universität wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

„Europäische Integration und direkte Bürgerbeteiligung am Beispiel der Referenden 1992 in der Schweiz und 2005 in Frankreich“

Verfasser

Joachim Gruber

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, im Oktober 2009

Matrikelnummer:	0109430
Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 300
Studienrichtung lt. Studienblatt:	Politikwissenschaft
Betreuer:	o. Univ.-Prof. Dr. jur. Peter Gerlich

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
ABKÜRZUNGS – SCHAUBILD - UND ANNEXVERZEICHNIS	1 - 3
1. EINLEITUNG	
1.1. PROBLEMATIK UND ZIELSETZUNG	5 - 7
1.2. METHODIK UND FORSCHUNGSFRAGEN	8 - 9
2. THEORIEN ZU INTEGRATION UND REFERENDUM	
2.1. INTEGRATIONSTHEORIEN	
2.1.1. Föderalismus	10 - 13
2.1.2. Funktionalismus und Neofunktionalismus	13 - 16
2.1.3. Intergouvernementalismus und Liberaler Intergouvernementalismus	16 - 21
2.1.4. Feindliche Integrationstheorien?	21 - 22
2.2. REFERENDUMSTHEORIEN	
2.2.1. Plebiszitäres Referendum ein Pleonasmus?	23 - 24
2.2.2. Direkte Demokratie und Referendum – Ideengeschichte	24 - 29
2.2.3. Referendumspraxis und Klassifikation	29 - 33
2.2.4. Argumente für und wider eine direkte Bürgerbeteiligung	33 - 39
2.2.5. Die direkte Demokratie auf dem Prüfstand der Supranationalität	39 - 43
3. DER WEG ZUM SCHWEIZER EWR-REFERENDUM 1992	
3.1. DAS POLITISCHE SYTEM DER SCHWEIZ	
3.1.1. Nationalstaatliche Identität der Schweiz	44 - 45
3.1.2. Direkte Demokratie, Föderalismus und Neutralität: Eine eidgenössische Dreifaltigkeit?	45 - 52
3.1.3. Bundesrat und Bundespräsident	52 - 53
3.1.4. Bundesversammlung	53 - 54
3.1.5. Die Politischen Parteien	54 - 57
3.1.6. Rechtssystem und Verfassungsgerichtsbarkeit	57 - 58
3.1.7. Interessensvertretungen, Soziale Bewegungen und Bürgerkomitees	58 - 60
3.2. EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT UND SCHWEIZERISCHE ANNÄHERUNGSPOLITIK	
3.2.1. Entwicklung der europäischen Institutionen bis 1992	61 - 62

3.2.2. Die Schweiz auf dem Weg nach Europa
3.2.2.1. Annäherung ohne Integration 63 - 65
3.2.2.2. Eidgenossenschaft und der dynamisierte Integrationsprozess 65 - 67
3.2.2.3. EWR-Verhandlungen 67 - 70
3.2.3. Der öffentliche EWR-Diskurs
3.2.3.1. Politische Parteien 71 - 73
3.2.3.2. Interessensverbände und Zivilgesellschaft 73 - 75
3.2.4. Abstimmungsanalyse 76 - 78
3.2.5. Was nun Schweiz? 78 - 81
4. RATIFIZIERUNG DES VERTRAGES ÜBER EINE VERFASSUNG FÜR EUROPA IN FRANKREICH
4.1. DAS POLITISCHE SYSTEM FRANKREICHS
4.1.1 Politische Kultur 82 - 83
4.1.2. Staatspräsident, Premier Minister und Regierung 83 - 87
4.1.3. Parlament 87 - 89
4.1.4. Conseil constitutionnel - Verfassungsrat 90 - 91
4.1.5. Parteiensystem und Politische Parteien 91 - 102
4.2. VOLKSENTSCHEID IN VERFASSSUNG UND REALITÄT
4.2.1. Historie 103 - 104
4.2.2. Das Referendum in der Verfassung und die Referendumspraxis der V. Republik 104 - 108
4.2.3. Die Mantra der französischen Integrationspolitik in der neuen europäischen Unübersichtlichkeit 108 - 113
4.2.4. Nationale Befindlichkeiten und supranationale Inponderabilien
4.2.4.1. Referendum und europäische Integration im Dienste von nationaler Policy und Polity 113 - 120
4.2.4.2. Strategien, Struktur und Akteure der binären Referendumslager 120 - 128
4.2.4.3. Resultatsanalyse 128 - 133
5. ZUSAMMENFASSUNG 134 - 137
ANNEXE 139 - 143
LITERATURVERZEICHNIS 145 - 157

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
AKW	Atomkraftwerk
APK	Außenpolitische Parlamentskommission
Art.	Artikel
ATTAC	Association pour une taxation des transactions financières pour l'aide aux citoyens
AUNS	Aktion für unabhängige und neutrale Schweiz
BNP	Bruttonationalprodukt
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
bzw.	beziehungsweise
CGT	Confédération Générale du Travail
CVP	Christdemokratische Partei
ders.	derselbe
DL	Démocratie Libérale
DM	Deutsche Mark
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
ebd.	ebenda
ECU	European Counting Unit
EEA	Einheitliche Europäischen Akte
EFTA	European Free Trade Association
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	Europäische Gründungsvertrag
EP	Europäisches Parlament
et al.	et allii
EU	Europäische Union
EuGH	Europäische Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWU	Europäische Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FN	Front National
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik

GASP	Gemeinsame Außen – und Sicherheitspolitik
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
GPS	Grüne Partei der Schweiz
Hrsg.	Herausgeber
IEA	Internationale Energieagentur
IFOP	Institut Français d'Opinion Publique et d'études du marché
IMF	International Monetary Fund
KMU	Klein – und mittlere Unternehmen
LCR	Ligue communiste révolutionnaire
LdU	Landesring der Unabhängigen
LO	Lutte ouvrière
Jhdt.	Jahrhundert
MoDem	Mouvement Démocratique
MOE	Mittel - und Osteuropa (Länder)
MRC	Mouvement républicain et citoyen
NR	Nationalrat
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSEC	Schweizer Außenhandelsorganisation-Business Networking Switzerland
PAC	Politique agricole commune
PCF	Parti communiste français
PRG	Parti radical de gauche
PS	Parti socialiste
RI	Républicains Indépendants
RPR	Rassemblement pour la République
SBV	Schweizer Bauernbund
SFIO	Section Française de l'Internationale Ouvrière
SGV	Schweizer Gewerbeverein
SHIV	Schweizer Handels – und Industrieverein
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizer Volkspartei
u.a.	unter anderen(m)
UDR	Union des Démocrats pour la République

UDF	Union démocratique français
UMP	Union pour une majorité populaire
UNO	United Nations Organization
UNR	Union pour la Nouvelle République
UPF	Union pour la France
vgl.	vergleiche
VSM	Verein Schweizer Maschinenindustrie
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa
WEU	Westeuropäische Union
WK	Weltkrieg
WWU	Wirtschafts – und Währungsunion
z.Bsp.	zum Beispiel
ZSAO	Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen

SCHAUBILD – UND ANNEXVERZEICHNIS

		Seite
Schaubild 1	Referenden in Staaten der (Ost)Erweiterung 2004	41
Schaubild 2	Volksentscheide in der Fünften Republik	106
Schaubild 3	Nationale Referenden zum VVE (Prozedere und Resultat)	119
Annex I	Bundeswahlen- Wählerstimmenanteil 1983-2007	139
Annex II	Kantonsresultate des EWR-Votums 6.12.1992	140
Annex III	Europa-Referenden Schweiz	141
Annex IV	Wähleranalyse VVE-Referendum Frankreich	143

1. EINLEITUNG

1.1. PROBLEMATIK UND ZIELSETZUNG

Anders als seine historischen Vorbilder entsteht das gemeinschaftliche Europa nicht aus einem revolutionären Akt, sondern im Laufe der Jahrzehnte. So wird der Prozess im Wesentlichen nicht von den Bürgern, sondern von den gewählten Regierungen getragen. Solange alle davon profitierten, waren die Bürger zufrieden. Aber in Zeiten der Globalisierung und der *neuen Unübersichtlichkeit* (Scharpf, 1994) wollen die Bürger wissen, wohin das Projekt führen soll. Mit dem Ende der bipolaren Weltordnung und der rasanten EU-Erweiterung um ärmere Länder, kommt es zu Verteilungskonflikten mit der Frage nach einer europäischen Solidarität und zu einer Renaissance populistischer Souveränisten. Eine Art von Solidarität ist in dieser Konzeption nur in Gestalt des traditionellen Nationalstaates vorstellbar, über dessen Horizont Souveränisten nicht hinausgehen wollen.

Der von den europäischen Eliten eingeleitete und dynamisch vorangetriebene Prozess der europäischen Integration wird von den Bürgern vielfach als entrückt und bürgerfremd empfunden. Eine demokratiefeindliche Entwicklung, die auch von den supranationalen Eliten perzipiert wird und der sie mit Gouvernance-Konzepten gegenzusteuern versuchen (vgl. Weißbuch 2001, Internet)

Getragen vom Widerstreit der nationalstaatlichen Grundeinstellung mit ihrer inhärenten Ablehnung von Souveränitätstransfer einerseits und andererseits um der Herausforderung der *Neuen Risikogesellschaft* (Beck) zu begegnen und in einem größeren Interessensverband aufzugehen, ringen nationale politischen Eliten um ein populäres Votum für ihr ambivalentes Handeln.

Dafür wird das Vehikel Referendum - von den Bürgern eingefordert oder verpflichtend vorgeschrieben - zunehmend zur punktuellen Legitimation des Elitehandelns operationalisiert.

Pars pro toto wurden für eine Analyse des inflationären Anstieges von Referenden zur europäischen Integration die Schweiz und Frankreich für eine Analyse der Form der bürgerlichen Mitbestimmung gewählt.

Beide Länder haben eine zweihundertjährige Tradition in nationalen Referenden und doch differente politische Systeme. Föderalstaat Schweiz und, trotz begonnener Regionalisierung, Zentralstaat Frankreich. Von Sachthemen dominierte verpflichtende

oder vom Volke ausgehende Voten in der Schweiz; auf politischem Kalkül beruhend und über Willen der politischen Elite ausgelöst, in Frankreich. Ein Land das Gründungsmitglied und Agendasetter der Gemeinschaft ist – Frankreich, und ein Land, das von Anbeginn, trotz kultureller, geografischer und ökonomischer Affinitäten, dem Integrationsprozess nationale Partikularinteressen entgegen stellte – die Schweiz.

In ihrem Selbstverständnis konzedierten sich die Schweizer Bürger, seit der Genese der nationalstaatlichen Schweiz in der ersten Hälfte des 19. Jhdts, eine Vorbildfunktion für die Symbiose von National – und Nationalitätenstaat. Parallel mit ihrem Bewusstsein für den helvetischen Sonderweg, entstand ein Sendungsbewusstsein für die europäische Idee.

Was mit dem Kampf gegen die habsburgische Unterdrückung begonnen hatte und mit Mariagno[1] seine Grenzen aufgezeigt bekam, entwickelte sich von der Bildung des Nationalbewusstseins weiter zu einer Idee der europäischen Freiheit und Integration.

Die Schrecken zweier Weltkriege in der ersten Hälfte des 20. Jhdts, nur durch eine zwanzigjährige Zwischenkriegszeit unterbrochen, bestätigten die Schweiz in ihrer Idee, ein Hort der Freiheit und des Friedens zu sein. Eine Idee, die sich die einstigen Kriegsgegner in der ökonomisch ausgerichteten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und den Nachfolgeorganisationen EAG und EG/EWG zu eigen machten.

In einer ersten Distanzierung von einer Assoziation, die supranationale Züge und welthandelspolitische Einschränkungen zu vermitteln versprach, entschied sich die Schweiz gegen EGKS und EG und zu einem Beitritt zur kleinen Freihandelszone EFTA.

In Frankreich hat sich seit Beginn des Integrationsrozesses eine spezifisch französische Problematik abgebildet, die darin besteht, dass durch Europa nationale französische Interessen bedient werden sollen - die Modernisierung und das wirtschaftliche Wachstum stimulieren, den europäischen Rahmen als Unterstützung

[1] Die Schweiz griff zu Beginn der Neuzeit aktiv, mit militärischen Mitteln, in den Kampf um die Vorherrschaft in der Lombardei ein und erlitt 1515 in der Schlacht von Mariagno eine entscheidende Niederlage die den Beginn einer politischen Distanzierung von internationalen „Händeln“ bedeutete. (vgl. Freiburghaus, S 18)

und Verlängerung nationaler Politik nutzen, kurz, den offensichtlich abgelaufenen Status einer Großmacht bewahren.[2]

Die Ablehnung des VVE ist auch die Abwendung vom europäischen Projekt Frankreichs, das durch die gemeinschaftliche Evolution konterkariert wurde. Die entstandene Krise wurde vor allem auch eine Krise Frankreichs – Gründungsmitglied der europäischen Vereinigung und Initiator von wichtigen gemeinschaftlichen Realisationen.

Handelt es sich 2005 bei dem Referendumsausgang um einen einmaligen Bruch Frankreichs in seinem europäischen Engagement? Zweifelsohne nicht, denn der 29.5.2005 war der zweite Akt einer innenpolitischen Dramaturgie, die am 21. April 2002 begonnen hatte.[3] (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 16), aber auch eine Replik auf vorhergegangene europäische Blockaden. Blockaden wie die Ablehnung des Europäischen Verteidigungspaktes 1954 durch die französische Nationalversammlung, die „*Bestreikung*"(Dulphy/Manigaud, S 2) der europäischen Institutionen durch de Gaulle im zweiten Semester 1965 und seit der schwierigen Referendumsratifikation des Vertrages von Maastricht 1992, eine öffentliche Meinung, die auf Europaskeptizismus geschwenkt ist.

Über die EU befragt, beklagen die französischen Bürger ein Defizit an Information, an Transparenz und Repräsentation, das ihnen das Gefühl gibt, an Entscheidungen nicht mitzuwirken. (vgl. Chopin/Priollaud, S 188) Die Enttäuschung ist jedoch nicht Synonym eines Desinteresses. Im Gegenteil, wie der ab 2003/2004 existierende Druck der politischen Gesellschaft auf Abhaltung eines Referendums beweist. In diesem Kontext fiel die präsidiale Entscheidung, die Bürger zur Meinungsabgabe zu einem Schritt der europäischen Integration aufzurufen.

Es soll versucht werden, die plebiszitäre Verneinungen im Lichte des historischen Erbes, dem Glauben an den jeweiligen Sonderstatus, den institutionellen Partikularitäten der Meinungsbildung und dem Elitehandeln zu beleuchten.

---

[2] Im Prototyp des Nationalstaates, von einem universellen, historischen Messianismus durchdrungen, teilt Frankreich mit Großbritannien die Partikularität des Glaubens an eine planetare Ausstrahlung auch nach 1945, ohne eine Weltmacht zu sein. (vgl. Dulphy/Manigoud, S 123)

[3] Durch eine Zersplitterung des linken Lagers im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen war es im zweiten und entscheidenden. Wahlgang zu einer Konfrontation des rechtspopulistischen Kandidaten mit dem Kandidaten des gemäßigten rechten Lagers gekommen, in dem die Linksparteien, nolens volens, eine Wahlempfehlung für den Kandidaten des rechten Lagers geben mussten. (siehe, S 100)

1.2. METHODIK UND FORSCHUNGSFRAGEN

Die Arbeit beschäftigt sich mit der Rolle von nationalen (semi)direkten demokratischen Verfahren und den Einfluss auf den europäischen Integrationsprozess, unter Beurteilung ihrer Einbettung in die jeweiligen politischen Systeme.

Für das Vorgehen in der Forschungsarbeit ist die Weitläufigkeit des Untersuchungsfeldes kennzeichnend.

Der Arbeit voran gestellt wird ein Theorieteil, der sich aus den zeitweise dichotomen Elementen des Prozesses konstituiert: Integration und direkter Demokratie.

Für die begriffliche und politwissenschaftliche Einordnung des Integrationsprozesses werden aus der Vielzahl der Theorien, die sich synchron mit dem Fortschreiten der Integration in einem permanenten Adaptierungsprozess befinden, die für die Themenstellung griffigen Theoriestränge herausgegriffen.
Das zweideutige Verständnis des Begriffs „Integration“ wird in Beschreibung des Prozess abgehandelt, durch den nationale politische, ökonomische und gesellschaftliche Einheiten zu einem größeren Ganzen zusammengeführt werden. Von den bisherigen Erfahrungen auf nationaler Ebene ausgehend, wird versucht, mit Referendumstheorie – an Hand von Evolution und Unterbrüchen der direkten bürgerlichen Mitbestimmung - eine Projektion auf die supranationale Ebene vorzunehmen.
Der Kern der Arbeit beschäftigt sich mit der Analyse der Referenden in der Schweiz 1992 über einen Beitritt zum Europäischen Wirtschaftraum (EWR) und in Frankreich 2005 mit der Frage nach der Ratifizierung des Vertrages über eine Verfassung für Europa (VVE). Beiden Beispielen ist gemein, dass von den Bürgern eine majoritäre Elitenempfehlung desavouiert wurde, und dass beide Länder, auf nationalstaatlicher Ebene, auf eine lange Tradition von (semi)direkter Demokratie verweisen können, die aber von unterschiedlichen Motiven und normativen Voraussetzungen getragen wird.
Um die Einbettung des Referendums in demokratische Entscheidungsprozesse zu evaluieren, werden beide Staaten auf ihre systemimmanenten Partikularitäten untersucht. Hierbei wird prägenden Ausformungen Priorität eingeräumt. Im Falle der Schweiz der Identitätsstiftenden „Dreifaltigkeit“: Neutralität, direkte Demokratie und

Föderalismus. Im Falle Frankreichs der Präponderenz von Institutionen und ihren Konstituens, und den Meinungsfiltrierenden – und dirigierenden politischen Parteien.
Sowohl für die Schweiz als auch für Frankreich wird die Evolution der parallel fortschreitenden Europäisierung eingeflochten. Für die Schweiz aus passiver Sicht, für Frankreich, als Gründungsmitglied der Gemeinschaft und – mit Deutschland – als Achse und selbst definierter Integrationsmotor, aus der partizipierenden Perspektive.
Mit einer Analyse der Referendumskampagnen und Ergebnisse soll Aufschluss gewonnen werden, weshalb die Bürger, trotz majoritärer Unterstützung durch Medien und Eliten für einen Ja-Entscheid, sich gegen eine Neudefinition von nationaler Souveränität stemmten. Die politischen Folgen eines Sachentscheides werden vor allem für die Schweiz aufgezeigt, da genügend zeitlicher Abstand gegeben ist.

Mit dem Ziel der Erstellung einer Arbeit, die eine ausgewogene Wertehaltung wiedergibt, wurde auf die Auswertung eines möglichst breiten Quellenspektrums Wert gelegt. Bei Tageszeitungsquellen wird der Autor, so ferne der Beitrag gezeichnet ist, offen gelegt.

Der Grammatik und der besseren Lesbarkeit wegen sind alle personenbezogenen Begriffe, außer direkt zuordenbaren, geschlechtsneutral formuliert.

Fragestellungen:

- Wie ordnen sich Integrationspolitik und Referendum in den nationalen politischen Kontext ein?
- In welchem Verhältnis stehen die Argumentationslinien von Gegnern und Befürwortern von Integration zur Sachthematik von Referenden?
- Hat die Politik, haben die Regierungen, das Parlament, die großen Parteien, die in beiden Fällen ein Ja zur Referendumsfrage vertraten, versagt?

2. THEORIEN ZU INTEGRATION UND REFERENDUM

2.1. INTEGRATIONSTHEORIEN

Neben den in Kapitel 3.2.1. und 4.2.3. skizzierten historischen Eckdaten der europäischen Integration soll in diesem Kapitel der Integrationsprozess, unter Zuhilfenahme von Integrationstheorien analysiert werden. Die Integrationstheorien der EU und deren Erklärungsversuche von Integrations- und Handlungslogik müssen abgehandelt werden, um dominante Erklärungsansätze, welche der Bedingtheit des Wissens unterliegen, zu analysieren.

Die Fragestellungen der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie beruhen auf:

- konzeptionellen Schwerpunkten
- inwieweit haben sich Ansätze gegenseitig beeinflusst oder widersprochen?
- können teilweise konkurrierende Ansätze zu einem idealtypischen Modell zusammengefasst werden?

