Der Bundespräsident als Staatsoberhaupt nimmt vor allem repräsentative Aufgaben wahr, ist aber in seinen Kompetenzen stark beschränkt. Nach den negativen Erfahrungen mit der Weimarer Reichsverfassung, die es im Gegensatz zum Grundgesetz ermöglichte, eine große Machtfülle in den Händen einzelner Staatsorgane und insbesondere einzelner Personen zu bündeln, will das Grundgesetz eine derartige Machtkonzentration vermeiden.

## **PARLAMENTARISCHE PRÄSIDENTIALDEMOKRATIE IN FRANKREICH**

Die staatliche Ordnung Frankreichs fußt gegenwärtig auf der Verfassung der Fünften Republik, welche am 4. Oktober 1958 verkündet wurde.

### **Die Entstehung der Verfassung der Fünften Republik**

Die Vierte Republik sah sich außer Stande, den seit 1954 in Algerien tobenden Aufstand unter Kontrolle zu bringen. Sie litt, je länger der Krieg andauerte, mehr und mehr unter einer politischen Instabilität der Regierung und einem Wechsel der Koalitionen und Kabinette. Dies bereitete den Weg für die Fünfte Republik. Durch den Militärputsch von Algier im Mai 1958 kehrte Charles de Gaulle an die Macht zurück. Nachdem er am 1. Juni 1958 zum Präsident des Ministerrates ernannt worden war, erhielt die Regierung zwei Tage später vom Parlament per Gesetz gemäß Art. 90 der Verfassung vom 27. Oktober 1946 den Auftrag, unter der Bedingung einiger inhaltlicher und formaler Anforderungen eine Reform der Institutionen und des Regimes einzuleiten und somit eine neue Verfassung zu erarbeiten. Hinsichtlich des Inhalts war vor allem vorgegeben, dass allein Wahlen die Quelle der legislativen wie exekutiven Macht sein dürften, dass Legislative und Exekutive zu trennen seien, dass die Regierung dem Parlament gegenüber verantwortlich sein müsste, dass die Unabhängigkeit der Judikative gewahrt sein müsse, um die grundsätzlichen Freiheiten der Menschenrechtserklärung von 1789 zu wahren, und dass die neue Verfassung es erlauben müsse, die Beziehungen der Französischen Republik mit den befreundeten Staaten zu pflegen.

In der Folge erarbeitete eine vom damaligen Justizminister (und künftigen Premierminister) Michel Debré geleitete Gruppe den Text der neuen Verfassung. Diese wurde am 28. September 1958 mit einer Zustimmungsrate von 82,60 Prozent vom Volk angenommen und trat am 4. Oktober 1958 in Kraft. Mit ihr wurde vor allem das Kräfteverhältnis zwischen den Gewalten neu geordnet, das in der Vierten Republik noch ein Übergewicht zu Gunsten des Parlaments und zu Lasten der Exekutive aufwies.

Insbesondere die Rolle des Präsidenten wurde gestärkt.

### **Eine parlamentarische Präsidialdemokratie**

Das französische politische System ist heute das einer parlamentarischen Präsidialdemokratie. Anders als in einer reinen Präsidialdemokratie, in der der Präsident dem Parlament gegenüber keine Rechenschaft schuldig ist und strikte Gewaltenteilung herrscht (z. B. in den Vereinigten Staaten), ist die Gewaltenteilung hier, ebenso wie im deutschen parlamentarischen System, weniger strikt ausgeprägt und Exekutive und Legislative sind stärker zur Zusammenarbeit angehalten. Es handelt sich also in gewisser Weise auch um eine Form des Parlamentarismus mit einem mit verhältnismäßig umfangreichen Befugnissen ausgestatteten Präsidenten. Im Folgenden sollen einige Aspekte näher beleuchtet werden.