2.1.1. Föderalismus

Die Sprachwurzeln des Föderalismus gehen auf das Lateinische (foedus heißt so viel wie Bund, Vertrag) zurück. (vgl. Nohlen/Schultze, S 233)

Der Begriff Föderalismus wurde in seiner heutigen Form im angelsächsischen verwendet und fand 1787 mit der Gründung der Vereinigten Staaten von Amerika seine erste Anwendung in einer Verfassung.

Hinsichtlich der föderalen Ordnung muss zwischen Bundesstaat und Staatenbund unterschieden werden.

Im Staatenbund erfolgt der Zusammenschluss durch völkerrechtliche Verträge und die Länder bleiben in inneren Angelegenheiten weitgehend autonom und verfügen über ein Austrittsrecht.

Im föderalistischen Bundesstaat teilen sich mehrere Gliedstaaten in einem Oberstaat die Erfüllung staatlicher Aufgaben. Ein Merkmal eines föderalen Staates ist, dass nicht nur Verwaltungskompetenzen regionalisiert sind, sondern die Gliedstaaten Träger eigener, vom Oberstaat nicht abgeleiteter, Gestaltungsmöglichkeiten sind. (vgl. Bohr, S VII)

Essentielle Voraussetzung für das Funktionieren der ökonomischen und sozialen Verflechtung zwischen den Staaten ist eine Kompetenzverteilung in einer gemeinsamen supranationalen Verfassung.

Aus ethischer Sicht ist der Föderalismus eine Form der Ausgestaltung des Subsidiaritätsprinzips.[4]

Aus der Wahrnehmung der Kompetenzen durch Institutionen des Oberstaates und durch Gliedstaaten resultiert eine mehr oder weniger starke Verschränkung der vertikalen und horizontalen Ebene (Prinzip der Gewaltenteilung), die in einer Konkurrenz von zentralisierenden und peripherisierenden Tendenzen mündet. Scharpf sieht in der Abhängigkeit auf der höheren Eben von der einstimmigen oder fast einstimmigen Zustimmung von Regierungen der unteren Entscheidungsebene, eine „*Politikverflechtungsfalle*". (Scharpf, 1994, S 11), die er wie folgt versteht:

> *...eine zwei oder mehr Ebenen verbindende Entscheidungsstruktur, die aus ihrer institutionellen Logik heraus systematisch (....) ineffiziente und Problemunangemessene Entscheidungen erzeugt, und die zugleich unfähig ist, die institutionellen Bedingungen der Entscheidungslogik zu verändern – weder in Richtung auf mehr Integration noch in Richtung Desintegration. Für die institutionellen Eigeninteressen der beteiligten Regierungen, die den Entscheidungsprozess beherrschen, ist der gegenwärtige Zustand ein „lokales Optimum", das durch gradualistische Strategien und Reform-Empfehlungen nicht verlassen werden kann.* (ebd., S 44)

Dem gegenüber steht die Theorie, dass im Föderalismus größere Partizipationsmöglichkeiten der Bürger in einer bürgernahen und durchschaubaren Politik gegeben sind. Eine weitere Begründung des Föderalismus liegt in seiner Berücksichtigung ethnischer und kultureller Vielfalt und einem Konfliktlösungspotenzial, in dem soziale und ethnische Gruppen regionale

[4] Aus der katholischen Soziallehre hergeleitet, wird versucht mit dem Subsidiaritätsprinzip festzulegen, was in die Verantwortung der kleineren Handlungseinheit gehört und wo die Verantwortung der umfassenden Einheit beginnt.
Im Maastrichter Vertrag erstmals explizit für den Prozess der europäischen Einigung definiert, liest sich das Subsidiaritätsprinzip in der Gemeinschaft als Tätigwerden der EU in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen. Jedoch beschränkt auf Fälle in denen die Ziele der Maßnahmen auf der Ebene des Mitgliedstaates, wegen Umfang und Wirkung, nicht erreicht werden können. In diesem Fall fällt die Maßnahmenkompetenz an die Gemeinschaft.
Für die Analyse von Institutionsgestaltung und für die Bestimmung der Verantwortlichkeit von Individuen; Gesellschaft, Staat und Supranationalität kommt dem Subsidiaritätsprinzip entscheidende Bedeutung zu. (vgl. Nohlen/Schultze, S 936 – 938)
Das Subsidiaritätsprinzip war auch im nicht ratifizierten VVE enthalten (vgl. Art. I-12, VVE) und wird im Vertrag von Lissabon nicht als Änderung zu bestehenden Verträgen geführt.

Autonomie erlangen. (vgl. Sturm/Zimmermann-Steinhart, S 18) Minderheiten erhalten im Ordnungsprinzip des Föderalismus Minderheitenschutz und eine angemessene Vertretung auf bundesstaatlicher Ebene.

Ideen und Konzepte zur Schaffung eines föderativen Ordnungssystems für Europa reichen bis in das Mittelalter zurück und gingen, nach der in der Zwischenkriegszeit gescheiterten Paneuropabewegung, angesichts der Schrecken des Zweiten Weltkrieges, von einer Schaffung eines Friedensbegründenden föderativen Bundesstaates in Europa aus.
Als Führer der Europäischen Föderalistischen Bewegung hatte Altiero Spinelli klare Vorstellungen, wie eine europäische Föderation auszusehen hätte: Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa ohne Umschweife. Zu einem institutionellen Erfolg wurde die nach dem Haager Kongress von 1948 verabschiedete Politische Resolution, der Gründungsurkunde des Europarates in Straßburg. Sie war jedoch bereits ein Kompromiss zwischen föderalistischen und unionistischen Zielsetzungen und fand sich am Beginn einer „Sektorintegration“. Sektorenintegration, wie das Projekt EGKS, kann auch als funktioneller Ansatz gesehen werden. Zieht man jedoch ins Kalkül, dass Schumann und Monnet die Zusammenlegung von Kohle- und Stahlproduktion nur als eine Etappe zu einer europäischen Föderation sahen, kann man die Genese der Gemeinschaft als „Föderalismus auf Raten“ beschreiben. (vgl. Große Hüttmann/Fischer, S 46f)

Klassische Vorstellungen des Föderalismus haben sich jedoch bislang nicht erfüllt. Die EU ist nach allgemeiner Ansicht mehr als ein Staatenbund, aber es fehlen wesentliche Bauelemente eines Bundesstaates. Das Fehlen einer kollektiven Identität unter den Mitgliedstaaten entzieht der fortschreitenden Integration ihrer Legitimität. Strukturelle Unterschiede und die Absenz eines gemeinsamen kulturellen Erbes und das Bestehen sprachlicher Barrieren werden von Gegnern des Föderalismus als Ingredienzien für eine fehlende kollektive Identität aufgezählt. Daneben hat die EU keine Kompetenzkompetenz inne, denn diese liegt unverändert bei den Mitgliedstaaten als Herren der Verträge.
Obwohl die EU den qualitativen Sprung in die Staatlichkeit noch nicht geschafft hat, ist die Gemeinschaft durch die Einführung einer gemeinsamen Währung, die Unionsbürgerschaft, die Aufnahme des Subsidiaritätsprinzips und der

kontinuierlichen Aufwertung des EP mit großen Schritten in Richtung eines Bundesstaates vorangekommen. Die im Umfeld von Maastricht geführte integrationstheoretische Debatte ist weniger präskriptiv und visionär angelegt als zu Integrationsbeginn und nährt sich an der Integrationsrealität. (vgl. Große Hüttmann/Fischer, S 56f)

In den Vorbereitungen zum Europakonvent erschien zum ersten Mal in einem Europäischen Gipfeldokument der Begriff „Verfassung" als mögliches Ziel eines Einigungsprozesses mit einer föderalen Agenda. Die misslungene Ratifizierung der Ergebnisse der europäischen „Konstituante" schrieb ein weiteres Kapitel im europäischen Integrationsprozess und seinem steten Lavieren zwischen Staatenbund und Bundesstaat.

Die Theorie des Föderalismus spielt sowohl in positiver als auch in negativer Hinsicht eine wesentliche Rolle in der EU und leistet einen Beitrag zum Diskurs der Akteure, der von Rosamond wie folgt zusammengefasst wird:

> *Nonetheless, perhaps the most significant thing to be said about federalism is that it continues to be a powerful discourse of some of the possibilities inherent in the European integration process; an idea deployed less by theorists and more by politicians often fearful of the federalists ‚other' to their preferred Europe of states.* (Rosamond, S 31)

2.1.2. Funktionalismus und Neofunktionalismus

Funktionalismus

Die Wirren des Zweiten Weltkrieges liegen dem Entstehen des Funktionalismus zu Grunde. Es stellte sich die Frage nach einem Ordnungssystem, das eine universelle Nachkriegsordnung kreiert und den Weltfrieden sicherstellt.

Für den Nestor des Funktionalismus - David Mitrany - war es eine zunehmende ökonomische und soziale Verflechtung, die bewirkte, dass Industriegesellschaften zur Lösung menschlich geschaffener Bedürfnisse eines weltweiten Rasters bedürfen. Nationalstaaten benötigen in fortschreitender Internationalisierung in zunehmendem Maße internationale Organisationen, deren Organstrukturen sich an den wandelnden menschlichen Interessen orientieren und sich anpassen. (vgl. Woyke, 2000a, S 149f)

Im Funktionalismus werden zuerst gemeinsame Probleme erkannt und dann gelöst. Er geht von miteinander verflochtenen Funktionen aus, die durch soziale und

wirtschaftliche Probleme liiert sind. Die Interessen, Bedürfnisse und Funktionen schaffen eine Struktur, um die gestellten Aufgaben zu bewältigen - Form follows Function. Es wird von einer technisch pragmatischen Sichtweise des Begriffs Regierung ausgegangen und Funktionen ersetzen politische Ideen und Ideologien. (vgl. Kohler-Koch/Schmidberger, S 159)

Der Föderalismus und seine Vorstellung, dass Integration nur durch Vorgabe eines festen supranationalen Rahmens erzielbar sei, werden abgelehnt.
Die realen Gegebenheiten des europäischen Integrationsprozesses widerlegten zum Teil die Theorie. Politische Akteure, die, wie Charles de Gaulle, Aversionen gegen den Supranationalismus hegen, sind im Automatismus des Funktionalismus nicht vorgesehen.

Neofunktionalismus

Der Neofunktionalismus steht für den Anfang der empirisch-analytischen Ideen der europäischen Integration. (vgl. Wolf, S 65).
Die Schwerpunkte des Neofunktionalismus liegen, in Übernahme der Leitideen des Funktionalismus, auf dem Prozess.

Kernpunkt der neofunktionalistischen Paradigmen sind zwei sozialwissenschaftliche Theorien. Einerseits geraten moderne, differente Gesellschaften durch Evolution in eine transnationale Interdependenz. Mit einer durch Kooperation gewonnen Effizienzsteigerung geht Hand in Hand eine vom Funktionieren dieser fortschreitenden Interdependenz generierte Abhängigkeit der gesamten Gesellschaft. Andererseits wird im amerikanischen Behavioralismus betont, dass sich Gesellschaften des Pluralismus, in der eine Vielzahl von Gruppen, Vorstellungen, Werten und Interessen in Konkurrenz zueinander um politischen Einfluss werben, die sozialen Interessen katalysieren. Zur Umformung dieser sozialen Anliegen in politische Lösungen bedarf es eines Konsens zwischen allen im politischen System Mitwirkenden, mit der Folge, dass der Entscheidungsprozess nur schrittweise vor sich gehen kann. (vgl. ebd., S 66f)
Mit der inhärenten Tendenz zur Selbstausweitung von Interdependenzen schwindet die Bedeutung nationaler Grenzen, bis hin zur Bedeutungslosigkeit. (vgl. Wechsler, S 27)

Es kommt zu einer Kohabitation und Bündelung von politischen und unpolitischen Interessenslagen in einem Mehrebenensystem von horizontaler und vertikaler Gliederung.

In der normalen Evolution entwickelt sich hierbei ein gradueller Souveränitätstransfer vom Herrscher zum Staatsvolk und dieses vertraut seinerseits die Ausübung der Souveränität einer Zentralmacht an.

Ein Beitrag des Neofunktionalismus in der Integrationsdebatte ist das Vorlegen eines Erklärungsansatzes für die innere Logik und Dynamik der europäischen Integration. (vgl. Haas)

Zentraler Leitgedanke ist dabei der „Spill-over-Effekt". Integrative Zusammenarbeit in begrenzten Teilgebieten löst ihrerseits auf Grund funktionaler Erfordernisse weitere Integrationsschritte aus, indem benachbarte Bereiche oder Politikfelder ebenfalls auf die europäische Ebene übertragen werden. Auf diese Weise kommt es zu einer Reihe von Transfers an europäische Organe, die zur politischen Steuerungsebene werden. (vgl. Haas, S 16)

Die Übertragung von Politikfeldern wird in erster Linie von intergrationswilligen politischen Eliten vorangetrieben, die Vorteile von Integration der benachbarten Bereiche und Politikfelder erkennen und nutzen. Mit der Dynamisierung des Integrationsprozesses sind andere Akteure – politische Parteien, Interessengruppen und Verbände – angehalten, ihre Aktivitäten zunehmend an der europäischen Ebene der Entscheidungsfindung zu orientieren. (vgl. Tömmel, S 5)

Die Akteure in diesem funktionalen Integrationsprozess unterliegen einem Lernprozess und organisieren sich als Pressure-Groups, in denen sich supranationale Technokraten und politische Eliten der nationalen Ebene wieder finden. (vgl. Giering, S 60f) Die verstärkte Kooperation wirkt auch auf die politische Sphäre, in der, durch Versachlichung von politischen Fragen, Druck ausgeübt und der Integrationsprozess weiter dynamisiert wird.

Es werden damit bestehende Institutionen der Gemeinschaft gestärkt und neue geschaffen. (vgl. Steinbauer, S 19ff)

Aus neofunktionalistischer Perspektive bleibt die Erklärung der immer wieder auftretenden Unterbrüche der europäischen Integration offen.

Im „dialectical functionalism" wird davon ausgegangen, dass Vergemeinschaftung von Politikfeldern eine Reaktion von nationalen Interessengruppen auslöst, die, in Wahrung nationaler Interessen, in benachbarten Feldern den „Spill-over" und den

Machtverlust zu verhindern suchen. Eine Abschottungspolitik die dem äußeren Druck durch Protektionismus Widerstand leistet und einen temporären Stillstand verursacht, der so lange aufrecht gehalten werden kann, bis der Vergemeinschaftungsdruck so groß wird, dass nationale Interesse sich wieder auf angrenzende Felder konzentrieren, wo das Ablaufschema neu beginnt. (vgl. Wolf, S 28f)

Im Neofunktionalismus ist die Theorie nicht so politikfeindlich wie im Funktionalismus. Grundannahme des Neofunktionalismus sind pluralistisch verfasste Gesellschaften und die Träger der Integration sind die politischen Eliten. (vgl. Kohler-Koch/Schmidberger, S 159f).

Stanley Hoffmann, zusammen mit Alan Milward, ein Hauptvertreter des Intergouvernementalismus, meint, dass in der neofunktionalistische Theorie nicht nur

> „ …*weltpolitische Einflüsse auf die europäische Integration, sondern auch die bestehenden – sozialen, kulturellen und politisch normativen Differenzen zwischen den europäischen Nationalstaaten unterschätzt würden*…." (Hofmann zitiert nach Bieling, S 93)

Trotz aller Kritik, vor allem aus der Sicht der Multi-Level-Governance-Perspektive, bleibt der Neofunktionalismus als Theorieansatz wichtig. Solange der europäische Integrationsprozess in seiner Breite und Tiefe anhält und Erweiterungen anstehen, ist für die Beantwortung der Frage nach dem Wie und Wann die Theorie des Neofunktionalismus unverzichtbar.

2.1.3. Intergouvernementalismus und Liberaler Intergouvernementalismus

Intergouvernementalismus

Die von de Gaulle praktizierte Politik zeigte Grenzen und Labilität einer supranationalen Integration auf und verlangte nach einem theoretischen Ansatz zur Erklärung des dominanten Festhaltens an nationalen Interessenslagen. Der Umstand, dass sich Nationalstaaten gegenüber funktionaler Integration resistent zeigten, führte zu einer Aufwertung der Staatszentrierten Theorie des Intergouvernementalismus, welche die europäische Integration anhand der Theorien der Internationalen Beziehungen zu erklären versucht. (vgl. Kohler-Koch/Schmidberger, S 160)

Protagonist der Theorie des Intergouvernementalismus, der nationales Bewusstsein, nationale Situationslage und Nationalismus für die Überlebensfähigkeit von Nationalstaaten in internationalen Systemen verantwortlich macht, war Stanley Hofmann. (vgl. Giering, S 69)

Damit teilt Hofmann die Prämissen des Realismus, ohne sich deshalb mit dem Intergouvernementalismus als Spross der realistischen Schule der Internationalen Beziehungen zu sehen. Für Hofmann ist die Fokussierung auf nationale Interessen und das Primat einer nationalen Außenpolitik nicht nur auf Machtbalance im internationalen System beruhend, sondern stützt sich auf eine Reihe von historischen Variablen wie: Führungskraft der politischen Akteure, nationale Traditionen und politische Kultur. (vgl. Bieling, S 92)

Um dem negativen, auf Machtbalance ausgerichtetem Denken des Realismus zu entgehen, wird im Intergouvernementalismus, mit Hilfe von empirisch orientierter historischer Soziologie, angereichert mit gesellschaftlichen, internationalen und weltpolitischen Aspekten, betont, die Opportunitäten neu gewonnener Handlungsspielräume und Wahlmöglichkeiten zu nutzen. (vgl. ebd., S 94)

Im integrationstheoretischen Diskurs positioniert sich der Intergouvernementalismus als Antipode zum Neofunktionalismus.

Die kurze Phase des Versuches einer politischen europäischen Integration war für Hofmann eine Folge der Diskreditierung des Nationalismus in Europa, des langsamen Verfalls der hegemonialen Stellung Europas und das Streben nach einer politischen Rolle in der Weltordnung, wie sie sich nach dem 2. Weltkrieg darstellte.

Realpolitisch wurden die Theorien des Intergouvernementalismus am Beispiel des Widerstandes de Gaulle' sich einer Schutzmacht USA unterzuordnen und der Forderung nach einem Europa als dritte Macht begleitet und weiterentwickelt. Hofmann postuliert, dass von Frankreich, auch ohne die Person de Gaulle, eine Verlangsamung des Integrationsprozesses ausgegangen wäre, da Frankreich, in Besinnung auf seine nationale Vergangenheit, zu einer pointierteren nationalen Politik zurückgekehrt wäre. (vgl. Giering, S 71)

Darin sieht Hofmann die Intergouvernementalistische Theorie dem Neofunktionalismus gegenüberstehend.

> *The self-propelling power of process is severely constrained by the associated views and splits on ends and on means. In order to go beyond nation-state, one will have to do more than set up procedures in adequate background and*

process conditions'. For procedure is not a purpose, a process is not a policy. (Hofmann, S 862)

Die Logik des „Spill-Overs" endet dort, wo nationale Kerninteressen betroffen sind. Für nationale Regierungen ist Integration ein Instrument, um nationale Ziele zu realisieren. Das Ziel einer Erweiterung nationaler Handlungsspielräume mit Souveränitätsbehalt bietet sich vornehmlich im Bereich der „low politics"- der wirtschaftlichen Integration an. Im Bereich der „high politics" tangieren die erforderlichen strategischen Entscheidungen die nationale Souveränität unmittelbar und Integration tendiert zu einer Blockierung. (vgl. Bieling, S 102)

Für eine politische Integration der „high poltics" fehlen auch die gemeinsamen Zielvorstellungen, und, solange der Integrationsprozess auf kurzfristig orientierten Konsens beruht in dem die unmittelbaren Vorteile über langfristige Ziele gestellt werden, bleibt der Kernbereich der nationalen Souveränität gewahrt.