### **Gegenseite Kontrolle**

Sowohl das Parlament, das aus zwei Kammern besteht (Nationalversammlung und Senat), als auch der Präsident haben gegen das jeweils andere Organ ein entscheidendes Druckmittel: Während die Nationalversammlung die Regierung entlassen kann (Art. 49, 50 der Verfassung vom 4. Oktober 1958 [im Folgenden FV]), kann der Präsident die Nationalversammlung auflösen (Art. 12 FV), sofern er zuvor Konsultationen mit dem Premierminister und den Präsidenten der Parlamentskammern gehalten hat.

### **Wahlssystem**

Die Abgeordneten der Nationalversammlung werden vom Volk direkt gewählt. Den Wahlmodus regelt nicht die Verfassung selbst, sondern ein Wahlgesetz. Für jeden Wahlkreis wird ein Abgeordneter gewählt. Wenn ein Kandidat im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen erringen kann und damit auch zugleich mindestens 25 Prozent der Wahlberechtigten in seinem Wahlkreis für sich gewinnen konnte, so ist er gewählt. Ansonsten wird ein zweiter Wahlgang organisiert, in dem alle Kandidaten des ersten Wahlgangs antreten dürfen, die zumindest 12,5 Prozent der Stimmen der Wahlberechtigten auf sich vereinen konnten. Wenn nicht zumindest zwei Kandidaten

diese Bedingung erfüllen, so kommt es zu einer Stichwahl zwischen den beiden bestplatzierten Kandidaten des ersten Wahlgangs. Im zweiten Wahlgang ist gewählt, wer die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich konzentriert. Bei Stimmgleichheit obsiegt der ältere der beiden Kandidaten.

Ebenso wie die Nationalversammlung wird auch der Präsident seit einer Volksabstimmung im Jahre 1962 direkt vom Volk gewählt (Art. 6, 7, 58 FV). Es gewinnt der Kandidat, der die absolute Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen kann. Gelingt dies im ersten Wahlgang keinem Kandidaten, so kommt es zwei Wochen nach dem ersten Wahlgang zu einer Stichwahl zwischen den beiden bestplatzierten Kandidaten aus dem ersten Wahlgang (was bisher stets der Fall war). Hier genügt sodann die einfache Mehrheit, um die Wahl zu entscheiden.

Der Senat, in dem die Gebietskörperschaften der Republik repräsentiert werden, wird in mittelbarer Wahl gewählt (Art. 24 Abs. 4 FV).

#### **Geteilte Exekutivgewalt zwischen Präsident und Regierung**

Die Exekutivgewalt ist geteilt zwischen dem Präsidenten (Art. 7 FV) und der Regierung. Der Präsident ernennt mit dem Premierminister den Regierungschef (Art. 21 FV). Dieser wiederum schlägt dem Präsidenten die übrigen Regierungsmitglieder vor, welche dann vom Präsidenten ernannt werden (Art. 8 FV). Der Präsident führt grundsätzlich den Vorsitz im Ministerrat (Art. 9, 21 Abs. 4 FV). Wenn der Premierminister dem Präsidenten seinen Rücktritt anbietet, entlässt er ihn (Art. 8 FV). Für die übrigen Regierungsmitglieder gilt, dass der Präsident diese auf Vorschlag des Premierministers entlässt. Regierungsmitglieder dürfen, anders als in Deutschland, kein parlamentarisches Mandat ausüben (Art. 23 FV). Auf Vorschlag der Regierung setzt der Präsident Volksabstimmungen an (Art. 11 FV).

Darüber hinaus verkündet der Präsident die Gesetze (Art. 10 FV) und kann den Verfassungsrat (Art. 56 ff. FV) als unabhängiges, verfassungsrechtliches Kontrollgremium anrufen, so er Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes hat (Art. 61 Abs. 2 FV). Er kann also

in nicht unerheblichem Maße die parlamentarische Arbeit kontrollieren, insbesondere wenn man bedenkt, dass nach Art. 56 Abs. 1 FV der Präsident drei der neun für neun Jahre zu bestimmenden Mitglieder des nach dem Mehrheitsprinzip entscheidenden Verfassungsrates ernennt. Er ernennt ebenso den Präsidenten des Verfassungsrates, dem im Falle der Stimmgleichheit die Entscheidungskompetenz zukommt. Außerdem gehören dem Verfassungsrat sämtliche ehemaligen Präsidenten auf Lebenszeit an (Art. 56 Abs. 2 FV). Schließlich ist der Präsident Oberbefehlshaber über die Streitkräfte (Art. 15 FV) und vertritt Frankreich völkerrechtlich (Art. 14, 52 FV).