Das partielle „pooling", nicht aber die Übertragung nationaler Souveränität auf eine supranationale Ebene, stützt sich weder auf Identitätsstiftenden Basiskonsens, noch erfolgt sie im Bewusstsein, den Nationalstaat als konstituierendes Element einer europäischen Politik zu schwächen oder sogar zu überwinden, sondern allenfalls zu transformieren. (vgl. Hofmann, S 910f)

Eine grundsätzliche Kritik des Intergouvernementalismus wird von Vertretern des Multi-Level Governance Ansatzes ausgesprochen. Die Komplexität des europäischen Entscheidungssystems in seiner horizontalen und vertikalen Gliederung verlangt nach Mitwirkung einer Vielzahl von supra – und subnationalen Akteuren. Eine vom Intergouvernementalismus unterstellte Trennung von Innenpolitik und internationaler Politik ist nicht nachvollziehbar. (vgl. Bieling, S 109f)

Liberaler Intergouvernementalismus

Parallel mit der erkennbaren Erosion und abschließender Implosion des realsozialistischen Modells erlebten liberale Theorieansätze in den Internationalen Beziehungen eine Renaissance.

Mit einer Erneuerung liberaler theoretischer Ansätze gelang es dem Liberalen Intergouvernementalismus, das Image einer in Historisierung und in teleologischen Definitionen verhafteten Ideologie abzulegen und sich mit Erstellung von empirisch

überprüfbaren Hypothesen und sparsamen theoretischen Grundannahmen, als verifizierbare Theorie zu positionieren. (vgl. Steinhilber, S 172)

Für den herausragenden Vertreter des Liberalen Intergouvernementalismus – Andrew Moravcsik – ist die EU ein internationales Regime zur Politikkoordination.

Er geht dabei von drei Grundannahmen aus:

- Staaten agieren rational
- Nationale Präferenzbildung basiert auf einem liberalen Modell
- Zwischenstaatliche Verhandlungen folgen einer intergouvernementalen Logik

(vgl. Moravcsik, 1993, S 480)

Nicht der Staat ist im nationalen Präferenzbildungsprozess einheitlicher Akteur, sondern Koordinator für von verschiedenen Interessensgruppen ausgedrückten Präferenzen. In Abwägung dieser Präferenzen und der von ihnen favorisierten Politik haben die Regierungen ihre Wiederwahl zum Ziel. (vgl. Steinhilber, S 177f)

Dominante Akteure identifizieren sich für den Liberalen Intergouvernementalismus nach der Theorie von Marcus Olsen. Kleinere, klar umrissene Gruppen, besitzen größeren Einfluss auf die Regierungspolitik, denn ihre homogenen Gruppeninteressen sind dem Verhandlungsgegenstand präzise angepasst Eine größere Gruppe erschwert die Formulierung einer gemeinsamen Position. Hat eine Regierung zwischen den Interessen kleinerer Lobbies und Interessen diffuser Gruppen abzuwägen, so entscheidet sie zumeist für erstere. Grundsätzlich sind die Spitzenorganisationen der drei Wirtschaftssektoren – Industrie, Agrarwirtschaft und Dienstleistungen – die einflussreichsten Akteure im europäischen Integrationsprozess. (vgl. Olson, S 22)

Mit dem Abschluss der nationalen Präferenzbildung kann das zwischenstaatliche Bargaining mit aggregierten, stabilen Zielvorstellungen beginnen und die nationalen Regierungen werden zum Mediator zwischen innenpolitischer und internationaler Arena und zum einheitlichen Akteur.

Warum treten Regierungen in Verhandlungen ein?

Nach dem Liberalen Intergouvernementalismus ist die Reduktion der Transaktionskosten das treibende Moment für eine gemeinsame Problemlösungssuche. Ein gelungenes Modell der internationalen Kooperation resultiert für die teilnehmenden Staaten in geringeren Politikkosten.

Entscheidend für den Verhandlungsprozess ist die relative Machtposition der Regierungen. (vgl. Moravcsik, 1998, S 62) und wie stark der innenpolitische Druck zur Realisierung eines Verhandlungsresultats ist.
Unter der Prämisse, dass Einstimmigkeit zu erzielen ist, können Staaten, die von einer Vereinbarung in geringerem Maße profitieren, mit Androhung einer Kooperationsverweigerung Zugeständnisse von Verhandlungspartnern erzwingen. (vgl. Pollak/Smolinski, S 61) Das Verhandlungsergebnis ist das Resultat souveräner Entscheidungen der Mitgliedstaaten, die Herren der Verträge bleiben und den Souveränitätstransfer kontrollieren. Neue Steuerungselemente für die EU ergeben sich aus nationaler Nachfrage und nicht zufolge eines Angebots der supranationalen Ebene. Durch die Dichte der Entscheidungsbefugnisse unterscheidet sich die EU jedoch von anderen internationalen Organisationen. Kommission, EuGH und Parlament sind aber für Moravcsik nicht treibende Kräfte der Integration. (vgl. Steinhilber, S 183f) Gemeinschaftliche Institutionen festigen aber die Bindung zwischenstaatlicher Vereinbarungen, indem sie opportunistisches Verhalten von Regieren aufzeigen und über Sanktionsmaßnahmen verfügen und somit dem Wunsch nach effektiver Kontrolle entsprechen. (vgl. ebd., S 185f)

Die Kritik am Liberalen Intergouvernementalismus nährt sich vor allem aus seiner Staatszentrierung und der Ausklammerung von pluralistischen Politarenen. Der Governance-Ansatz (vgl. Knodt/Große Hüttmann) geht davon aus, dass Nationalstaaten ein Akteur unteren anderen sind und die Dynamik der europäischen Integration nicht exklusiv kontrollieren können. Eine Kritik, die in den multidirektionalen Lobbying-Aktivitäten von Großkonzernen, die sich in transnationalen und supranationalen Räumen bewegen, eine Rechtfertigung findet.
Für Institutionalisten führt die Ausblendung des täglichen Routineregierens durch die Institutionen der EU in der Theorie des Liberalen Intergouvernementalismus zu einer verkürzten Sicht des Integrationsprozesses. Zu sehr beeinflussen Agendasetting durch Kommission und Parlament den legislativen Prozess der EU.

Gelobt wird der Liberale Intergouvernementalismus für seine klaren, empirisch unterlegten Aussagen und für ein transparentes Theoriedesign. (vgl. Scharpf, 1999)
Durch seine Theoriesynthese stellt Moravcsik die Theorieentwicklung der Internationalen Beziehungen auf eine breitere Basis.

Die staatszentrierte Perspektive des Liberalen Intergouvernementalismus kann die Politik – und Rechtsetzungsprozesse durch die Gemeinschaft nicht vollumfänglich erklären.

2.1.4. Feindliche Integrationstheorien?

Die Integrationsforschung hat sich entlang des europäischen Integrationsprozesses von der ursprünglich dominanten Internationalen Politik emanzipiert. Heute wird die europäische Gemeinschaft als ein politisches System sui generis anerkannt und Phänomene des Integrationsprozesses werden in allgemeine Theorien eingebettet. Aus der sich ergebenden Wechselbeziehung werden neuere integrationstheoretische Ansätze beeinflusst und das methodische Instrumentarium passt sich an EU-Realitäten an.

Wie komplementär oder konkurrierend sind die theoretischen Integrationsansätze?
Zu den scheinbaren Widersprüchen der Integrationsforschung zählt die Erweiterung und Sublimierung einer ursprünglich zwischen Föderalismus und Intergouvernementalismus dichotomen positionierten Dialektik.

Mit dem Föderalismus, dem (Neo-) Funktionalismus und dem (liberalen) Intergouvernementalismus ist ein *Diskursdreieck* (Giering, S 267) der theoretischen Auseinandersetzung entstanden. (vgl. ebd.)
Ausgehend von der Grundannahme, dass sich konkurrierende Theorien aus Setzung unterschiedlicher Schwerpunkte und Betrachtung aus anderer Perspektive ergeben, muss eine systematische Zusammenführung Ziel der Integrationsforschung sein.
Die Verschränkung von supranationalen und intergouvernementalen Elementen in der Gemeinschaft schließt à priori einen Methodenmonismus als Analyseinstrument aus. Die dynamische Evolution des Integrationsprozesses bedingt kontinuierliche Fallstudien in Form von Gesprächen und Interviews mit Akteuren aller Ebenen, um einen Methodenmix zu generieren. (vgl. Wessels, S 443)
Nur durch Beschreiten des Weges einer Theorien-Synthese kann ein für die Entwicklung der europäischen Integration adaptiertes Beschreibungs – und Erklärungsmodell geschaffen werden. Aus dem Austausch von Situationsanalysen zwischen Wissenschaftlern, Politikern und Beamten gewinnen Wissenschaftler weiterführende Thesen für eine politiknahe Lehre. Sind die Wissenschaftler einmal

aus ihrem abstrahierenden „Elfenbeinturm“ befreit, so müssen sie nichts desto trotz die notwendige Distanz zu ihrem Objekt und den Akteuren wahren, um sich nicht mit der Interessenslage der Akteure zu identifizieren und nicht ungewollt in die Rolle eines Propagandisten nationaler Positionen und Empfindlichkeiten zu schlüpfen. (vgl. Wessels, S 444)
Bereits Jean Monnet hatte in seinem Vermächtnis Wissenschaft und Politik aufgefordert, den begonnen Prozess der Transformation unbeirrt fortzusetzen und sich vom Rahmen der souveränen Nationen loszusagen, um mit gemeinsam verfassten Regeln ein Kapitel für einen Weg zu Organisationsformen der Welt von morgen zu schreiben. (vgl. Monnet, S 662)

Telos einer Integrationstheorie kann nur sein, Prozesse wie Osterweiterungen, Reformvertrag, Regionalisierung zu beschreiben und Handlungsoptionen zu erarbeiten, um die Europäische Union zu einem Nukleus eines auf friedlichem Wege geschaffenen Integrationsverbandes und einer Globalen Union zu machen.

2.2. REFERENDUMSTHEORIEN

2.2.1. Plebiszitäres Referendum ein Pleonasmus?

In der Wissenschaft werden, abhängig davon, für welchen Staat angewandt, für direkte Volksentscheide die Begriffe Referendum und Plebiszit verwendet.
Eine allgemeine Übereinstimmung über eine Unterscheidung zwischen Plebiszit und Referendum fehlt. (vgl. Butler/Ranney, S 4 und Suksi, S 9ff)
Der Begriff Plebiszit wurde vor allem nach dem 1. Weltkrieg verwendet, um Abstimmungen über territoriale Konflikte und Grenzen zu benennen. In Frankreich und Italien wird, in Erinnerung an autoritäre Erfahrungen mit napoleonischen und faschistischen Regimen, Plebiszit negativ konnotiert. Im deutschen Sprachraum hat der Begriff „Plebiszit" einen erweiterten Bedeutungsinhalt, der sowohl positiv als auch negativ assoziiert werden kann. (vgl. Gallagher/Uleri, S 4)
Der Begriff Plebiszit findet sich auch in einigen Verfassungen und bezeichnet ein Volksvotum in liberalen und autoritären Regimes. (vgl. Möckli, S160ff)

In der öffentlichen Meinung wird der Begriff Referendum, ohne Nuancierung, dem Plebiszit entgegengestellt. Während das Referendum dem Volke die freie Meinungsäußerung gibt, erlaubt das Plebiszit einer Person – seltener einer Gruppe – sich zu legitimieren, indem dem Volke eine Frage gestellt wird, die eine positive Antwort präjudiziert. Eine Reihe von historischen Beispielen nährt und unterlegt unglücklicherweise diesen Glauben. Aber für eine theoretische Analyse, die erweiterte Beurteilungskriterien einbezieht, gilt es abzustufen.
Die semantische Geschichte bestätigt keineswegs die Opposition der Begriffe Referendum und Plebiszit. Im Gegenteil, die Etymologie des Wortes Plebiszit verleiht ihm einen demokratischen Halo. Es bezeichnete im Römischen Reich die souveränen Entscheidungen des Volkes (*plebis scitum*). (vgl. Guillaume-Hofnung, S 15)
Aber realiter wandte man sich an das Volk, wenn die verschiedenen herrschenden Oligarchien zu keiner gemeinsamen Meinung kamen. Im Gunde misstraute man den demokratischen Prinzipien und assoziierte Demokratie nicht nur mit Volksregierung, aber auch mit Regierung durch den Pöbel, den Ignoranten und den Armen. (vgl. Zogg, 2007, S 3)

Der Ausdruck Referendum erscheint wesentlich später und designiert in der Diplomatensprache die Ratifikation von Vorschlägen über ein Verhandlungsergebnis (*ad referendum*). (vgl. Guillaume-Hofnung, S 15)
Dessen ungeachtet birgt die öffentliche Meinung einen Wahrheitskern, insofern, als einige Referendumstechniken plebiszitär sind. Die Referendumseröffnung durch ein Individuum, so wie es der Art. 11 der französischen Verfassung vorsieht, favorisiert das Plebiszit und stärkt real das repräsentative Regime. Der Initiator legitimiert sich durch die Fragestellung, der Ablehner durch sein Nein. (vgl. Guillaume-Hofnung, S 116)

Direkte Demokratie zeichnet sich durch ihre Unmittelbarkeit und Umfasstheit aus. In der semi-direkten Demokratie, in der sich Referendum und Plebiszit bewegen, schieben sich verschiedene Elemente zwischen den normativen Willen des Volkes und seinen Ausdruck. Eine materielle und psychologische Unmittelbarkeit existiert nicht mehr und zwischen den Organisatoren eines Referendums und dem Volke kommt es zu einer kausalen Ungleichheit.

2.2.2. Direkte Demokratie und Referendum- Ideengeschichte

Das Referendum kann als Votum definiert werden, bei dem jeder Wähler das Recht hat, über ein vorgegebenes Problem abzustimmen. Der Abstimmung geht nicht zwingend eine Diskussion voran, in der Bürger ihre Meinung offen darlegen können. Dies in Unterscheidung zur „ reinen“ Demokratie, wie sie in schweizerischen Landsgemeinden[5] und Gemeindeversammlungen ausgeübt wird, in denen nur physisch präsente Bürger in direkter Diskussion eine finale Entscheidungsfindung herbeiführen. Eine Demokratie ist in dem Maße direkt, als die Bürger selbst Probleme zur Diskussion stellen und zur Wahl vorschlagen. Eine Person, die von den Bürgern gewählt ist an ihrer Stelle zu entscheiden und abzustimmen, ist ein Delegierter und agiert nach Richtlinien seiner Wählerschaft. Ein Repräsentant ist in seinen Entscheidungen frei. (vgl. Suksi, S 5)

[5] In der Region des Vierwaldstättersees entstanden, leiten die Landsgemeinden ihre Regierungsform, in der schweizerischen Mythologie, von der antiken Demokratie der germanischen Völker her. Die Landsgemeinden erfüllten im Mittelalter oberste Gerichtsbarkeit, Legislative, Verwaltungsautorität und Wahlfunktion, in der Waffentragende Bürger zur Versammlung zugelassen waren. Im ausgehenden Mittelalter traten sie teilweise Souveränitätsprärogative an die Kantone ab. (vgl. Zogg, 2007, S 3) Heute wird diese Form der Volkskonsultation noch in den Kantonen Appenzell-Außerrhoden, Appenzell-Innerrhoden, Glarus und Obwalden einmal jährlich zur Teilgesetzgebung praktiziert. (vgl. ebd., S 1)

Der Begriff der direkten Demokratie und die Anwendung von Referenden reichen auf die griechischen Stadtstaaten und den Beginn des Römischen Reiches zurück. Aber die Referendumsapplikation war bis in das 20. Jhdt. eher unüblich.

Die Renaissance der demokratischen Ideologie des 18. Jhdt. erschloss den Weg des modernen Referendums. Erste Beispiele populärer Voten moderner Prägung finden sich in der Annahme und Änderung von Föderalstaatenverfassungen in den USA, in der französischen Revolution und in der italienischen Staatswerdung. (vgl. Butler/Ranney , S 5)

Die signifikanten Schritte der Referendumsentwicklungen kamen Ende des 19. Jhdt. und Beginn des 20. Jhdt aus den USA und der Schweiz.

In den USA hatten die Stadtversammlungen[6] der Ostküste mit dem weltweit ersten Verfassungsreferendum im Staat Massachusetts, sofort nach der Unabhängigkeitserklärung von 1776, ihre logische Fortsetzung auf Staatenebene, gefunden. Die meisten Teilstaaten hielten von Beginn ihrer Zugehörigkeit zu den Vereinigten Staaten Verfassungsreferenden ab. Andere Formen der direkten Demokratie etablierten sich wesentlich langsamer. (vgl. ebd., S 68f)

In den USA hatte sich Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jhdt. im Progressivismus eine politisch einflussreiche Strömung formiert, die eine reformistische Antwort auf die durch die Industrialisierung entstandenen sozialen, ökonomischen und moralischen Spannungen zu geben suchte. Von einer lokalen Ebene aufbauend, wollten die Progressivsten dem Individuum mehr Kontrolle über Regierungen geben und sich als liberale Alternative zu Kapitalismus und als antagonistische Antwort zum Sozialismus positionieren.

Progressive amerikanische Eliten und Sympathisanten rekrutierten sich vorwiegend aus der Mittelschicht. Mit Theodor Roosevelt war vor dem Ersten Weltkrieg ein Präsident im Amt, der Teile des progressivistischen Reformprogramms zu Policies auf Bundesebene machte. (vgl. Progressivismus, Internet)

In den Jahren 1898 bis 1918 erhielten die Bürger, ausgehend von South Dakota, in zweiundzwanzig Staaten das Initiativrecht für Verfassungsänderungen.

Auf nationaler Ebene scheiterten bislang im Kongress alle Initiativen zur Verfassungsverankerung einer Referendumsmöglichkeit. Nichts desto trotz ist direkte

[6] Town Meetings (Butler/Ranney, S 68)

Demokratie in all seinen Formen, unterschiedlich nach Staat, auf föderaler Ebene konstitutiver Teil des amerikanischen Demokratieverständnisses.

Die Wurzeln der direkten Demokratie in der Schweiz reichen in das Mittelalter und seinen kommunalen „Consiliums“ zurück. In den sich ab dem 13. Jhdt bildenden Kantonsgemeinschaften wurde war die Landsgemeinde die Keimzelle der direkten Demokratie, in der sich männliche Bürger, die den erforderlichen Wählerstatus besaßen, einmal jährlich versammelten, um über kantonale Gesetze und Dekrete abzustimmen. (vgl. Trechsel/Kriese, S 185f)
Die Ideen der Aufklärung zur direkten Demokratie und die amerikanischen Erfahrung mit Verfassungsreferenden auf Bundesstaatsniveau, erreichten die Schweizer Kantone mit der Französischen Revolution.
Nach verschiedenen vergeblichen Versuchen kam 1802 im ersten, mit demokratischen Mängeln behafteten[7], Referendum, unter dem Druck Frankreichs, eine nationale Verfassung zur Abstimmung, die Teile der kantonalen Souveränität an den Bundesstaat abgab und ein mit größeren Machtbefugnissen ausgestattetes Parlament schuf. Nach der Niederlage Napoleons versuchten vor allem die inneralpinen Kantone wieder ihre Souveränität vollumfänglich zu restaurieren. Die kantonalen Eliten erhofften durch Popularisierung und Erweiterung der Referendumsopportunitäten ein konservatives Wählerpotenzial im protestantischen und katholischen Lager für die Dezentralisierung zu mobilisieren. Die entstandenen interkantonalen Spannungen zwischen konservativen und progressiven Kantonen fanden im kurzen, aber entscheidenden Sonderbundkrieg von 1847, in dem sich konservative und meist katholische und progressive, liberale Kantone gegenüber standen, einen Klimax. Nach dem Sieg des liberalen Lagers wurde mit der Verfassung von 1848 der Grundstein der heutigen Schweiz gelegt und das obligatorische Verfassungsreferendum auf Bundesebene normiert. (vgl. Kobach, S 20ff)

Während in den USA die Referendumspraxis auf die Ebene der Föderalstaaten beschränkt blieb, hat die Schweiz die mit der Verfassung von 1848 für die Bundesebene geschaffene Referendumsmöglichkeit so weiter entwickelt, dass heute jede wichtige Bundesentscheidung zum Referendumsgegenstand wird.

[7] Stimmenthaltungen wurden als Zustimmung gezählt (vgl. Trechsel/Kriesi, S 186)

Die originäre direkte Demokratie ist im modernen Staat eine unerreichbare Utopie und man stellt ihr die repräsentative Demokratie gegenüber, die in effizienter Weise den Volkswillen ausdrückt.
Selbst Apologeten einer Unteilbarkeit des Souveräns, wie Rousseau, konzedieren, dass von Anbeginn der Verwirklichung einer der direkten souveränen Macht demografische und geografische Grenzen gesetzt waren. (vgl. Rousseau, S 146f). Eine vollkommene demokratische Regierungsform kann nur in einem kleinen Staat Existenz haben, in dem ein jeder jeden kennt, und bleibt das Privileg eines Volkes von Göttern und ist für Menschen ungeeignet. (vgl. ebd., S 111ff). Trotz aller materiellen Widersprüchlichkeiten in der Referendumsausübung sieht Rousseau im repräsentativen System eine Freiheitsberaubung des Volkes und seine Existenzgefährdung. Souveränität lässt sich nicht vertreten und jedes nicht vom Volk bestätigte Gesetz hat keine Gültigkeit (vgl. ebd., S 154)

Die klassische Theorie sieht hingegen im repräsentativen Regime keineswegs ein simples Surrogat des übergeordneten aber nicht praktikablen Regimes der direkten Demokratie. Sie präferenziert eine repräsentative Demokratie, da die Delegierenden nicht über die Kompetenzen der Beauftragten verfügen. (vgl. Guillaume-Hofnung, S 9)
In der repräsentativen Demokratie soll das Volk auf die periodische Wahl seiner Repräsentanten beschränkt bleiben. Den als würdigen und bestgeeigneten Bürgern anerkannten Abgeordneten fällt die Aufgabe zu, den einen, gemeinsamen Willen auszudrücken und das Volk greift während der Legislaturperiode nicht in Entscheidungsprozesse ein.
Die dem repräsentativen Regime am nächsten kommenden Demokratieformen finden sich in Großbritannien, Deutschland, Belgien und den Niederlanden. Trotzdem rekurrierten Belgien und die Niederlande auf Referenden und selbst das Westministermodell Großbritannien hielt im Jahre 1975 eine Volksabstimmung über den Verbleib in der Europäischen Gemeinschaft ab. Die deutsche Verfassung sieht auf Länderebene Referenden im Falle von Gebietsabtretungen vor. (vgl. Zogg, 2007, S 2)
In der Praxis benennt auch repräsentative Demokratie eher ein theoretisches Ideal als eine empirische Realität.

Staaten, die nahe der Idealform der beiden Demokratieformen regiert werden, stützen sich jeweils auf Elemente des anderen Regierungssystems. Die beiden demokratischen Formen schließen sich gegenseitig nicht aus. Im Gegenteil, innerhalb desselben politischen Systems können sie interagieren und sich komplementieren. So kennen die meisten europäischen Staaten Mischsysteme, die beide demokratischen Basismodelle panaschieren.

Um zu schematisieren, können die Mischsysteme der direkten, demokratischen Regime in zwei Kategorien geteilt werden: die semi-direkten und die semi-repräsentativen Demokratien.
Der Vorteil dieser Regime besteht in einer Minimierung der Unzulänglichkeiten der „reinen" demokratischen Systemtypen. Die semi-direkte Demokratie ist leichter handhabbar als die direkte. Die semi-repräsentative Demokratie erweist sich als demokratischer als ihr repräsentatives Pendant, da die Bürgerbeteiligung über den ausschließlichen Akt der Repräsentantenwahl hinausgeht.

Die semi-direkte Demokratie kombiniert Elemente der repräsentativen und der direkten Demokratie, unter Betonung der letzteren. (vgl. Guillaume-Hofnung, S 15)
In diesem System wählen die Bürger nicht nur ihre Abgeordneten; sie beteiligen sich über die Institutionen der direkten Demokratie, die sich als Bürgerinitiative und Referendum darstellen, an öffentlichen Angelegenheiten. Diese Institutionen sind ein Kompromiss zwischen den Zwangsläufigkeiten der Komplexität und der Größe des modernen Staates, die eine Abhaltung von Volksversammlungen verunmöglichen, und dem Verlangen einer direkten Bürgerbeteiligung an Entscheidungsfindungen. In der Praxis bringen die Bürger ihre Souveränität ohne Vermittlung zum Ausdruck, indem sie über politische Probleme, die ihnen von staatlichen Autoritäten oder von einem Teil der Wählerschaft vorgelegt werden, abstimmen. Ohne deshalb über alle Gesetze und Entscheidungen seinen Willen zum Ausdruck zu bringen, verfügt das Volk über eine entscheidende Steuerungskompetenz in legislativen und konstitutionellen Angelegenheiten. Die essentielle Legislativkompetenz verbleibt jedoch in den Händen des Parlaments.
Das beste Beispiel dieses Regimetypus ist das Schweizer politische System. Aber auch Dänemark, Irland, Italien und das Fürstentum Liechtenstein können auf Staatsebene als semi-direkte Demokratien eingestuft werden. (vgl. Zogg, 1996, S 14f)

Die semi-repräsentative Demokratie ist vor allem aus Elementen der Repräsentativität konstituiert, hält sich aber den Weg der direkten Demokratie offen. In einigen Staaten, die eine semi-repräsentative Demokratie praktizieren, wählen die Bürger nicht nur das Parlament, sie intervenieren auch in die Regierungsbestellung und die Designation des Staatsoberhaupts.
Durch kurze Wahlsequenzen halten die Wähler eine laufende Kontrolle der Gewählten aufrecht. Zusätzlich verfügen diese Regime über Instrumente der direkten Demokratie. Ihre Anwendung ist zwar rar, erlaubt aber dem Volk in besonders heiklen Entscheidungen seine Meinung zum Ausdruck zu bringen.
Österreich, Spanien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Luxemburg, Norwegen, Portugal und Schweden können in Westeuropa, in unterschiedlichem Maße, der Kategorie der semi-repräsentativen Demokratien zugeordnet werden. (vgl. Zogg, 1996, S 14ff)

Für die durch den wachsenden Zugriff auf Referenden und Volksinitiativen entstandene irreversible Einbettung von bürgerlicher, demokratischer Mitbestimmung, sowohl in semi-direkten als auch semi-repräsentativen Demokratien, wäre heute die Verwendung des Sammelbegriffs“ *referendum democracies“ (*Mendelsohn/Parkin, S 4) für etablierte europäische Demokratien zutreffend.

2.2.3. Referendumspraxis und Klassifikation

Heute ist diese Schwelle der Ausübung einer direkten Demokratie, dank moderner Techniken des Referendums, wesentlich höher als von J.J. Rousseau angenommen.
So ist auch in bevölkerungsreichen Ländern wie Schweiz, Frankreich, Italien und dem Föderalstaat Kalifornien das Referendum zum festen Bestandteil der demokratischen Machtausübung geworden. Einen Schwellenwert scheint aber eine Bevölkerungsgröße in Staaten von über 100 Millionen Einwohnern darzustellen, in denen fast durchgehend bisher keine Referenden abgehalten wurden. (USA, Indien, China, Japan)[8] (vgl. Hamon, S 8)
Eine homogene ethnische Bevölkerung ist für die Entstehung einer Referendumskultur förderlich: Dies erklärt, dass die semi-direkte Demokratie in Frankreich, Dänemark und Italien besser verwurzelt ist als in Belgien, wo sie dem Antagonismus zwischen Wallonen und Flamen Nährboden geben könnte. Dagegen steht das Beispiel der

[8] Ausnahme sind Brasilien und ex UdSSR (vgl. Hamon, S 8)

Schweiz, wo das obligatorische Verfassungsreferendum, mit der Auflage einer erforderlichen doppelten Mehrheit, den Kantonen einen Zusammenschluss und Zusammenhalt, unter Wahrung ihrer religiösen, kulturellen und sprachlichen Partikularitäten erlaubt. (vgl. Hamon, S 8)

Das Ziel des demokratischen Entscheidungsprozesses ist nicht, wie viele Bürger je zwei unvereinbare Alternativen unterstützen, sondern ein Konsens, der die Interessen aller Bürger berücksichtigt. Diese Ideallösung kann nur durch Diskussion zwischen Protagonisten erreicht werden, die eine Wahrheit und nicht den augenblicklichen Triumph über ihren Nächsten suchen. (vgl. Butler/Ranney, S 35)

Bei der Kategorisierung von Referenden kann eine Abstufung nach dem Ausmaß des Transfers von Gesetzgebung von gewählten Repräsentanten hin zum Wähler gemacht werden.

In aufsteigenden Transfervolumen sind Basismodi:

a.) Von Regierung kontrollierte Referenden

Die Regierung – meist identisch mit der Majorität der Legislative – agiert in Übereinstimmung mit der regierenden Partei oder Parteikoalition und hat die alleinige Verfügungsgewalt über Referendumsabhaltung, Gegenstand und Fragestellung des Votums sowie über Festlegung der für den eindeutigen Volksentscheid notwendigen Stimmenmehrheit und ob das Resultat konsultativ oder imperativ ist. (vgl. ebd., S 23)

Mit dem konsultativen Referendum gibt das Volk eine Meinung kund, die für die Autoritäten nicht bindend ist: Das Parlament befragt den Bürger, aber es behält den Letztentscheid.

Die Legislative des Vereinigten Königreichs hat 1975 ein Referendum über den Verbleib Großbritanniens in der Europäischen Gemeinschaft abgehalten, in dem die regierende Labour Union über innerparteiliche Zwistigkeiten hinaus eine nationale Union suchte. Nach einer kurzen Kampagne, in der Regierungsmitglieder divergierende Empfehlungen abgaben, wurde mit dem Ausgang – 67,2% Ja-Stimmen bei einer den Parlamentswahlen ähnlichen Wahlbeteiligung – das Referendumspotenzial für parteiübergreifende Meinungsbildung und Unvorhersehbarkeit unterstrichen. (vgl. Butler, S 212ff)

Das Vereinigte Königreich führte noch lokale Referenden in Schottland (1979) und Wales (1997) durch, die den Transfer von legislativen Kompetenzen zum Gegenstand

hatten. Aber auch in diesen Fällen blieb die finale Entscheidung, in Konkordanz mit der Parlamentssouveränität des Westminstermodells, beim nationalen Parlament. (vgl. Aubert, S 4)

Das konsultative Referendum ist ein begrifflicher Widerspruch an sich. Welches souveräne Volk begnügt sich mit der Rolle des Ratgebers?
Entweder man vertraut, aus Angst vor populistischer Machtmanipulation, auf ein repräsentatives Regime und das Volk wird nur zur Zusammensetzung des Parlaments befragt, oder man erkennt dem Volke direkte Kompetenzen zu und legt ihm gewisse Fragen zur Abstimmung vor. Aber dann ist seine Antwort verpflichtend. Wenn das Parlament seine Freiräume behalten will, kann es sich einer Meinungsumfrage oder Volksbefragung bedienen.

b.) Obligatorische Referenden

Bei verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Referenden, sind gewisse Regierungsmaßnahmen – hauptsächlich, aber nicht ausschließlich Verfassungs- und territoriale Veränderungen – vor Inkrafttreten dem Wähler vorzulegen.
Die Regierung hat das alleinige Vorschlags – und Gestaltungsrecht, aber erst das verpflichtende Referendum entscheidet, ob der Vorschlag Teil der Verfassung wird. (vgl. Butler/Ranney, S 23)
Beim obligatorischen Referendum gilt es häufig eine Maßnahme zu sanktionieren, die wenig umstritten ist. Im Gegensatz dazu sind fakultative Referenden Zeichen eines Konflikts und das Votum wird zur Arbitrage: Die Volksmehrheit entscheidet zwischen zwei ad hoc gebildeten Lagern, die sich in einem Urnengang gegenüber stehen. Letzteres trifft auch für obligatorische Referenden in der Schweiz zu, die über Volksinitiative zu Stande gekommen sind.

c.) Referenden über Verlangen

Da es sich dabei um fakultative Referenden handelt, stellt sich die Frage, wer ist Initiator des Begehrens?
In der Regel geht im fakultativen Referendum die Initiative vom Parlament aus, wobei es zwei Möglichkeiten gibt.
Entweder ist es die Parlamentsmajorität, die ein Referendum einleitet, um seine politische Verantwort mit dem Volke zu teilen, oder, für umstrittene Maßnahmen, dem absehbaren Wunsch des Volkes nach Mitbestimmung, zuvorzukommen. Die

Einleitung eines Referendums durch eine Parlamentsmehrheit ist in der Verfassung Österreichs (BV-G, Art. 43, II) und in der Mehrzahl der Schweizer Kantone vorgesehen.

Oder das Referendum kann von einer parlamentarischen Minderheit eingeleitet werden. Ein Prozedere, das in Dänemark (Verfassungsartikel 42-I-1) und in Österreich für Teilrevisionen der Verfassung (BV-G, Art. 44, Abs. 3), in Italien für Verfassungsänderungen (Art. 138 II) und in einigen Schweizer Kantonen vorgesehen ist. (vgl. Aubert, S 5)

Eine Sonderstellung kommt dem französischen Staatspräsidenten zu, der nach Art. 11. der Verfassung der V. Republik von 1958 selbst Initiator eines Referendums sein kann und zusammen mit den Bürgern legislativ tätig wird. Auch wenn der Verfassungstext einen Regierungsvorschlag vorsieht, hat die Praxis gezeigt[9], dass der Regierungsvorschlag in der Regel nach der Ankündigung erfolgt. Realiter erlaubt das fakultative Referendum in Frankreich einer einzigen Person ein ganzes Volk zu einem von ihr gewählten Zeitpunkt, zu einer Frage ihrer Vorstellung, in einer von ihr gewählten Form, zu konsultieren.

(vgl. Guillaume-Hofnung, S 115f)

Die Einleitung eines fakultativen Referendums kann auch durch ein Organ erfolgen, das nicht direkter oder indirekter Schöpfer des Rechtsaktes ist: Die Schweizer Verfassung gibt acht Kantonen, als Pendant zur Einleitung durch 50.000 Bürgerunterschriften, das Pouvoir gemeinsam, für ein Bundesgesetz oder einen Internationalen Vertrag, eine Abstimmung durch das Volk zu initiieren. (BV, Art. 141)

Die Möglichkeit wurde bisher nur einmal im Jahre 2003 genutzt, als elf Kantone, gemeinsam mit einem Bürgerverlangen, ein beschlossenes Bundesfinanzgesetz, das die Kantonseinkünfte beschnitten hätte, einem Bürgervotum unterzogen. (vgl. Aubert, S 5)

Ähnliche Dispositionen wie in der Schweiz, ebenso wenig genutzt, sieht die Verfassung Italiens vor.

[9] Nur 1988 initiierte der Premier Minister, aus einer politischen Minderheitskonstellation seiner Linksregierung heraus ein Referendum über die politische Zukunft des Territoriums Neukaledonien nach abgeschlossenen Verhandlungen, um dem Regierungsabkommen Legitimität zu geben und, als sekundäres innenpolitisches Ziel, um einige oppositionelle Zentrumspolitiker zu einem Frontenwechsel zu bewegen. (vgl. Morel, 2001, S 57)

Wähler sind autorisiert eine Petition dahingehend vorzulegen, dass eine beschlossene Regierungsmaßnahme dem Wähler zur Abstimmung vorzulegen ist. Wenn dieses Verlangen die erforderliche Anzahl von Unterschriften vorweisen kann, ist ein Referendum abzuhalten. Wenn die Majorität der Stimmberechtigten für eine Rücknahme des Gesetzes ist, so ist das entsprechende Gesetz aufzuheben, unbeschadet des Regierungswillens. (vgl. Butler/Ranney, S 23)

Gesetzesinitiativrecht

Wähler sind berechtigt einen Vorschlag für eine zu treffende Maßnahme, die noch nicht von den Regierenden behandelt wurde, vorzulegen. Wenn ihre Vorlage die erforderliche Anzahl von Unterschriften auf sich vereinigen kann, so ist über den Vorschlag ein Referendum abzuhalten und wenn die erforderliche Mehrheit der Wahlberechtigten im Referendum für den Vorschlag votiert, erlangt er Gesetzeskraft. Unbeschadet, ob er von der Regierung unterstützt wird oder nicht. (vgl. Butler/Ranney, S 24)

Diese auf die Französische Revolution zurückreichende Referendumsform findet sich heute in der Schweiz auf Bundes – und Kantonsebene, in Italien und in der Mehrzahl der Bundesstaaten der USA und setzt für die Referendumseinleitung den Entwurf einer konfliktuellen Maßnahme voraus, die in der Anzahl der Unterstützungserklärungen ihren Ausdruck findet.

2.2.4. Argumente für und wider die Referendumspraxis

Zentrale Frage ist, ob die Qualität der politischen Entscheidungen durch ein Nebeneinander von repräsentativer Demokratie und einer Option direkter Volksrechte Schaden nimmt.

Die Argumentationslinie für eine semi-direkte Demokratie hält an zwei demokratischen Paradigmen fest: Alle politischen Entscheidungen sollen auf eine breite Legitimationsplattform aufbauen und die höchste Legitimationsqualität wird durch ein direktes, nicht vermitteltes, Volksvotum erzielt. (vgl. Butler/Ranney, S 24)

Für Progressivisten kann der Gemeinwille nur die Summe der Einzelwillen sein. Ein durch eine politische Partei, durch eine Legislative oder eine andere zwischengelagerte Organisation gefilterte Willensbildung ist verfälscht.

Ein Wille ist nicht vertretbar. Abgeordnete, mit einem Mandat ausgestattete, sind Beauftragte des Souveräns, nicht seine Vertreter. Ein Mandat zu einem endgültigen

Beschluss besitzen sie nicht. (vgl. Rousseau, S 154) Außerdem ist ein Abgeordneter für die Umsetzung eines umfassenden Programms gewählt, das spezifische Problemstellungen, über die er abzustimmen hat, expressis verbis nicht erwähnt. Wenn diese Probleme einzeln vor den Wähler gebracht werden, so wäre seine Majoritätsentscheidung ein genauer, unmissdeutlicher Ausdruck seines Willens. (vgl. Butler/Ranney, S 31)

Dem ist entgegen zu halten, dass das geringe Sachwissen des durchschnittlichen Stimmbürgers nicht ausreicht, um zukunftsorientierte, dem Gemeinwohl dienende Antworten, zu geben. Daher sind gewählte Repräsentanten, nicht wegen ihres Öffentlichkeitsbewusstseins oder intellektuellen Fähigkeiten qualifizierter, soziale Problemlösung auszuarbeiten, sondern weil sie bezahlt werden, Regierungsaufgaben als Vollzeitaufgabe zu betreiben[10] und es ihre Aufgabe ist, die *kognitive Inkompetenz* (Satori, S 120) des Bürgers aufzufangen.

Im Referendum beschränkt sich die Mobilisierung des Bürgers auf einen punktuellen Entscheid, für den er keine Qualifikation nachzuweisen hat und sich, in einem anonymen Wahlverfahren, im Gegensatz zur reinen Demokratie, keiner Debatte zu stellen hat. (vgl. Butler/Ranney, S 32f)

Ein immer Outputorientierter Bürger ist durch Abstimmungspropaganda zu beeinflusst, um angemessene Input-Orientierung zu geben. (vgl. Möckli, S 85)

Selbst J.J. Rousseau glaubt an die Fallibilität von Volksentscheiden.

> *Wir wollen immer, was uns zum Vorteil gereicht, aber wir erkennen es nicht immer: Völlig verderben lässt sich das Volk nie, doch oft irreführen; nur dann scheint es Schlechtes zu wollen.* (Rousseau, S 49*)*

Sind Referendumswähler so inkompetent, wie allgemein dargestellt?

Wähler weisen in der Regel im Wissen über politische Fakten ein Informationsdefizit auf, das in der Kompetenz seinen Niederschlag findet. Da in einem Referendum ein Ja-Nein-Entscheid gefordert wird, ist die Anforderung an die Wählerkompetenz geringer als von Kommentatoren gemeinhin angenommen.

Politische Kompetenz wird mit enzyklopädischem Wissen gleichgesetzt. Eine Qualifikation, die dem Wähler in der Regel verschlossen bleibt.

Zieht fehlende Detailbeachtung Inkompetenz nach sich?