#### **WEIMARER REICHsverFASSUNG – GRUNDGESETZ – VERFASSUNG DER FÜNFTEN REPUBLIK**

Die französische Staatsorganisation der Fünften Republik ähnelt in ihrem Aufbau stark der Weimarer Reichsverfassung. Die Weimarer Republik scheiterte, die aktuelle französische Verfassung bewährt sich seit bald sechs Jahrzehnten. Deutschland zog mit dem Grundgesetz auf seine Art die Lehren aus der Volatilität der Weimarer Zeit. Es stellt sich daher die Frage, welche Systemunterschiede die unterschiedliche Funktionsfähigkeit der Verfassungsordnungen bedingen.

Formal betrachtet fällt zunächst auf, dass nach Art. 23 FV Regierungsmitglieder, anders als in der Weimarer Republik, kein parlamentarisches Mandat mehr ausüben dürfen. Bundestagsmandat und Regierungsamts sind hingegen miteinander vereinbar.

Weit bedeutsamer erscheinen die Systemunterschiede aber hinsichtlich des Wahlsystems. In der Weimarer Republik wurden Reichstagsabgeordnete und Reichspräsident direkt gewählt. Es herrschte ein uneingeschränktes Verhältniswahlrecht, das bei der Wahl des Reichstages zu einer starken Parteienzersplitterung führte, die die Bildung parlamentarischer Regierungsmehrheiten stark erschwerte und schließlich unmöglich machte. Die dadurch bedingte Lähmung des Reichstages führte zur Instabilität der Regierungen, wodurch sich die Macht notgedrungen beim verbliebenen, funktionsfähigen Staatsorgan, dem Reichspräsidenten, konzentrierte.

Dieser Gefahr begegnet das Grundgesetz vor allem durch die 5-Prozent-Klausel, die eine zu große Zersplitterung des Bundestages verhindert. Darüber hinaus ist durch das zuvor dargestellte Wechselspiel von Exekutive und Legislative garantiert, dass keine übermäßige Machtkonzentration bei einem Staatsorgan eintreten kann.

Auch die Vierte Republik litt unter der Zersplitterung der Parteienlandschaft. Das aktuelle französische Abgeordnetenwahlsystem sorgt mit der beschriebenen Direktwahl eines Kandidaten mit der (absoluten) Mehrheit dafür, dass klare und funktionsfähige Mehrheiten in der Nationalversammlung geschaffen werden, die der Regierungsarbeit eine stabile parlamentarische Grundlage geben und somit eine übermäßige Verschiebung der politischen Macht hin zum Präsidenten verhindern. Dies geht freilich zu Lasten kleinerer Parteien, die Mühe haben, einen Wahlkreis gegen die Kandidaten der großen Parteien zu gewinnen. Das französische Institutionengefüge ist auf eine Bipolarität ausgelegt, die traditionell aus dem linken und dem konservativen Lager besteht. Diese wurde bisher (nicht zuletzt durch das Wahlrecht) auch stets aufrechterhalten. Die getrennte Direktwahl der Nationalversammlung und des Präsidenten sorgt überdies dafür, dass ein charismatischer Demagoge es schwer haben wird, große Machtfülle zu erlangen. Selbst wenn es ihm gelingen sollte, die Präsidentschaft zu erringen (Präsidentschaftswahlen sind stets stark von der Person des Kandidaten geprägt und erst an zweiter Stelle vom parteipolitischen Hintergrund), so ist ihm jedenfalls ein Parlament zur Seite, das ein Durchregieren erschweren kann bzw. den Präsidenten sogar in eine Kohabitation zwingen kann, in der Präsident und Premierminister nicht dem gleichen politischen Lager angehören.