[10] Vgl. auch Max Weber: Politik als Beruf

Eine 1994 durchgeführte Exit-Poll-Studie kommt zu dem Schluss, dass Wähler in der Lage sind fehlende Information zu adaptieren. Selbst Personen, die wenig politischen Allgemeinbezug haben, zeigen sich als Referendumsvotanten kompetent. (vgl. Lupia/Johnston S 192ff).
Ähnlich wie in Werbestrategien werden dem Wähler kognitive Abkürzungen angeboten. Die Qualität der Bürgerkompetenz in Referendumsfragen ist Funktion der effektiven Nutzung eines restriktiven Informationsangebots. In Summe, wenn dem Wähler dezisive Abkürzungen in ausreichender Zahl und Qualität zur Verfügung gestellt werden, um sie auf ihre Reliabilität zu prüfen, können Bürger sich dem Abstimmungsverhalten annähern, das sie, auch besser informiert, ausgedrückt hätten. (vgl. ebd., S 202)

Da, aus einer historischen Perspektive, plebiszitäre Abstimmungen den Aufstieg eines autoritären Regimes begünstigten, gilt es die Rolle von Eliten bei Agendasetting und Wählerbeeinflussung zu beleuchten.
Jedem Referendum geht eine Reihe von manipulativen Eliteeingriffen voran.
Eliten sind auch in der privilegierten Situation, das Referendumsresultat zu interpretieren und umzusetzen. Politische Eliten, und nicht Wähler, entscheiden – mit Einschränkung für Volksinitiativen – ob und wann ein Referendum abgehalten wird und über die Frageformulierung.
Referenden sind die Geschichte von Eliten, die Simplifikation von fundamentalen politischen Anliegen durch Reduktion auf eine Frage suchen und von Wählern die Vereinfachung finden, indem sie entscheiden, was die Frage bedeutet. (vgl. Lupia/Johnston, S 207)
So einfach es scheint, Probleme der Wählerkompetenz zu lösen, so schwer ist es ein Gegenmittel für von Elitemanövern verursachte Störungen zu finden. Um die dominierende Rolle der Eliten bei der Fragestellung einzuschränken, wäre es notwendig, dem Wähler multiple Alternativen, durch Erweiterung der binären Fragestellung, zu offerieren. Was, neben dem erweiterten Informationsbedarf, auch für die Designation des Gewinners eine normative Komplikation nach zieht, die dem Geiste der referendären Mitbestimmung zuwider läuft. Sosehr der Volksentscheid eine demokratische Tugend ist, so ist anzuerkennen, dass Eliten für Referendumsinhalt- und Interpretation eine pivotale Rolle spielen.
Die Frage nach der Rolle der Eliten weist in Richtung einer Beantwortung unter Einbezug von politischen Eliten und Interessensvertretungen.

In modernen Gesellschaften besteht die Aufgabe der Parteien in der Bündelung von politischen und sozialen Bedürfnissen des Volkes und deren Umsetzung. (vgl. D'Onofrio, S 67)

Annahme ist, dass die Parteienstärke in national gewählten Parlamenten die relative Stärke der Wählermeinungen repräsentiert. Ein Referendum nimmt den politischen Parteien die Funktion der Vermittlung des Gemeinwillens. Im Referendum kann der individuelle Wille außerhalb des Parteiforums seine sozialen Präferenzen artikulieren. Gestreute Interessenslagen zu Fragen der gesellschaftlichen Bedürfnisse werden in kurzlebigen Bedarfsallianzen aggregiert und in einem Diskurs abseits von Parteibindungen abgehandelt.

Volksinitiativen unterminieren für Parteien die Aufgaben des Agendasettings, denn, wenn die Initiativunterstützer sich mit ihren Anliegen an ein nationales Auditorium wenden, beeinflusst der öffentliche Stellenwert von Initiativen die formale Parlamentsagenda.

Mit der Möglichkeit eines Referendums wird den Parlamentariern Verantwortung genommen. Mit dem Machtverlust büßen die Legislativorgane an öffentlicher Achtung ein und Bürger drängen nicht in öffentliche Ämter. Und die Arbeitsqualität der effektiven Amtsinhaber ist durch das Wissen von einem sanktionierenden Referendum negativ beeinflusst. (vgl. Möckli, S 85f)

Referenden sind Spaltungselemente für die Parteitreue. Ad-hoc-Allianzen, von Interessensgruppen, Parteien und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens präsidiert, polarisieren auf beiden Seiten des binären Referendums. Politische Parteien können nur eine Empfehlung abgeben und auf einen positiven Widerhall bei ihren Stammwählern hoffen. Die Spaltung des Lagers der jeweiligen Wählerschaft findet sich bei den politischen Eliten wieder.

So waren die Präsidenten der beiden Lagerkomitees zum Referendum über einen UNO-Beitritt der Schweiz im Jahre 1986 Parlamentsabgeordnete der Freisinnigen. (vgl. Kobach, S 124)

Die PS Frankreichs hatte in einem außerordentlichen Parteitag ihre Wähler zur Unterstützung des Referendums 2005 über den Verfassungsvertrag für Europa empfohlen. Der stellvertretende Erste Parteisekretär und ein ehemaliger Verteidigungs- und Innenminister forderten Sympathisanten ihrer Strömung auf, mit Nein zu stimmen. (siehe S 121)

Direktdemokratische Einrichtungen sind aber auch eine Chance für Parteien. Referendum und Initiative dienen den Parteien als Werkzeug, unliebsame Entscheidungen zu verhindern bzw. eigene Forderungen nach parlamentarischen Niederlagen als Obstruktions- und Vetopotenzial einzusetzen. Mittels einer Volksabstimmung kann ein Streitgegenstand isoliert entschieden werden.[11]
Eine partikulare Stellung als Vehikel für Oppositionspolitik kommt dem Referendum in der Schweiz zu, wo 167[12] von 200 Sitzen im Nationalrat von den Regierungsparteien kontrolliert werden. Auch wenn kleinere Parteien eine Gesetzesvorlage einbringen können, so ist eine Unterstützung durch die Regierungsparteien unabdingliche Voraussetzung für einen Gesetzesbeschluss. Eine Gesetzesinitiative durch Initiativantrag oder ein fakultatives Referendumsbegehren, von den Oppositionsparteien gelenkt, öffnet eine Extraparlamentäre Sphäre, in der kleinere Parteien für ihre Anliegen Unterstützung gewinnen können und die Regierungsparteien zwingen, ihre Machtausübung nicht nur aus ihrer dominanten Parlamentsstellung abzuleiten. (vgl. Kobach, S 123ff)

Weit verbreitete Ansicht ist, dass Interessensverbände sich mit dem Referendum einen Kanal der Einflussnahme erschließen. Interessensverbände sind in der Regel organisations- und finanzstark und vertreten in Referenden nur ihre eigenen Interessen, ohne politische Verantwortung zu tragen und sich dem Wähler zu stellen. Ungewohnt, aber real ist, dass Kirchen unter Interessensverbände zu subsumieren sind, wenn sie sich, wie in Italien und Irland, zu moralischen Fragen der Abtreibung und Ehescheidung positionieren.
Mit der Emergenz von starken gesellschaftlichen Verbänden, die keine feste Führung und organisatorischen Strukturen aufweisen und mit Anti-Atomkraft,-Friedens,-Umweltschutzbewegungen eine stark Ereignisbezogene Aktivität entwickeln, erwächst den tradierten Interessensverbänden eine alternative und nicht kontrollierbare Mobilisationskraft.
In den USA haben die Interessensvertretungen mit der Mitgründung des „National Center for Initiatives Review“ eine Institution unterstützt, die weitere Verbreitung der direkten Demokratie bremsen will. (vgl. Möckli, S 237)

[11] Dem Nein im AKW-Referendum folgte in Österreich bei den Nationalratswahlen 1979 ein Wahlsieg der SPÖ mit absoluter Mehrheit. (vgl. NR-Wahl 1979 Österreich, Internet)
[12] Stand nach den Wahlen 2007 (vgl. NR-Wahlen Schweiz, Internet)

Letztlich vertrauen Verbände in Demokratien auf Durchsetzung ihres Einflusses auch ohne Referendum. (vgl. Riklin, S 385)

Regierung und Verwaltung haben für die Durchführung einer angenommenen Vorlage zu sorgen, was allerdings, gestärkt durch die Legitimation des Volksentscheids, oft leichter fällt als bei einem Parlamentsbeschluss.
Je nach Ausgestaltung des politischen Systems kann die direkte Demokratie auch Instrument von Regierung und Verwaltung sein. In Kalifornien können Regierungsmitglieder mittels Initiative das Parlament und die Interessensgruppen umgehen und mit dem Referendum desavouieren. Gouverneure bringen regelmäßig ihre Regierungsprogramme, die durch die Legislative blockiert werden, mittels Initiative vor die Wähler. (vgl. Möckli, S221f)
Charakteristikum der gaullistischen Referenden war die Autorität ihres Initiators zu stärken. Der Staatspräsident setzte das Referendum auch im Jänner 1961, April 1962 und vor allem im Oktober 1962 als Waffe gegenüber der parlamentarischen Majorität ein und das Referendum von 1988 über die Annahme der Verhandlungsergebnisse über den Status von Neukaledonien wurde in einer parlamentarischen Minderheitskonstellation der Regierung mit dem Ziel der Mehrheitsspaltung, abgehalten. (vgl. Morel, 1996,S 80f)
Referenden können also durchaus Mittel von Regierungen sein, um das Parlament zu umgehen.
Auf institutioneller Ebene zu findende, von Interessensgruppen dominierte Regierungen, von Führungspersönlichkeiten kontrollierte Parteien und beeinflussbare Legislaturen lösen bei Bürgern Gefühle der Apathie und der Resignation aus. Wer kann Bürgern Schuld zuweisen, wenn sie, vor die Wahl gestellt zwischen monolithischen politischen Parteien zu entscheiden, zynisch über das politische Engagement der Eliten urteilen und sich in Stimmenthaltung und politische Abstinenz flüchten?
Direkte Legislative könnte diesen Zustand beenden. Sie ermöglicht dem Volk den Gesetzwerdungsprozess zu kontrollieren und gibt ihm den Glauben an seine Kontrollmacht. (vgl. Butler/Ranney, S 31f). Ist doch der Mensch an politischer Partizipation interessiert und bereit sein verfügbares Humankapital auch in die Politik einzubringen. (vgl. Möckli, S 84f)

Es wäre eine Illusion, die direkte Demokratie in allen Belangen über ein repräsentatives Regime zu stellen. Das Referendum ist nicht nur ein Garant gegen eine arbiträre Legislative, es ist auch vielfach ein Hemmschuh für eine Situationsadäquate Legislatur. Die besten Gesetze können an populistischen Vorurteilen, die sekundäre Entscheidungsgrundlagen priorisieren, scheitern.
Historiker sind sich einig, dass die Verfassung der Vereinigten Staaten - in einem Referendum vorgelegt – von einer Majorität abgelehnt worden wäre. (vgl. Esmain, S 65)

2.2.5. Die direkte Demokratie auf dem Prüfstand der Supranationalität

Das viel zitierte europäische Demokratiedefizit muss im Lichte eines Transformationsprozesses und dessen Herausforderungen, die Dahl als dritten demokratischen Wandel bezeichnet, gesehen und bewertet werden. Während der erste und zweite demokratische Wandel die Genese der Demokratie in den griechischen Stadtstaaten und ihre Transponierung, in Form der repräsentativen Demokratie, auf die Nationalstaatenebene konstituierte, ist die dritte demokratische Entwicklung der Versuch, demokratische Entwicklung jenseits der Nationalstaaten zu etablieren. (vgl. Dahl)
Die Europäische Union ist Vorreiter, um im Integrationsprozess eine Demokratieform der dritten Phase zu finden.
Ein Prozess, in dem sich die Frage nach der Qualität des Demokratietransfers und -defizits stellt. Die Diskussion über das Demokratiedefizit in der Europäischen Gemeinschaft wird oft unter Außerachtlassung nach der demokratischen Herrschaft in der Globalisierung geführt.
Auch wenn Nationalstaaten nie die absolute Souveränität ausübten, so betrafen ihre Entscheidungen fast ausschließlich ihr Hoheitsgebiet. Zunehmend haben jedoch nationalstaatliche Entscheidungen grenzüberschreitende Folgen. Die Globalisierung hat zu einer Situation geführt, in der nationalstaatliche Grenzen nicht mehr das Anwendungsgebiet von politischen Entscheidungen limitieren. Die Kongruenz von Regierten und den die Regierenden Kontrollierenden ist verwischt. Einerseits sind Nationalstaaten in ihren Entscheidungen durch andere Nationalstaaten oder Internationale Organisationen beeinflusst, anderseits kann eine zunehmende Zahl von Policies ausschließlich auf nationaler Ebene abgehandelt werden.

Die Gründungskonzeption der EGKS und der EG basierte auf einer von Eliten für Eliten strukturierten Institution. Mit der Hohen Behörde und ihrer Nachfolgeinstitution, der Europäischen Kommission, war der Grundstein für eine starke europäische Bürokratie gelegt worden. Politische Kontrolle und Verantwortung lag bei den nationalen Regierungen und den von ihnen besetzten Räten. Von Anbeginn war die den Bürgern zugedachte Beteiligung vernachlässigbar, wenn nicht inexistent.

Trotz der elitären Ausrichtung des europäischen Integrationsprojekts, fehlte es nicht an Einmahnungen nach größerer Bürgerbeteiligung. Ein früher Verfechter für Bürgerbeteiligung war de Gaulle, wenn er über Zukunftsperspektiven Europas sprach.

> *Ein solches Europa wird entstehen, wenn sich die verschiedenen Völker, aus innerer Überzeugung, entschließen beizutreten. Es wird nicht ausreichen, dass Parlamentsabgeordnete den Beitritt ratifizieren. Es bedarf Referenden, die vorzugsweise in allen betroffenen Staaten zu gleichem Datum abgehalten werden*.
>
> (de Gaulle zitiert nach Peyrefitte, S 64 – eigene Übersetzung)

Eine Absichtserklärung, die bis zur ersten Erweiterung ungehört blieb. In den sechs Gründungsmitgliedsstaaten waren die Pariser- und Römerverträge auf dem Parlamentswege ratifiziert worden.

Erst mit der Norderweiterung wurde die direkte Demokratie Teil des europäischen Integrationsprozesses. In Frankreich wurde das Prinzip der ersten Gemeinschaftserweiterung dem Volke zur Approbation vorgelegt. Von den Beitrittswerberländern sprachen sich die Bürger Irlands und Dänemarks für einen Beitritt aus, während die norwegischen Wähler einen solchen verwarfen. Großbritannien befragte 1975 seine Bürger in einem, im Geiste des Westminsterparlamentarismus singulärem Votum, sich über den Verbleib in der Gemeinschaft zu äußern. Dänemark und Irland hatten mit Abstimmungen über die EEA die Befragungen zur internen Integration eine Entwicklung inauguriert, die mit der Ratifikation der Maastrichter Verträge an Impetus gewann und mit dem irischen Nein zum Vertrags von Lissabon ihren vorläufig letzte Etappe erreichte.

Seit der Erweiterung von 1994 (Österreich, Finnland, Schweden zustimmend und Norwegen ablehnend), erfolgen Erweiterungen majoritär mit Zustimmung der Bevölkerung der Beitrittsländer.

Schaubild 1 - Referenden in Staaten der (Ost)Erweiterung 2004

Land	Datum	Zustimmung	Wahlbeteiligung
Malta	8.3. 2003	54%	91%
Slowenien	23.3. 2003	90%	60%
Ungarn	12.4. 2003	83%	45%
Litauen	10/11.5.2003	90%	63% (1)
Slowakei	16/17.5.2003	92%	52% (1)
Polen	7./8.6. 2003	77%	55% (1)
Tschechische Republik	13/14.6.2003	77%	55%
Lettland	20.9.2003	68%	73% (1)
Estland	29.9. 2003	67%	64%
Zypern	Kein Referendum abgehalten[13]		

(1) Mindesterforderliche Wahlbeteiligung 50% der Stimmberechtigten

Quellen: Eigene Darstellung nach Adenauerstiftung, Internet

Die Zustimmung lag zwischen 54% (Malta) und 92% (Slowakei). Ein mögliches Hindernis war die in einigen Staaten erforderliche Wählermobilisierung, um das Volksvotum als Zustimmung anzuerkennen.

Die zweite Etappe der Osterweiterung 2007 fand hingegen ohne Befragung der Bevölkerung von Rumänien und Bulgarien statt. In beiden Staaten hatten die Parlamente den Beitritt fast einstimmig gebilligt und nationale Umfrageinstitute hatten demoskopisch eine 80%-Zustimmung in der Bevölkerung geortet. Eurobarometer fand mit 71% in Bulgarien und 68% in Rumänien eine nuanciertere, aber dennoch unmissdeutliche, Bevölkerungszustimmung. (vgl. IEP-Berlin, Internet)

Die Osterweiterung hat den Protagonisten eines europaweiten und einheitlichen Referendums Auftrieb verliehen und einen sich dynamisierenden Prozess der Volkskonsultation ausgelöst.

[13] Zypern war als vereinigtes Land in die EU aufgenommen worden. In einem im April 2004 abgehaltenen Referendum hatte sich der griechisch-zypriotische Gebietsteil mit 76% gegen eine Wiedervereinigung mit dem türkisch-zypriotischen Teil ausgesprochen. Mediationsversuche des UNO-Generalsekretärs und der EU scheiterten. Rechtlich ist zwar der gesamte Inselstaat Mitglied der EU, aber praktisch kann das EU-Recht nur im griechisch-zypriotischen Teil der Insel zur Anwendung kommen. Im türkisch-zypriotischen Norden ist die Anwendung des Acquis Communautaire ausgesetzt. (vgl. Die Zeit, 29.4.2004, Internet)

Neben den vorerwähnten neuen Mitgliedstaaten mit ihren Ausnahmen, haben außer Portugal, Griechenland, Deutschland und Belgien[14] alle Mitgliedstaaten ein oder mehrere Referenden zu EU-Fragen abgehalten.

Die Idee eines europaweiten Referendums ist nicht neu. Institutionell wurde ein solches als Beitrag des EU-Konvents zum Verfassungsvertrag von Europa angeregt. (vgl. CONV 658/03). Nach Vorschlag seiner Initiatoren hätte die Annahme des Verfassungsvertrages einer doppelten Mehrheit (Bevölkerung und Mitgliedstaaten) bedurft. (vgl. EU-Verfassungskonvent, Internet) Dies hätte selbst bei der politischen Einigung ein Vertragsänderungsverfahren vorausgesetzt und war keine realistische Option.

Auch fehlen für ein europaweites konsultatives Referendum die rechtlichen Grundlagen auf europäischer Ebene. Wegen seines konsultativen Charakters kann ein solches Referendum nicht die innerstaatliche Ratifikation ersetzen. Für Staaten - wie Irland - müsste das Referendum nach nationalstaatlichen Erfordernissen ratifiziert werden. Aus einzelstaatlicher Sicht stellt sich das Problem eines politischen Druckes gegen die Ratifikation auf die Regierung im Falle der Ablehnung anlässlich der europaweiten Abstimmung. (vgl. Gutmann, Internet)

Wollten Staatswissenschaftler ursprünglich die Beantwortung der Frage nach einem europäischen Referendum von der Klärung der Existenz eines europäischen Volkes abhängig machen, so hat sich die Debatte um die Annäherung an einen rousseau`schen, europäischen Gemeinwillen auf formale Durchführbarkeit und Aussagekraft eines europaweiten Referendums verlagert und ist zu einem Projekt mutiert, das die demokratische Verantwortung der Gemeinschaft verbessern soll.

Verfechter einer Wahrung der noch vorhandenen nationalstaatlichen Souveränität hinterfragen, ob das Prozedere, die Abstimmungsfragen und vor allem das Majoritätsprinzip auf eine europäische Ebene – ohne Staatsvolk – transponiert werden kann. Es sei nicht vorstellbar, dass Staaten und Bürger Europas ein allgemein positives Resultat anerkennen, das diesem oder jenen Staat zum Nachteil gereicht. (vgl. Cot, S 48) Welche nationale politische Partei oder Koalition könnte, in Absenz einer Struktur der politischen Kräfte auf EU-Ebene, eine solche Verantwortung übernehmen?

[14] In Deutschland und Belgien bedürfte es einer Verfassungsnovelle, um Referenden auf nationaler Ebene abzuhalten. Portugal hat 2005 eine Verfassungsänderung durchgeführt, die Ratifikation von Internationalen Verträgen durch ein fakultatives Referendum ermöglicht. Zwei projektierte indirekte Referenden zum Vertrag von Amsterdam und zum Vertrag über eine Verfassung für Europa wurden wegen unzulässiger Fragenformulierung vom portugiesischen Verfassungsgericht nicht zugelassen. (vgl. Gutmann, Internet/ NZZ, 26.10.2007, S 7)

Ist die Klammerung an den Begriff Staatsvolk nicht ein Relikt des 19. Jhdts. und seiner kollektiven, nationalstaatlichen Identitätssuche?

Das politische Zusammengehörigkeitsgefühl hat realiter die Grenzen der Nationalstaaten verlassen. Es ist weniger das Fehlen eines rechtlich-abstrakten Begriffs einer europäischen Identität als das Fehlen einer europaweiten politischen Öffentlichkeit, das Bürger in ihrer nationalen Bewusstseinslage verharren lässt. (vgl. Habermas, 2008, S 109f)

Schon der Prozess der Verfassungsgebung hätte zu einer Mobilisierung einer Europäisierung der Bürgeridentifikation beigetragen. (vgl. Gutmann, Internet)

Der abgespeckte Vertrag von Lissabon und der Verzicht, selbst auf gebotene Referenden, verfestigten dagegen den bisherigen Politmodus der Union mit seinem Aushandeln in der, von der Bevölkerung abgekoppelten, elitären Abgehobenheit. (vgl. Habermas, 2008, S 99)

Die im VVE enthaltene Bürgerinitiative, durch die eine Million von Unionsbürgern und Unionsbürgerinnen eine Aufforderung an die Kommission richtet sie solle, im Rahmen ihrer Befugnisse, zu vorgeschlagenen Themen Vorschläge unterbreiten, ist in unwesentlich modifizierter Form auch im Vertrag von Lissabon enthalten. (vgl. Art. 8 (4) – Vertrag von Lissabon) Mit dem Verweis, dass die weitere Verfahrensabwicklung nach der Arbeitsweise der Union erfolgt, normiert die Initiative aber als ein außerhalb eines Referendumbogens angesiedeltes „Volksbegehren“, das nicht zwingend ein konsultatives Referendum auslöst.

3. DAS POLITISCHE SYSTEM DER SCHWEIZ

3.1.1. Nationalstaatliche Identität der Schweiz

Wegen der Besonderheiten der direkten Demokratie, der Kollegialregierung, dem weit reichenden Föderalismus und seiner historische gewachsenen, partikularen Staats – und Demokratietradition wird die Schweiz vielfach in politikwissenschaftlichen Beurteilungen als Sonderfall eines Verfassungs – und Regierungssystems bezeichnet. Im Vergleich mit anderen demokratischen Regierungssystemen erfolgt jedoch in der Schweiz nur eine Verdichtung von Strukturelementen, die sich auch in zahlreichen Einzelstaaten finden.
(vgl. Linder, 2003, S 487)

Staatsbildungen des 19. Jhdt. folgten der Matrix der „nationalen Einigung“. Ein Nationalstaat vereinte ein Volk von gleicher Ethnie, Kultur und Sprache. Warum trifft dies auf die Schweiz nicht zu?

Der seit 1848 bestehende Bundesstaat vereinigt in 26 Kantonen vier Sprachgruppen, die sich durch unterschiedliche Geschichte und Kultur auszeichnen. Der schweizerische Bundesstaat ist der politische Akt einer multikulturellen Staatsgründung mit dem Ergebnis einer politischen Staatsnation. (vgl. Linder, 1999, S 22)
Die Genese der Schweizer Nation ging der der schweizerischen Gesellschaft voran. Über die Suche von gemeinsamen Symbolen, der Darstellung einer idealistischen Vergangenheit und gemeinsame politische Institutionen mussten latente Antagonismen der Konfession, der Sprache und sozialer Verwurzelung überwunden werden. (vgl. ebd., S 23)

Die Komponenten der nationalen schweizerischen Identität finden sich auch in anderen Nationen. Das föderalistische System kannte auch Deutschland und, in jüngerer Entwicklung, u.a. die USA, Kanada und eine Reihe von Gemeinschaftsmitgliedern. Das Prinzip der Mehrsprachigkeit teilt die Schweiz mit Kanada, Belgien und zahlreichen Staaten, die aus der Entkolonialisierung hervor gegangen sind. Der demokratische Kommunalismus war im Europa der Städtebewegungen reflektiert und wurde in den befreiten Kolonien Nordamerikas zu

einem konstitutiven Paradigma und in Folge der Weltkriege in zahlreichen Ländern fester Bestanteil der Nationenwerdung. Der Milizgedanke entstand im Gefolge der Volksarmee der Französischen Revolution und ist in der Schweiz im zivilen Bereich am stärksten verankert. Der Freiheitsgedanke – im Sinne von Menschen – und Bürgerrechten – hat in den Niederlanden und England eine längere Tradition. (vgl. Im Hof, S 271f)

Für die verschiedenen Komponenten nationaler Identität trifft die Definition von Willensnation zu: Der Wille, das ungeteilt vermittelte Erbe weiter zu valorisieren. (Renan zitiert nach Im Hof S 271f)

Das Bewusstsein der Einzigartigkeit der Zusammensetzung der Komponenten der schweizerischen Demokratie ist zu einem wichtigen Teil gesellschaftlicher Identität und des schweizerischen Selbstverständnisses gewachsen.

Die Schweiz ist eine gelungene Föderation von Nationen (vgl. Kriesi/Trechsel, S 11). Zusammenhalt ihrer Bürger ist eine Zugehörigkeit zu fundamentalen politischen Prinzipien und Institutionen; unterlegt vom Mythos des erfolgreichen Abwehrkampfes gegen externe Aggressoren. (vgl. ebd., S 12) In Anbetracht der internen Diversität und dem Fehlen eines gemeinsamen Kulturguts wurde die schweizerische Einheit durch externen Druck aufrechterhalten.

Die Globalisierung mit ihrer Öffnung von staatlichen Grenzen und dem kontinuierlichen Transfer von Kontrolle und Regulation auf internationale, transnationale und supranationale Organismen hat das traditionelle schweizerische Selbstverständnis erschüttert. (vgl. Linder, 1999, S 25). Die fundamentale Frage nach dem Stellenwert nationaler Staatlichkeit und nationaler Demokratie in der Globalisierung und der neuen Weltordnung wird vom Schweizer Bürger vielfach auf die Frage nach der Rolle des Föderalismus und der direkten Demokratie im Falle eines EU-Beitritts reduziert. (vgl. ebd.)

Warum dann diese Berührungsängste?

In vielen Aspekten gleicht die Europäisierung der Schweizerischen Föderierung zu ihrem Beginn. Im Falle der Schweiz wurde der föderale Staat von einer liberalen Elite geschaffen, die anschließend den republikanischen Mythos zur Generierung einer nationalen, kantonsübergreifenden Identität beschwor. Das schweizerische Präzedens zeigt auch die Grenzen einer gemeinsamen europäischen Experiments auf. Neutralität in der Außenpolitik, eine Mehrebenen Gouvernance und ein schwaches Zentrum wären die Ingredienzien für einen europäischen Staat, der sich nicht an einem

Nationalstaat orientieren kann. Ein Weg, den die europäische Polity anscheinend zu gehen versucht.

3.1.2. Direkte Demokratie, Föderalismus und Neutralität: Eine eidgenössische Dreifaltigkeit?

Die politische Willensnation Schweiz ruht auf drei Säulen: Direkte Demokratie, Föderalismus und Neutralität. Sie sind Teil des kollektiven Bewusstseins und unverrückbare Pfeiler der schweizerischen Identität. Es kann daher nicht verwundern, dass der Schweizer Bürger Diskussionen um Reformen der direkten Volksrechte, Neudefinition von Neutralität und der Zentralisierung der Macht mit Konservatismus begegnet.

Mit dem durch Europäisierung und Globalisierung entstandenen Anpassungsdruck lautet die Grundfrage: Welche Reformen sind geeignet, um die Schlüsselelemente des schweizerischen Politsystems in einem dynamische, internationalen Umfeld zu erhalten und zu verbessern?

Föderalismus

Der nach dem Sonderbundkrieg von 1847 entstandene Bundesstaat verfolgte, im Gegensatz zu den umliegenden Nationalstaaten, nie die Vision einer Sprache, einer Kultur und ethnischer Homogenität. (vgl. Vatter, S 81) und fand in der Bundesverfassung von 1848 einen Konsens zwischen Zentralisten und Föderalisten.

Die Essenz des Schweizerischen Föderalismus ist die Gewährung einer weitgehenden lokalen und kantonalen Autonomie. (vgl. Dardanelli, S 21). Das Grundprinzip der kantonalen Autonomie findet im Art. 3 der Bundesverfassung einen Niederschlag. Ausgehend von Grundsatz der kantonalen Souveränität sind alle staatlichen Aufgaben, die nicht explizit dem Bund zugeordnet sind, automatisch in der Kompetenz der Kantone. Die Kantone organisieren sich frei im Inneren und entscheiden über die politischen Rechte ihrer Bürger und der Gemeindeorganisationen und sie beteiligen sich gleichberechtigt an Willensbildungsprozessen auf der Bundesebene. (vgl. Vatter, S 82f).

In dem Zweikammernsystem, das der nordamerikanischen Unionsverfassung ähnelt, ist der in Kompetenzen dem Nationalrat gleichgestellte Ständerat (Kantonskammer) das Kernelement der kantonalen Einflussnahme auf bundesstaatliche Willensbildung.

Eine Änderung der Bundesverfassung bedarf zu ihrer Annahme durch Referendum sowohl einer Stimmenmehrheit als auch der Kantonsmehrheit. (BV, Art. 142).

Das Ständemehrheitserfordernis geriet nicht nur im Zuge der Europäisierung der Schweiz in das Kreuzfeuer der Kritik. Durch die Industrialisierung wurden Asymmetrien der Demografie und der Wirtschafts - und Finanzkraft zwischen den Kantonen verstärkt. Kantonale Grenzen verloren an ihrer Bedeutung. Diese Ungewichtung zwischen den Kantonen führte zu einem konstant konservativen Abstimmungsverhalten der Innerschweizer Bergkantone[15] bei gleichzeitiger Aufwertung ihres Stimmverhaltens. Die Zahl der notwendigen Nein-Stimmen, die erforderlich ist, und die eine kleinste Sperrminorität darstellt, um einen Referendumsausgang negativ zu beeinflussen, ist auf 9% der Stimmberechtigten gesunken und liegt realistisch bei ca. 25%. (vgl. Vatter, S 87)

Große Kantone, wie Zürich, Bern und Waadt verfügen über die nötigen Ressourcen, um Einfluss auf Bundesebene geltend zu machen, benötigen aber eine numerische Unterstützung von kleineren Kantonen. Diese Notwendigkeit stand am Beginn einer verstärkten horizontalen Kooperation, die zu einigen spektakulären Resultaten führte. So nützten acht Kantone 2003/2004 erstmalig eine ruhende Verfassungsbestimmung zur Einleitung eines Referendums, in dem sie eine bundesstaatliche Finanzreform, die ihren Interessen zuwider lief, zur Abstimmung brachten. (vgl. Dardanelli, S 24f)

Selbst eine Schweiz außerhalb der EU konnte sich dem Prozess der Europäisierung mit den einhergehenden Strukturreformen nicht entziehen. Und Föderalismus war ein vorrangig betroffenes Politikfeld. Um die Absenz der kantonalen Mitspracherechte in der Eidgenössischen Außenpolitik zu konterkarieren, wurde die seit 1993 bestehende Konferenz der Kantonalregierungen ständig aufgewertet und zu einem Mechanismus der kantonale Kompetenzen zu Integrationsfragen gegenüber der Bundesebene. (vgl. ebd., S 26f / Konferenz der Kantonsregierungen, Internet). In der BV 1999 wird überdies den Kantonen eine Teilnahme an internationalen Verhandlungen eingeräumt, wenn Kantonsinteressen betroffen sind. (vgl. BV, Art. Abs. 3)

Der föderalistische Staatsaufbau garantiert das friedliche Zusammenleben der ethnischen und konfessionellen Gruppen und konvergiert auf Bundesebene zum Identitätsstifter der schweizerischen multikulturellen Gesellschaft.

[15] Vornehmlich Uri, Schwyz, Ob – Nidwalden, Glarus, Zug, Innerrhoden Appenzell und Außerrhoden Appenzell. (vgl. Vatter, S 89)

Der voll gewaltenteilige Institutionsaufbau – Gemeinde, Kanton, Bund – ermöglicht eine konsequente Umsetzung des Subsidaritätsprinzips und sichert den Fortbestand der kulturellen Vielfalt.

Die Übertragung von Aufgaben an den Bund ist an die Zustimmung von Kanton und Volk gebunden. Eine hohe politische Konsenshürde, die teilweise politische und ökonomisch wünschenswerte Kompetenzübertragungen an die Zentralmacht behindert. (vgl. Linder, 2003, S 488ff)

Ist die schweizerische Form des Föderalismus mit Europäisierung oder EU-Mitgliedschaft inkompatibel?

Das helvetische Föderalismussystem musste sich auch abseits der Europäisierung zentralisierenden Tendenzen stellen und hat diese Herausforderung gemeistert. (vgl. Dardanelli, S 31)

Im Besonderen hat der „trade-off", der den Kantonen Zugang zur bundesstaatlichen Policy-Gestaltung in der Europapolitik gab und in dem die Kantone sich als Mittler für Umsetzung von EU-kompatibler Gesetzgebung auf Kantonsebene anboten, ein langfristiges Szenario eröffnet, in dem auch eine EU-Mitgliedschaft aus föderalistischer Sicht eine Option darstellt.

Die mythische Verwurzelung des Föderalismus in der Bevölkerung und die obligatorische Hürde der Volksabstimmung für eine Annäherung an die EU oder eine Mitgliedschaft lassen aber eine konsequente Integrationspolitik nicht zu.

Neutralität

Die außenpolitische Strategie, um Krieg vom eigenen Land und vom eigenen Volke fernzuhalten, heißt Neutralität und verlangt den uneingeschränkten Verzicht auf Einsätze eigener Truppen im Ausland. (vgl. Clavel/Schönberger, S 24f)

Im Unterschied zum im Haager Abkommen von 1907 verankerten Neutralitätsrecht, hat ein neutraler Staat mit seiner Neutralitätspolitik aus freien Stücken seine Glaubwürdigkeit und Effizienz seiner Neutralität zu gewährleisten. (vgl. ebd., S 73f)

In Vermischung von Legende[16] und auch traumatischen Erfahrungen schöpften die Schweizer eine tief verwurzelte Überzeugung zur bewaffneten Neutralität mit klarer Verantwortungsübertragung an den Einzelnen.

[16] Ein Ratschluss eines Schlichters in einem Kantonskonflikt im 15. Jhdt. lautete: „ Eidgenossen, steckt Eure Zäune nicht zu weit". (vgl. Schlüer, S 8) Dieser historisch nicht belegte Satz wurde zum Leitmotiv der Schweizer Außenpolitik und zum Identifikationsmerkmal der Bevölkerung.

Im Wiener Kongress fand das politische Prinzip der Schweiz auch eine völkerrechtliche Anerkennung (vgl. Clavel/Schönberger, S 25). Die damaligen Großmächte wiesen der Schweiz die Rolle eines unparteiischen Vermittlers auf den Ebenen der Politik, der Wirtschaft und der Kultur zu.

Während der beiden Weltkriege wandelte die Schweiz ständig auf dem schmalen Grat zwischen Widerstand und Anpassung.

Im 1. WK kam die Schweiz unter Rechtfertigungsdruck ihres Neutralitätsstatus und konnte sich à la longue den Anforderungen eines kollektiven Sicherheitssystems nicht entziehen. Mit dem Übergang von der „integralen" zur „differentiellen" Neutralität im Rahmen des Völkerbundes vollzog die Schweiz eine entscheidende Wende in der Außenpolitik. (vgl. Langejürgen, S 28)

In Folge des 2. WK und des Kalten Krieges hatte die Schweiz wieder für eine umfassende Neutralitätspolitik optiert, indem sie beschloss, aus Sicherheitsgründen sich in keiner Weise in Konflikte anderer Staaten einzumischen, eine autonome Verteidigungspolitik aufrecht zu erhalten und den Beitritt zu internationalen Organisationen äußerst selektiv[17] zu gestalten.

Die internationalen Beziehungen der Schweiz bauten auf die Bereitstellung ihrer „ *Guten Dienste"* (Schlüer, S 17) mit Anknüpfung von Gesprächskontakten und Interessenswahrung für Staaten, die diplomatische Beziehungen abgebrochen hatten.[18]

Mit dem Fall des Eisernen Vorhanges und der veränderten geopolitischen Lage und den EG/EU-Annäherungsbemühungen, musste zwangsläufig eine Neudefinition der Neutralität erfolgen.

Eine im Auftrag des Bundesrates erstellte Studie kam zu dem Schluss, dass die Neutralität nur solange einen Sinn mache, als der schweizerischen Autonomie nicht ein zu einer politischen und ökonomischen Einheit gewachsenes Europa gegenüber stehe. Im Umkehrschluss: die Schweiz hatte Interesse an einem nicht geeinten Europa.

Die Bundesversammlung diskutierte im Jahre 1992 in der Herbstsession Aspekte des EWR-Vertrages. Neutralität war ein Sekundärthema. Von EWR-Gegnern wurde vor allem der Zentralismus, der Ausverkauf der demokratischen Rechte und Souveränitätsverlust angeprangert. Selbst in der AUNS-Argumentation standen die bei einem Beitritt zu erwartenden ökonomischen Einbußen im Brennpunkt.

[17] Zum Zeitpunkt der EWR-Beitrittsbemühungen war die Schweiz Mitglied verschiedener Teilorganisationen der UNO, des Europarates und war, nach erfolgreicher Volksabstimmung 1992, dem IMF und der Weltbank beigetreten.

[18] Die Schweiz vertritt die USA im Iran und in Kuba. (vgl. Schlüer, S 17)

In einer unmittelbar nach der Volksabstimmung zum EWR-Beitritt abgehaltenen Umfrage scheint Neutralität nicht unter den sieben meist genannten Entscheidungsbegründungen auf.
(vgl. Ganser/Kreis, S 58ff)
Die Schweizer Neutralität ist nur indirekt in der BV enthalten. Der Bundesrat ist beauftragt, die äußere Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität zu wahren. (vgl. BV, Art. 185 Abs . 1)
Subjektiv empfindet jedoch eine Majorität der Bevölkerung die Neutralität unverändert als integrale Komponente des politischen Systems und als identitätsstiftend: Der Neutralitätsstatus erhält dadurch eine Bedeutung, die weit über seinen Kerngehalt hinausgeht. (vgl. Gabriel, S 43f)

Volksabstimmungen

Auf Bundesebene sind in der Schweiz durch die Volksrechte, Verfassungs – und wichtige Gesetzesentscheide des Parlaments Volksentscheiden unterstellt. Bürger können auch, bei entsprechender mitbürgerlicher Unterstützung, eigene Vorschläge als Volksinitiative zur Abstimmung bringen. (vgl. Linder, 2002, S 110)
Die Schweiz unterscheidet sich mit ihren Merkmalen der semi-direkten Demokratie signifikant von repräsentativen Demokratien, aber auch von Staaten des semi-direkten Systems, in denen Referenden von Behörden ausgelöst werden und der Konfirmation des Regierendenhandels dienen. Die schweizerischen Volksrechte sind als *Oppositionsrechte* (Linder, 2002, S 115) der Bürger konzipiert und sie sind von einem Misstrauen gegenüber parlamentarischer und zentraler Macht getragen. Der Stellenwert der Volksrechte im politischen System der Schweiz ist aus der heterogenen Gesellschaft entstanden und promoviert Konkordanz, Machtteilung und die Kunst des Verhandelns
Mit der Bundesverfassung von 1848 wurden auf Bundesebene, abgeleitet von den existierenden Kantonsverfassungen, die Abhaltung obligatorischer Referenden für Verfassungsreformen und die Volksinitiative für eine Totalrevison der Verfassung reglementiert. Sukzessive wurden die Volksrechte noch im 19. Jhdt. um fakultative Referenden und initiative, partiale Verfassungsreferenden erweitert. (vgl. Trechsel, S 36f)
Dem obligatorischen (Verfassungs)-Referendum unterliegen alle Verfassungsänderungen und die Genehmigung von Staatsverträgen, die den Beitritt zu

Organisationen für kollektive Sicherheit oder den Beitritt zu supranationalen Gemeinschaften zum Ziele haben. Obligatorische Referenden bedürfen zur Annahme der doppelten Mehrheit: Stimmen – und Kantons (Stände)Mehr. (vgl. BV, Art. 142)
Fakultative Referenden sind, über Parlamentsbeschluss, für allgemeinverbindliche Bundesgesetze oder den völkerrechtlich bindenden Beitritt zu internationalen Organisationen abzuhalten. Fakultativen Referenden sind auch erlassene Gesetze, über Verlangen von mindest 50.000 Stimmberechtigten oder 8 Kantonen, zu unterziehen.[19]
Ein Referendum über eine Gesamt – oder Teilrevision der Verfassung können auch 100.000 Stimmbürger initiieren (vgl. BV, Art 138 und 139), wobei sich die Teilrevision als der praktikable und praktizierte Initiativweg erwies. (vgl. Linder, 2002, S 113)
Das Parlament gibt den Stimmbürgern eine (meist ablehnende) Wahlempfehlung und hat die Möglichkeit, einen Gegenvorschlag zu unterbreiten, über den zeitgleich vom Bürger entscheiden wird. Durch eine Eventualfrage entscheiden die Stimmbürger über ihre Präferenz im Falle der Annahme beider Vorschläge. Initiativen benötigen, als verfassungsändernd, analog zum obligatorischen Referenden, die doppelte Mehrheit. (vgl. BV, Art 139 neu)

Die drei demokratischen Entscheidungsorgane – Volk, Regierung, Parlament – bilden in der Schweiz ein politisches Konzept, in dem das Volk den Letztentscheid über die wichtigen politischen Fragen hat, das Parlament über die wichtigen und die Regierung über Fragen geringer Wichtigkeit. Diese materiell abgestufte Entscheidungskompetenz spiegelt die Normenpyramide Verfassung, Gesetz, Verordnung wider. (vgl. Linder, 2002, S 116).