### SCHLUSSBEMERKUNG

Wie dargestellt haben Deutschland und Frankreich auf unterschiedliche Art und Weise die Lehren aus dem Scheitern der Weimarer Republik gezogen. Während in Frankreich mit der Verfassung der Vierten Republik vom 27. Oktober 1946 zunächst noch einige struk-

turelle Schwächen der Weimarer Reichsverfassung überdauerten, die schließlich mit der Verfassung der Fünften Republik vom 4. Oktober 1958 beseitigt wurden, bildete das Grundgesetz in Deutschland ab dem 23. Mai 1949 die Garantie für die freiheitliche und demokratische Grundordnung der Bundesrepublik. Beide Lösungen erweisen sich bis heute als stabil und zugleich hinreichend flexibel und anpassungsfähig.

Mit dem gegenwärtigen Erstarken des Front National am extremen rechten Rand läuft Frankreich Gefahr – so deuten es jedenfalls die Ergebnisse der Départementswahlen im März 2015 und die aktuellen Umfragen an –, mit den Parlamentswahlen im Jahre 2017 aus der über Jahrzehnte gelebten und gewohnten Bipolarität gerissen und in die Tripolarität gezwungen zu werden. Es wird sich zeigen, ob die Verfassungsrealität dem gewachsen sein wird. Vermutlich wird es dem Front National aber allenfalls gelingen, in der Nationalversammlung so an Bedeutung zu gewinnen, dass er bei Uneinigkeit der etablierten Parteien ein beachtliches Blockadepotenzial entfalten kann. Eine Regierungsbeteiligung des Front National erscheint aus heutiger Sicht höchst unwahrscheinlich, wenn nicht gar ausgeschlossen. Jedenfalls, das zeigen alle Umfragen deutlich, wird es 2017 keine Präsidentin Marine Le Pen geben.

---

|| RICHARD RILL

Jurist, München



**VERANTWORTLICH**

Prof. Dr. Reinhard Meier-Walser

Leiter der Akademie für Politik und Zeitgeschehen, Hanns-Seidel-Stiftung, München

**HERAUSGEBER**

Richard Rill

Jurist, München



## Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen

Die „Argumente und Materialien zum Zeitgeschehen“ werden ab Nr. 14 parallel zur Druckfassung auch als PDF-Datei auf der Homepage der Hanns-Seidel-Stiftung angeboten: [www.hss.de/mediathek/publikationen.html](http://www.hss.de/mediathek/publikationen.html). Ausgaben, die noch nicht vergriffen sind, können dort oder telefonisch unter 089/1258-263 kostenfrei bestellt werden.