Verhindert die semi-direkte Demokratie die Europäisierung der Schweiz?
Das negative Votum von 1992 zum EWR-Beitritt bedeutete das Ende der von der Bundesregierung favorisierten Integrationspolitik und öffnete eine Ära von bilateralen Verhandlungen (siehe Kapitel 3.2.5.) und eines definitiven Aufgehens von Integrationspolitik in die Referendumspraxis. Alle wichtigen Integrationsschritte

[19] Mit einer Fristsetzung von drei Monaten nach Beschluss. (vgl. ebd.)

wurden seither dem Volke vorgelegt und in Konformität mit Parlaments und Regierungsempfehlung angenommen bzw. verworfen.[20] (vgl. Annex III, S 141)

Hatte bis zum Jahre 1992 nur 1972 eine relativ unproblematische Volksabstimmung zum EG-EFTA-Abkommen stattgefunden, so wurde, sowohl von Annäherungsgegnern als auch Befürwortern (1997 und 2001), die direkte Demokratie operationalisiert, um ihre Ansichten dem Volke zur Beurteilung vorzulegen.

Bei einem EU-Beitritt würde die direkte Gesetzgebung objektiv nur einen geringfügigen Verlust der populären Verfügungsgewalt erleiden. (vgl. Trechsel, S 46f). Die öffentliche Meinung bleibt aber gegenüber den Zwängen einer EU-Mitgliedschaft gesamt hostil, mit einer extremen Sensibilität für den unveränderten Fortbestand der Volksrechte. Ein dermaßen ausgeprägter Konservatismus, dass Beobachter in der direkten Demokratie einen Stolperstein für eine politische Öffnung der Schweiz sehen. (vgl. ebd., S 47)

Aber die Erfahrung der seit 1992 abgehaltenen Integrationsreferenden lehrt, dass sie wohl einen retardierenden , aber nicht verhindernden Effekt haben.

3.1.3. Bundesrat und Bundespräsident

Die für vier Jahre von der vereinigten Bundesversammlung (Nationalrat und Ständerat) sieben gewählten Mitglieder des obersten Exekutiv agieren kollegial. Sie unterliegen während ihrer Funktionsperiode keinem parlamentarischen Misstrauensvotum.

Das Parlament kann seinerseits Regierungsvorlagen verwerfen, ohne dass dies in einer politischen Krise mündet.

Der Bundesrat übt nie uneingeschränkte Macht aus, aber gibt auch nie seine Einflussmöglichkeiten aus der Hand. (vgl. Klöti, S 168f)

Der Bundesrat wählt aus seiner Mitte den Bundespräsidenten als „primus inter pares“ für die Dauer von jeweils einem Jahr.

War der Bundesrat ursprünglich nur von den Freisinnigen gestellt, so ist seine parteipolitische Zusammensetzung harmonisch erweitert worden und war von 1959 bis 2003 invariabel und unabhängig vom Nationalwahlergebnissen, mit zwei Repräsentanten der Freisinnig Demokratischen (FDP), der Christdemokraten (CVP), der Sozialdemokraten (SPS) und einem Vertreter der Volkspartei (SVP)

[20] Die angenommene Initiative (1994) über einen Schutz der Alpenlandschaft und Limitierung des Alpentransits, deren Ablehnung von Regierung und Parlament empfohlen worden war, hatte einen indirekten Einfluss auf die EG/EU-Annäherung. Der Abschluss des Bilateralen Abkommens I. wurde hinausgeschoben.

zusammengesetzt. Erst 2003 kam es zu einer Verschiebung in der Parteienproportionalität, als in einer Kampfabstimmung die CVP- Bundesrätin einem SVP-Mandatar (C. Blocher) weichen musste. (vgl. Kriesi/Trechsel, S 77)
Innerhalb dieser *Zauberformel* (Klöti, S 164) stehen nach einer informellen Konkordanz den Deutschschweizern vier, der französischsprachigen Westschweiz zwei und dem italienisch sprechenden Tessin ein Sitz zu.
Dieser ungeschriebene Proporz sichert, durch die Vertretung eines breiten politischen Spektrums, den häufigen Gesetzes – und Verfassungsänderungen eine politische Plattform. (vgl. Linder, 2003, S 491f/Klöti, S 164f)

3.1.4. Bundesversammlung

Die Bundesversammlung übt, unter Vorbehalt der Rechte von Volk und Ständen, die oberste Gewalt des Bundes aus.
Zu den Aufgaben des Zweikammernsystems zählen u.a. Anregungs- Initiativfunktion, Gesetzgebung, Budgetbeschlussfassung, Oberaufsicht über Regierung und Verwaltung, Wahl der Bundesräte und Bundesrichter.
Der Nationalrat mit seinen 200 Mitgliedern wird in einem proportionalen Wahlsystem gewählt, bei dem, wegen der stark variierenden Einwohnerzahl der den Wahlkreisen zu Grunde liegenden Kantone, eine Disproportionalität der für ein Mandat erforderlichen Stimmen in Kauf genommen wird. In den größten Kantonen kommt es zu einer Vertretungspluralität, in der 2,5 bis 6% der Stimmen für die Erringung eines Mandats ausreichen, während in den kleinsten Kantonen mit geringer Mandatszahl oft ein Drittel der Stimmen für ein Volksmandat notwendig ist. (vgl. Lüthi, S 145ff)

Der Ständerat setzt sich aus 46 für eine Legislaturperiode von vier Jahren gewählten Mitgliedern zusammen.
Jeder Kanton wählt zwei, die Halbkantone eine Vertreterin oder einen Vertreter. Die Wahl erfolgt, mit Ausnahme des Kantons Jura, im Majorzprinzip und daher sind Kleinparteien im Ständerat unterrepräsentiert. (vgl. Ständerat, Internet)
Im Ständerat dominieren die bürgerlichen Parteien FDP, CVP und SVP wegen gegenseitiger Wahlversprechen zulasten der SPS.
National – und Ständerat halten getrennte Sitzungen ab. Für die Beschlussfassung ist die Übereinstimmung beider Kammern erforderlich.

Allgemein fehlt es dem Parlament an personellen Ressourcen, um die Tätigkeit von Regierung und Verwaltung tiefgehender zu verfolgen. In Begleitung der EG-Integrationsbemühungen der Schweiz hat der Bundesrat bei Verhandlungen mit internationalen Organen seit 1.9.1992 (BV Art 47 bis a.) die Außenpolitische Kommission (APK) zu konsultieren.

3.1.5. Die politischen Parteien

Den schweizerischen Parteien wird, mangels fehlender formaler Anerkennung durch den Staat, wegen der einflussreichen Interessensvertretungen und der den Bürgern mit der direkten Demokratie eingeräumten Option der Volksabstimmung, eine schwache Stellung attestiert.

Für den betrachteten Zeitraum bis zur EWR-Volksabstimmung war die schweizerische Parteienlandschaft von Stabilität geprägt.

Erst mit der Zäsur des Abstimmungsergebnisses von 1992 verzeichneten Parteien mit pointierter Positionierung – SVP, GPS und SPS – in den Folgewahljahren signifikante Schwankungen in der Wählergunst. (siehe Annex I , S 139)

Zur Pluralisierung der parteipolitischen Ausformung trägt die Regionalisierung der großen Parteien in den Kantonen und Gemeinden in Form von relativ eigenständigen Sektionen bei.

Mit der Fragmentierung wird den Realitäten der sozialen und kulturellen Heterogenität und der staatlichen Dezentralisierung Rechnung getragen.

Für die lang anhaltende Stabilität waren das Konkordanzprinzip[21] und die seit 1959 existierende Zauberformel verantwortlich, die in Folge der SVP-Wahlerfolge im Jahre 2003 in ihrer Zusammensetzung, nicht aber in ihrer politischen Finalität geändert wurde.

(vgl. Ladner, 214ff)

Die vier Bundesratsparteien

Die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP) setzt auf eine liberale Wirtschaftsordnung. Sie steht für niedrige Steuern, möglichst wenig Eingriffe in den Markt, gegen den Ausbau des Sozialstaates, aber für ein leistungsfähiges Bildungssystem. Mitte der

[21] Im Konkordanzprinzip sind Lösungen nicht das Resultat knapper oder wechselnder Mehrheiten, sondern es wird verhandelt, bis eine größtmögliche Mehrheit einer Lösung zustimmt. Im schweizerischen Konkordanzsystem fehlt es an einer effektiven Opposition. (vgl. Klöti, 164)

80er-Jahre wurde ihr Erfolgskurs, wegen der Vernachlässigung einer Operationalisierung von mit dem Wertewandel zusammenhängenden Themen gebremst.

Die Christdemokratische Volkspartei (CVP) fühlt sich der christlichen Soziallehre und der sozialen Marktwirtschaft verpflichtet. In ethischen und moralischen Fragen vertritt sie konservative Positionen und steht für den Schutz der Familie.
Trotz einiger Reformversuche seit den 60er-Jahren ist es ihr nicht gelungen, sich zu einer überkonfessionellen Partei zu wandeln. Wählerstimmen kostete ihr die offene Haltung in der Europafrage, die es der SVP ermöglichte in CVP-Hochburgen vorzudringen.

Die Sozialdemokratische Partei (SPS) setzt sich für den Schutz der sozial Schwächeren und der Umwelt ein. Sie fordert vom Staat Eingriffe in die Wirtschaftsgestaltung und den Aufbau eines engmaschigen Sozialnetzes.
Es gelang ihr den demografischen Rückgang ihrer traditionellen Arbeiter-Wählerschaft durch den Gewinn von Anhängerschaft bei gebildeten Sozialschichten wett zu machen.
Mitte der 80er-Jahre setzte die Parteiführung ihre Hoffnung auf Allianzen mit den Grünen und versuchte gleichzeitig ihr Image der Wirtschaftsfeindlichkeit abzulegen.

Die Schweizer Volkspartei (SVP) unterstützt die freie Marktwirtschaft. Eingedenk ihrer politischen Aszendenz – sie wurde als schweizerische Bauern – Gewerbe und Bürgerpartei gegründet – werden jedoch staatliche Eingriffe in die Agrarwirtschaft und die Abschirmung von KMU toleriert.
Das Schwinden der traditionellen Basis von Bauern und Gewerbe zwang die SVP zu einer Neuorientierung. Sie profilierte sich zunehmend als Partei des Mittelstandes.
An der Europafrage entfachte sich ein parteiinterner Konflikt zwischen der konservativen Zürcher Kantonalpartei und dem eher liberalen Parteiflügel.
(vgl. Ladner, 228ff)
Die Ablehnung des EWR-Vertrages durch Volk und Stände war ein politischer SVP-Erfolg und der oppositionelle Rechtskurs wurde in den eidgenössischen Wahlen ab 1995 vom Bürger honoriert. (vgl. Annex I, S 139)

Eine von der SVP, im Gefolge ihrer Wahlerfolge ab Mitte der 90er-Jahre initiierte Revision der Zauberformel und Machtanspruch kulminierte nach dem für Schweizerische Verhältnisse „Erdrutschergebnis“ der Wahlen 2007,(siehe. Annex I, S 139) im Anspruch auf das Amt des Bundeskanzlers in Missachtung eines tradierten Rotationsprinzips.(vgl. NZZ, 23.10.2007, S 15)

Kleinparteien

Die kleinen Parteien stehen außerhalb des Machtkartells der vier Bundesratsparteien und ihre Präsenz auf Bundesebene stagniert relativ, auch wenn in der 1991 gewählten Bundesversammlung insgesamt 17 Parteien vertreten waren. (vgl. Nationalrats - und Ständeratzusammensetzung 1991, Internet und Annex I, S 139)
Unter der Vielzahl der kleineren Parteien sollen drei mit unterschiedlicher Entwicklung während der Integrationsphase hervorgehoben werden.
Der Landesring der Unabhängigen (LdU), mit Glauben an das soziale Kapital und das liberale Unternehmertum, von einem Vertreter des Kapitals während der Wirtschaftskrise der Dreißiger-Jahre gegründet, war von 1951 bis 1983 die stärkste Oppositionspartei. Er verlor jedoch, simultan mit der Unterstützung durch das Gründungsunternehmen, auch an Wählergunst und war 1991 nur mehr mit 6 Abgeordneten (vgl. LdU, Internet) im Bundesparlament vertreten und wurde, nach einer missglückten ökologischen Neuorientierung, 1999 aufgelöst. (vgl. Ladner, S 233)
In Wechselbeziehung zum Niedergang des LdU steht die Emergenz der grünen Gruppierungen ab den frühen 70er-Jahren. Die Grünen Parteien und später die 1986 auf „Grüne Partei der Schweiz (GPS)“ umbenannte Föderationsebene, schöpften Teile ihrer Wählerschaft aus der LdU-Klientel. Die GPS war ab 1991 mit 14 Sitzen (6,1% der Wählerstimmen) im Bundesparlament vertreten. (vgl. ebd.)
Eine populistische, regionale Partei ist die „Lega die ticinesi“, die 1991 bei den Nationalratswahlen im Tessin 23,5% Wählerstimmenanteil und zwei Mandate errang und in der Integrationsfrage ein vorbehaltloses Nein vertritt. (vgl. ebd., S 234)

Durch die Wahlerfolge der SVP seit Mitte der 1990er-Jahre, hat sich das Schweizerische Parteiensystem in drei Lager und einen zweidimensionalen Raum strukturiert. In der ersten Dimension stehen sich Linke und Rechte mit ihren tradiert

klassischen Wertehaltungen gegenüber. In der zweiten Dimension konstituierten sich die Anhänger der sich öffnenden, kulturell liberalen Gesellschaft in Opposition zu den Bewahrern Schweizerischer Tradition, wobei das rechte Lager sich in die gemäßigte Rechte (Liberale und Christdemokraten) und die Nationalkonservativen (SVP) gespalten hat. (vgl. Kriesi/Trechsel, S 96f) Verbunden mit einer voranschreitenden Erosion der Konkordanzausrichtung im politischen Handeln[22], in dem die Gretchenfrage nach der Stellung zur europäischen Integration in das Zentrum von Bürgerinteresse rückt und für die politischen Parteien zum politischen Leitmotiv wird.

3.1.6. Rechtssystem und Verfassungsgerichtsbarkeit

Das Bundesgericht der Schweiz dient *dem Schutz der Essentialien von Bundesstaat, Demokratie und Rechtsstaat*. (Müller J.P. zitiert nach Kaelin, S 196)

Die Mitglieder des Bundesgerichts werden durch die Bundesversammlung für die Dauer von sechs Jahren gewählt. Das Bundesgericht überprüft Gesetze und Verordnungen auf ihre Gesetzmäßigkeit und fällt Urteile in Streitfällen zwischen Kantonen und Kantonen und zwischen Kantonen und Bund. Das Bundesgericht besitzt jedoch kein Recht zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Bundesgesetzen. (vgl. Kaelin, S 187f) Will eine Beschwerdeführende Partei die Verfassungswidrigkeit eines Bundesgesetzes einklagen, so kann sie sich auf die EMRK berufen, um ein Tätigwerden des Bundesgerichts zu erreichen. Das Bundesgericht hat es zur Rechtspraxis gemacht, Bundesgesetze auf ihre EMRK-Konformität zu überprüfen. (vgl. ebd., S 198f)

Im Sinne der direkten Demokratie wacht das Bundesgericht über die verfassungsrechtlich konforme Anordnung und Durchführung von Wahlen und einer freien, unverfälschten Wiedergabe des Wählerwillens. Mit Rechtssprüchen hat es die Erfordernis einer formal-gesetzlichen Grundlage für alle Erlasse mit wichtigem Inhalt ausgebaut und wirkt so dem Bestreben von (kantonalen) Behörden entgegen, das politische Risiko eines Referendums zu umgehen, indem sie Neuerungen auf dem Verordnungswege erlassen. (vgl. ebd., S 200)

[22] Bis Ende der Siebzigerjahre waren 80% der eidgenösssischen Abstimmungen mit gleicher Parole der vier Bundesratsparteien durchgeführt. Zwischen 2001 und 2006 sank die Übereinstimmung auf 20% (vgl. NZZ, 19.8.2009, Internet)

Für die Ausformung des schweizerischen Föderalismus wachte das Bundesgericht über das Grundprinzip der Binnenmarktschaffung mit dem auch in der europäischen Gemeinschaft betriebenen Abbau von protektionistischen Barrieren wie Umsetzung des freien Personen – und Warenverkehrs zwischen den Kantonen.

Ähnlich dem EuGH für Mitgliedstaaten der Gemeinschaft betreibt das Bundesgericht die Harmonisierung kantonaler Rechtssetzung – und Anwendung. Ebenfalls wie später der EuGH hat das Bundesgericht in einem rechtsschöpferischen Akt Privaten ein verfassungsmäßiges Recht auf Einhaltung des Grundsatzes zugesprochen, dass Bundesrecht kantonales Recht derogiert. Indem das Bundesgericht Beschwerden abweist, bestätigt es kantonale Behörden in ihrem rechtsmäßigen Handeln; beschränkt sich aber auf die Feinabstimmung der Verhältnisse Bund und Kantone, da die Aufgabenteilung zwischen Zentral – und Gliedstaaten weiter bei den politischen Gewalten liegt. (vgl. Kaelin, S 201ff)

Die mit der Verfassungsreform 1999 angestrebte Modernisierung der dritten Gewalt endete, angesichts der im Vorfeld spürbaren Widerstände, nicht mit der angestrebten Kompetenzerweiterung, sondern mit einer institutionellen Reform. Das Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG) wurde in das Bundesgericht integriert. (vgl. Bundesgericht, Internet)

3.1.7. Interessensvertretungen, Soziale Bewegungen, Bürgerkomitees

Interessensvertretungen

Die Wurzeln der wirtschaftlichen Interessensvertretungen gehen auf die mittelalterlichen Gilden zurück und sie haben ihre wesentliche Ausformung während der Krise des Liberalismus Ende des 19. Jhdt. erlebt. In den Interessensvertretungen spiegeln sich geografische, soziale und ethnische Heterogenität und die relative Schwäche des Zentralstaates wider. (vgl. March, S 303f)

Die Interessensverbände sind stark in den vorparlamentarischen Entscheidungsprozess in Form der Vernehmlassung eingebunden. Das Fehlen starker zentraler Verbände der Interessensvertretung führt zu einer vorwiegend sektoriellen Kooperation zwischen Staat, Kantonen und Interessensvertretungen.

Die Arbeitnehmervertretungen sind durch religiöse und ideologische Cleavages und durch einen, im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, relativ geringen Einfluss und Organisationsgrad gekennzeichnet. (vgl. March, S 316ff)
In den von den Arbeitgebern dominierten Verhandlungsstrukturen sind Gewerkschaften wie auch „*la gauche en général*“ (Kriesi, S 342) Minderheitspartner.