- Nr. 01 Berufsvorbereitende Programme für Studierende an deutschen Universitäten
- Nr. 02 Zukunft sichern: Teilhabegesellschaft durch Vermögensbildung
- Nr. 03 Start in die Zukunft – Das Future-Board
- Nr. 04 Die Bundeswehr – Grundlagen, Rollen, Aufgaben
- Nr. 05 „Stille Allianz“? Die deutsch-britischen Beziehungen im neuen Europa
- Nr. 06 Neue Herausforderungen für die Sicherheit Europas
- Nr. 07 Aspekte der Erweiterung und Vertiefung der Europäischen Union
- Nr. 08 Möglichkeiten und Wege der Zusammenarbeit der Museen in Mittel- und Osteuropa
- Nr. 09 Sicherheit in Zentral- und Südasiens – Determinanten eines Krisenherdes
- Nr. 10 Die gestaltende Rolle der Frau im 21. Jahrhundert
- Nr. 11 Griechenland: Politik und Perspektiven
- Nr. 12 Russland und der Westen
- Nr. 13 Die neue Familie: Familienleitbilder – Familienrealitäten
- Nr. 14 Kommunistische und postkommunistische Parteien in Osteuropa – Ausgewählte Fallstudien
- Nr. 15 Doppelqualifikation: Berufsausbildung und Studienberechtigung – Leistungsfähige in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 16 Qualitätssteigerung im Bildungswesen: Innere Schulreform – Auftrag für Schulleitungen und Kollegien
- Nr. 17 Die Beziehungen der Volksrepublik China zu Westeuropa – Bilanz und Ausblick am Beginn des 21. Jahrhunderts
- Nr. 18 Auf der ewigen Suche nach dem Frieden – Neue und alte Bedingungen für die Friedenssicherung
- Nr. 19 Die islamischen Staaten und ihr Verhältnis zur westlichen Welt – Ausgewählte Aspekte
- Nr. 20 Die PDS: Zustand und Entwicklungsperspektiven
- Nr. 21 Deutschland und Frankreich: Gemeinsame Zukunftsfragen
- Nr. 22 Bessere Justiz durch dreigliedrigen Justizaufbau?
- Nr. 23 Konservative Parteien in der Opposition – Ausgewählte Fallbeispiele
- Nr. 24 Gesellschaftliche Herausforderungen aus westlicher und östlicher Perspektive – Ein deutsch-koreanischer Dialog
- Nr. 25 Chinas Rolle in der Weltpolitik
- Nr. 26 Lernmodelle der Zukunft am Beispiel der Medizin
- Nr. 27 Grundrechte – Grundpflichten: eine untrennbare Verbindung

- Nr. 28 Gegen Völkermord und Vertreibung – Die Überwindung des zwanzigsten Jahrhunderts
- Nr. 29 Spanien und Europa
- Nr. 30 Elternverantwortung und Generationenethik in einer freiheitlichen Gesellschaft
- Nr. 31 Die Clinton-Präsidentschaft – ein Rückblick
- Nr. 32 Alte und neue Deutsche? Staatsangehörigkeits- und Integrationspolitik auf dem Prüfstand
- Nr. 33 Perspektiven zur Regelung des Internetversandhandels von Arzneimitteln
- Nr. 34 Die Zukunft der NATO
- Nr. 35 Frankophonie – nationale und internationale Dimensionen
- Nr. 36 Neue Wege in der Prävention
- Nr. 37 Italien im Aufbruch – eine Zwischenbilanz
- Nr. 38 Qualifizierung und Beschäftigung
- Nr. 39 Moral im Kontext unternehmerischen Denkens und Handelns
- Nr. 40 Terrorismus und Recht – Der wehrhafte Rechtsstaat
- Nr. 41 Indien heute – Brennpunkte seiner Innenpolitik
- Nr. 42 Deutschland und seine Partner im Osten – Gemeinsame Kulturarbeit im erweiterten Europa
- Nr. 43 Herausforderung Europa – Die Christen im Spannungsfeld von nationaler Identität, demokratischer Gesellschaft und politischer Kultur
- Nr. 44 Die Universalität der Menschenrechte
- Nr. 45 Reformfähigkeit und Reformstau – ein europäischer Vergleich
- Nr. 46 Aktive Bürgergesellschaft durch bundesweite Volksentscheide? Direkte Demokratie in der Diskussion
- Nr. 47 Die Zukunft der Demokratie – Politische Herausforderungen zu Beginn des 21. Jahrhunderts
- Nr. 48 Nachhaltige Zukunftsstrategien für Bayern – Zum Stellenwert von Ökonomie, Ethik und Bürgerengagement
- Nr. 49 Globalisierung und demografischer Wandel – Fakten und Konsequenzen zweier Megatrends
- Nr. 50 Islamistischer Terrorismus und Massenvernichtungsmittel
- Nr. 51 Rumänien und Bulgarien vor den Toren der EU
- Nr. 52 Bürgerschaftliches Engagement im Sozialstaat
- Nr. 53 Kinder philosophieren
- Nr. 54 Perspektiven für die Agrarwirtschaft im Alpenraum
- Nr. 55 Brasilien – Großmacht in Lateinamerika
- Nr. 56 Rauschgift, Organisierte Kriminalität und Terrorismus
- Nr. 57 Fröhlicher Patriotismus? Eine WM-Nachlese
- Nr. 58 Bildung in Bestform – Welche Schule braucht Bayern?
- Nr. 59 „Sie werden Euch hassen ...“ – Christenverfolgung weltweit
- Nr. 60 Vergangenheitsbewältigung im Osten – Russland, Polen, Rumänien

- Nr. 61 Die Ukraine – Partner der EU
- Nr. 62 Der Weg Pakistans – Rückblick und Ausblick
- Nr. 63 Von den Ideen zum Erfolg: Bildung im Wandel
- Nr. 64 Religionsunterricht in offener Gesellschaft
- Nr. 65 Vom christlichen Abendland zum christlichen Europa –  
Perspektiven eines religiös geprägten Europabegriffs für das 21. Jahrhundert
- Nr. 66 Frankreichs Außenpolitik
- Nr. 67 Zum Schillerjahr 2009 – Schillers politische Dimension
- Nr. 68 Ist jede Beratung eine gute Beratung? Qualität der staatlichen Schulberatung in Bayern
- Nr. 69 Von Nizza nach Lissabon – neuer Aufschwung für die EU
- Nr. 70 Frauen in der Politik
- Nr. 71 Berufsgruppen in der beruflichen Erstausbildung
- Nr. 72 Zukunftsfähig bleiben! Welche Werte sind hierfür unverzichtbar?
- Nr. 73 Nationales Gedächtnis in Deutschland und Polen
- Nr. 74 Die Dynamik der europäischen Institutionen
- Nr. 75 Nationale Demokratie in der Ukraine
- Nr. 76 Die Wirtschaftsschule von morgen
- Nr. 77 Ist der Kommunismus wieder hoffähig?  
Anmerkungen zur Diskussion um Sozialismus und Kommunismus in Deutschland
- Nr. 78 Gerechtigkeit für alle Regionen in Bayern –  
Nachdenkliches zur gleichwertigen Entwicklung von Stadt und Land
- Nr. 79 Begegnen, Verstehen, Zukunft sichern –  
Beiträge der Schule zu einem gelungenen kulturellen Miteinander
- Nr. 80 Türkische Außenpolitik
- Nr. 81 Die Wirtschaftsschule neu gedacht – Neukonzeption einer traditionsreichen Schulart
- Nr. 82 Homo oecologicus – Menschenbilder im 21. Jahrhundert
- Nr. 83 Bildung braucht Bindung
- Nr. 84 Hochschulpolitik: Deutschland und Großbritannien im Vergleich
- Nr. 85 Energie aus Biomasse – Ethik und Praxis
- Nr. 86 Türkische Innenpolitik – Abschied vom Kemalismus?
- Nr. 87 Homo neurobiologicus – Ist der Mensch nur sein Gehirn?
- Nr. 88 Frauen im ländlichen Raum
- Nr. 89 Kirche im ländlichen Raum – Resignation oder Aufbruch?
- Nr. 90 Ohne Frauen ist kein Staat zu machen – Gleichstellung als Motor für nachhaltige Entwicklung
- Nr. 91 Der Erste Weltkrieg – „In Europa gehen die Lichter aus!“
- Nr. 92 Deutsch als Identitätssprache der deutschen Minderheiten
- Nr. 93 Frankreichs Grandeur – Einst und Jetzt

- Nr. 94 Alphabetisierung – eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe
- Nr. 95 Linksextremismus in Deutschland – Bestandsaufnahme und Perspektiven
- Nr. 96 Ländliche Kultur – unterschätzt!
- Nr. 97 Armut im ländlichen Raum? Analysen und Initiativen zu einem Tabu-Thema
- Nr. 98 Gegen das große Unbehagen –  
Strategien für mehr Datensicherheit in Deutschland und der Europäischen Union
- Nr. 99 Wem gehört das Sterben? Sterbehilfe und assistierter Suizid
- Nr. 100 Frankreich im Umbruch – Innerer Reformdruck und außenpolitische Herausforderungen