Innerhalb der Interessensvertretung ist, mit Bezug auf die Integrationsbestrebungen, der Antagonismus zwischen Binnenmarktinteressen und exportorientierter Abhängigkeit –aufzuzeigen. So waren SBV (Schweizer Bauernbund) und SGV (Schweizerische Gewerbeverein) an einem Fortbestand des geschützten Binnenmarktes interessiert, während die von einer wirtschaftlichen Öffnung Abhängigen SHIV (Schweizerische Handels – und Industrieverein), ZSAO (Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen) und SBV (Schweizer Bankenvereinigung) den Beitritt zu einer Freihandelszone favorisierten.
Im Zuge der Assoziationsverhandlungen wurden aber auch die Positionen von Vorort und SHIV neu definiert.

Soziale Bewegungen

Die „Neuen Sozialen Bewegungen“ haben seit den 1970er-Jahren eine dynamische Entwicklung durchlaufen. Sie agieren zielorientiert und bringen Bereiche, die von der Politik-Politik negiert werden, auf die politische Agenda.
Durch das verfassungsrechtlich garantierte fakultative Referendum, eröffnet sich Protestbewegungen die Opportunität über ein Thema einen politischen Diskurs zu initiieren und durch Fokalisierung der öffentlichen Meinung die politischen Autoritäten zur Positionierung zu nötigen. Nicht-parlamentarische Initiativen sind dank dieses Instruments in der Lage die politischen und sozialen Gegebenheiten nachhaltig zu verändern.
Andererseits ermöglicht die offene institutionelle Struktur und die vorherrschende Strategie der politischen Autoritäten die Institutionalisierung von Bewegungen und ihrer Forderungen.
(vgl. Giugni, S 285ff)
Für die Integrationsdebatte nimmt AUNS (Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz) eine Schlüsselrolle ein. Aus einem Aktionskomitee hervorgegangen, das 1986 für ein Nein-Votum zum UNO-Beitrittsreferendum warb, konnte es sich eine

massive Ablehnung (76%) der Stimmbürgerschaft berufen, um in einem gesamtheitlichen Ansatz alle außenpolitischen Aktivitäten der Berner Diplomatie einer ständigen Überwachung zu unterziehen.
Obwohl parteiübergreifend konzipiert, war AUNS durch personelle Verknüpfung und durch sachliche Inhalte von Anbeginn eng mit der SVP verbunden.

3.2. EUROPÄISCHE GEMEINSCHAFT UND SCHWEIZERISCHE ANNÄHERUNGSPOLITIK

3.2.1. Entwicklung der europäischen Institutionen bis 1992

Zu Beginn des Projekts Europa stand Zerwürfnis. Während Frankreich bereits 1960 mit dem Plan Fouchet den neu geschaffenen europäischen Institutionen ausschließlich einen intergouvernementalen Charakter zuerkannte, wollten die anderen Mitglieder die Option einer politischen Vertiefung in Richtung Supranationalität à priori nicht ausschließen.

Ein Disput, der in der Politik des „leeren Stuhles“[23] mündete und im Luxemburger Kompromiss in Form eines „*agreement to disagree*“ (Pollak/Slominski, S 78) einen vorläufigen Ausweg fand. Die zentrale Bestimmung des Ausgleichs sah vor, dass bei anstehenden Mehrheitsbeschlüssen ein oder mehrere Partner vitale Interessen geltend machen konnten. Worauf, innerhalb eines angemessenen Zeitraumes, durch Verhandlung eine Lösung zu finden war, die für alle Mitglieder annehmbar war. Diese de-facto- Abkehr von Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat bedeutete für die folgenden Jahre eine gravierende Beeinträchtigung der Integrationsbestrebungen.

Eckpunkte des europäischen Integrationsprozesses der nächsten zwanzig Jahre waren:

- die Norderweiterung mit Großbritannien, Dänemark, Irland zum 1.1.1973. (In Norwegen hatte sich die Bevölkerung in einer Volksabstimmung gegen einen Beitritt ausgesprochen.)
- die Institutionalisierung der regelmäßigen Treffen des Europäischen Rates - über eine deutsch-französische Initiative - um dem Ministerrat in seinen durch den Luxemburger Kompromiss generierten häufigen Blockaden ein Lenkungsorgan zur Seite zu stellen (1974).
- die ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament (EP) und, im Vorfeld dazu, der Zusammenschluss der europäischen Parteifamilien (1979).
- mit der Einführung des ECU der erste effektive Aufbruch in Richtung einer Währungsunion (1979).
- Süderweiterung mit Griechenland, Spanien und Portugal (1981-1986).

[23] Als Zeitpunkt des Überganges von einstimmigen zu mehrheitlichen Beschluss im Ministerrat der EG gekommen war, praktizierte Frankreich die Politik des „leeren Stuhles“ indem es allen beschlussfähigen Gremien fern blieb und so jegliche Beschlussfassung vereitelte

Verschiedene Versuche weiterer politischer Vertiefung während dieser Periode (Plan Davignon, Reform Tindemans, Genscher-Colombo-Plan u.a.) schlugen fehl. Sie hinterließen aber ein Gedankengut, auf das nachfolgende Reformbestrebungen aufbauten.

In einer von der Kommission 1985 veröffentlichtem Weißbuch wird das Ziel der Vollendung des Binnenmarktes mit der Beseitigung materieller, steuerlicher und rechtlicher Hindernisse mit Horizont 1992 definiert. (vgl. Weißbuch 1985)
Mit einer im Gefolge einer entstandenen Aufbruchsstimmung und den sich abzeichnenden geopolitischen Umwälzungen kam der Beschluss zur Inangriffnahme einer tief greifenden Reform der Römer Verträge.

In den EEA fanden diese Reformnotwendigkeiten 1986 einen ersten Niederschlag. Der Binnenmarkt sollte mittels Deregulierungsmaßnahmen definitiv implementiert werden. Mit dem Übergang zum Prinzip der qualifizierten Mehrheitsabstimmungen im Rat sollte ein Ausweg aus der *Eurosklerose* (Pollak/Slominski, S 34) gefunden werden und das demokratische europäische Modell mit erweiterten Rechten, in Form von Kooperationsverfahren für das EP, Gestalt annehmen.
Nach dem Zusammenbruch des realsozialistischen Modells zeichnete sich Ende der 80er-Jahre eine Erweiterung der Gemeinschaft durch zentral – und osteuropäische Staaten ab. Und damit eine Notwendigkeit einer grundlegenden Reform des EWG-Vertragsgebäudes.
Die Reform erfolgte 1992 mit dem Vertrag von Maastricht, der die ersten supranationalen Europäischen Gemeinschaften definierte, bestehend aus EWG, EGKS und EAG. Die intergouvernementalen Säulen für Gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik und die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres wurden geschaffen. Erstmals fand sich das Subsidiaritätsprinzip im Vertrag verankert und mit dem Mitentscheidungsverfahren erfuhr das EP eine Aufwertung. In Vertiefung der Währungsunion kam es zu einem verbindlichen Zeitplan zur Realisierung der WWU mit Konvergenzkriterien und Schaffung der unabhängigen EZB.
(vgl. Pollak/Slomenski, S 34ff)

3.3.2. Die Schweiz auf dem Weg nach Europa

3.2.2.1. Bilaterale Annäherung ohne Integration

Als Resultierende ihrer Erfahrungen aus den beiden Weltkriegen und der enttäuschenden Völkerbundmitgliedschaft blieben die offizielle Schweiz und die öffentliche Meinung auf Distanz zu den ersten europäischen Integrationsversuchen der Nachkriegsjahre.

Die Gründung der EGKS wurde unter Meinungsführerschaft der Industriellenvereinigung Vorort[24] mit großen Vorbehalten wahrgenommen, da ihre Zielsetzung mit Wirtschaftslenkung und Protektionismus, gepaart mit supranationalen Zügen, perzipiert wurde. Auch zu dem zeitlich verzögerten Beitritt der Schweiz zur OECD und zum Europarat kam es erst, als klar war, dass schweizerische Souveränität und Handelsfreiheit unangetastet bleiben würden.

Die EG-Gründung gefährdete aus schweizerischer Sicht die politische Konzeption eines Netzwerkes freier Nationalstaaten und barg die Gefahr von Handelsdiskriminationen. Für die wirtschaftlichen und politischen Eliten war die Aufgabe einer unabhängigen Handels – und Agrarpolitik mit einem einhergehenden essentiellen Souveränitätsverlust unvorstellbar. (vgl. Gstoehl, S 68).

Auch war die politische Finalität zu deutlich, die Supranationalität zu einschränkend und eine Zollunion widersprach dem Dogma von universalen handelspolitischen Beziehungen.

Die Schweiz unterstützten deshalb Großbritannien, das mit seinem Projekt einer großen Freihandelszone den sich bildenden gemeinsamen Markt unterlaufen wollte, oder, als er sich doch realisierte, eine Alternative bot: Die kleine Freihandelszone EFTA[25].

Die schweizerische Regierung entschied sich für einen vollmitgliedschaftlichen[26] EFTA-Beitritt, da die politischen Institutionen der Neutralität, des Föderalismus und der direkten Demokratie unangetastet blieben. Im Gegensatz zur EWG führte eine EFTA-Mitgliedschaft nicht zu einseitiger ökonomischer Abhängigkeit mit

[24] So benannt wegen seiner originären Struktur, die, um den Prinzip der Dezentralisierung zu entsprechen ,einen Wechsel des Vorsitzes (Vorort) zwischen den Teilorganisationen vorsah.

[25] Gründungsmitglieder waren: Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz. Island trat erst 1970, Lichtenstein 1991 bei. (vgl. EFTA, Internet)

[26] Finnland wurde, wegen seines von der UdSSR kontrolliertem neutralitätsähnlichem Status, assoziiertes Mitglied der EFTA und trat 1986 als Vollmitglied bei.

gemeinsamer Handels – und Agrarpolitik, Justiz durch „fremde Richter“ und keinem Transfer von legislativen Kompetenzen an ein supranationales Organ.
Die Mehrzahl der Industriebranchen, sowie die Gewerkschaften, stimmten dem Beitritt zu. Auf politischer Ebene war die EFTA-Mitgliedschaft für alle Bundesratsparteien die beste Option, eine Isolation zu verhindern und um in weiterer Folge bilaterale Übereinkommen mit der EG zu schließen. (vgl. Gstoehl, S 78ff)
Die EG offeriert der Neugründung EFTA auch sofort Verhandlungen über ein Zollübereinkommen, wobei mit den drei Neutralen (Österreich, Schweden, Schweiz) auf Basis eines bilateralen Assoziationstypus ein Informationsaustausch stattfand. Die schweizerische öffentliche Meinung stand diesem Projekt zurückhaltend gegenüber und auch der Vorort hatte, wegen vorgegebener Institutionsbedrohung, Bedenken.
Ein französisches Veto setzte dem bilateralen Weg ein Ende und hinterließ der Schweiz für die Folgejahre nur die EFTA als Instrument für EG-EFTA-Verhandlungen. Auch das Nein Frankreichs zu den EG- Beitrittsansuchen der EFTA-Staaten Dänemark, Norwegen und Großbritannien und dem Nicht-EFTA-Mitglied Irland verwies die Schweiz auf die Schicksalsgemeinschaft EFTA. Angesichts der politischen Realitäten verharrte die schweizerische Konföderation in einer „*wait and see position*“ (Church, S 190/Gstoehl, S 114)

Die politische Lage veränderte sich mit dem Rücktritt de Gaulle’s und dem sich in Folge abzeichnenden EG-Beitritt Großbritanniens. Über Vorschlag des EG-Ministerrates eröffnete die Gemeinschaft mit den Nicht-Kandidaten-Staaten (Schweiz, Österreich, Schweden, Norwegen, Island und Portugal) auf Basis des EGV Art. 113 Verhandlungen mit dem erklärten Ziel eines Abschlusses von bilateralen Handelsverträgen. (vgl. Gstoehl, S 124f)
Obgleich nicht alle Wünsche der schweizerischen Delegation im ausformulierten Vertragswerk berücksichtigte wurden, aber in Anbetracht des Umstandes, dass die Souveränität der Institutionen nicht gefährdet war, unterzeichnete die Schweiz den Vertrag und legte das Abkommen seinen Stimmbürgern im Dezember 1972 zur Ratifikation vor.[27] Die Zustimmung der Bevölkerung fiel mit 72,5% eindeutig aus und das Abkommen sollte zur Leitlinie der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen

[27] Als Handelsvertrag hätte die Ratifikation als fakultatives Referendum nur eines Volksmehr bedurft. Angesichts der Wichtigkeit unterstellte es der Bundesrat jedoch dem Verfassungsreferendum und somit dem doppelten Mehr von Volk und Ständen. Er schaffte damit ein Präjudiz für spätere europolitische Abstimmungen und des EWR-Abkommens von 1992 im Besonderen.(vgl. Freiburghaus, FN, S 5)

zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft für die nächsten fünfzehn Jahre werden.
Eine Evolutionsklausel versetzte die Schweiz in die Lage, eine Reihe von Zusatzvereinbarungen abzuschließen, sodass Ende der 80er-Jahre 130 sektorielle Abkommen in Kraft waren. (vgl. Church, S 191)

3.2.2.2. Eidgenossenschaft und der dynamisierte Integrationsprozess

Was sich in den folgenden zwei Jahrzehnten, dank einer Politik der kleinen Schritte und der relativen Lähmung der Europäischen Gemeinschaft im Sinne der Schweiz zu einer pragmatischen Kohabitation der bilateralen Verträge zwischen EWG und EFTA entwickelte, ließ unter den eidgenössischen Eliten und der Bevölkerung den Eindruck entstehen, dass eine Teilhabe an den EG-Integrationsgewinnen für die nächsten Jahrzehnte, ohne Souveränitätseinbußen sicher gestellt sei.
Verunsicherung entstand nur durch die zunehmend wahrnehmbare Interdependenz der westlichen Industrieländer, die das integrale Unabhängigkeitspostulat zur Diskussion stellte. Die offizielle Schweiz reagierte auf die Multilateralisierung der Außenwirtschaft mit einer Politik der Annäherung an Internationale Organisationen. Sie trat 1974 der IEA (Internationale Energieagentur) bei, befürwortete 1981 und 1982 einen UNO- IMF- und Weltbankbeitritt und ergriff im Rahmen der GATT-Runde Initiativen. (vgl. Langejürgen,S 42f)
In der Europapolitik beschränkten sich die Schweizer Unterhändler in Brüssel auf Beseitigung technischer Handelshemmnisse Dass durch die sukzessiven EG-Erweiterungen und die radikal geänderte geopolitische Lage die Union sich aus der politischen Lähmung löste, wurde von den Schweizer Handeldiplomaten „ *nur als das vorläufig letzte Glied in einer langen Kette gescheiterter Vertiefungspläne der EG*„ (Langejürgen, S 43) gesehen.

Im Jänner 1984 teilte der Bundesrat der Bundesversammlung mit, dass keine Gründe für eine Änderung der Integrationspolitik sprächen und die Entwicklung seit 1972 eine Bestätigung hiefür sei. (vgl. Gstoehl, S 158)
1984 trafen sich erstmalig EG und EFTA-Minister und die EG-Kommission. Im Abschlusskommunique war von einem Europäischen Wirtschaftsraum – EWR – die Rede. Das erklärte Ziel bestand in einer Einbindung möglichst aller EFTA-Staaten in

eine einheitliche Wirtschaftsordnung. Die schweizerischen Politikbestrebungen gingen in Richtung eines Zusammenhaltes der EFTA, mit gleichzeitiger Ablehnung eines alleinigen Vertretungsmonopols durch EFTA. (vgl. Kästli, S 472ff)

Im März 1986 verwarfen die Schweizer Stimmbürger, in der Befürchtung den Neutralitätsstatus zu gefährden, mit überwältigender Mehrheit (75,7%) einen UNO-Beitritt. Bern hatte, nach dem für die Landesregierung katastrophalen Abstimmungsergebnis, nicht den geringsten Spielraum für eine europapolitische Öffnung und musste seine Politik der Außenbeziehungen noch vorsichtiger und hinhaltender gestalten. (vgl. Langejürgen, S 44)
Im Gefolge der Kampagne für die UNO-Abstimmung hatte sich AUNS konstituiert. Als defensive Bewegung, mit dem unerschütterlichen Glauben an den Sonderfall Schweiz und dem konstitutiven Gedankengut der Ablehnung identitätsgefährdender Abhängigkeiten, sollte die Bürgerbewegung mit dem Nein zum EWR-Beitritt mittels der sich mit ihr zunehmend identifizierenden politischen Partei SVP zur oppositionellen Strömung innerhalb des Konkordanzmodells werden.
In der Europäischen Gemeinschaft gewann, auch Dank des Dissenses der verbliebenen EFTA-Staaten, die Idee eines erforderlichen EG-EFTA-Globalabkommens, anstelle der bilateralen Verträge, an Impetus.

Mit dem Plan der Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes, der in seiner Erstfassung Mitbestimmung ohne Aufgabe der nationalen Souveränität versprach, war die Schweiz gefordert, eine aktive Integrationspolitik zu betreiben und die „Reduit-Mentalität[28]“ abzulegen.
Die Schweiz benötigte eine längere Reaktionszeit als die anderen EFTA-Staaten, um zu realisieren, dass das Projekt des internen Marktes eine neue Form der Kooperation erforderte. (vgl. Gstoehl, S 158)
Erst im August 1988 legte der Bundesrat dann einen ersten „Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess“ vor.
Obwohl sich die Einschätzung der schweizerischen Behörden zur Integration gewandelt hatte und eine Umsetzung der ambitionierten Ziele der Gemeinschaft

[28]Französisch: Stilles Plätzchen, Klause (vgl. Langenscheidt). Ein Terminus der der sich aus dem Verteidigungswillen der Schweiz während des 2. WK herleitet und der unter Neutralitätspolitik innen – und außenpolitisch Maßnahmen militärischer, wirtschaftlicher und finanzpolitischer Art. verknüpft. (vgl. Reduit, Internet) Aber auch in metaphorischer Verwendung als Ausdruck der Verengung und Selbstbezogenheit des schweizerischen Bundesstaates.

realistisch beurteilt wurde, wurde der Fortbestand der EFTA in seiner aktuellen Form als sicher gestellt angesehen. (vgl. Integrationsbericht, S 75)

Bei den außenpolitischen Handlungsszenarien wird die Option eines EG-Beitrittes verworfen.

> „*Unsere staatspolitischen Einrichtungen und außenpolitischen Maximen würden durch einen solchen Schritt in einem Maße beeinflusst, das an die traditionelle Identität unseres Landes rühren würde*. (ebd., S 125)

Zu den Entwicklungsvarianten des Beitrittes oder Nichtbeitritts kommt die Regierung zu dem Schluss, dass unter Fortführung des bilateralen Pragmatismus, ein Alleingang möglich sei.

Dezidiert abgelehnt wird eine Assoziation nach Art. 238 EGV und der Abschluss eines Rahmenabkommens, das sektorielle Vereinbarungen kompromittieren würde. Ausgeschlossen wurden auch multilaterale Lösungen mit Auswirkungen auf die Souveränität und auch der Beitritt zu einer Zollunion. (vgl. Integrationsbericht, S 125f)

3.2.2.3. EWR-Verhandlungen

Der Schweizer Bundesrat diagnostizierte in seinem ersten großen Europabericht „ *ein komplexeres Umfeld*“ (Integrationsbericht, S 60) und ein Nachlassen des „*Interesses der Gemeinschaft an Sonderlösungen* „ (ebd., S 91), ohne die entsprechenden Schlüsse zu ziehen.

Anzeichen zu einer weitreichen Integrationsinitiative mehrten sich auf Unionsseite. Im Jänner 1989 forderte schlussendlich der Kommissionspräsident Jacques Delors in einer Intervention vor dem EP ein Globalabkommen zwischen den verbliebenen EFTA-Staaten und der EG. (vgl. Church, S 194)

Die Schweiz stand damit nicht mehr bloß dem eigentlichen Verhandlungspartner gegenüber, sondern musste Verhandlungen mit den verbliebenen Mitgliedern der Freihandelsassoziation führen. Die Schweiz wollte, gestützt auf ihr Netz von Sonderarrangements, einen Rahmenvertrag mit variabler Geometrie ohne institutionelle Vertiefung. (vgl. Langejürgen, S 82) Die skandinavischen EFTA-Partner und Österreich hingegen plädierten für eine umfangreichere Integrationslösung mit einer angedeuteten Bereitschaft der einseitigen Übernahme des binnenmarktrelevanten EG-Rechtsbestandes.

Dieser Dissens innerhalb der EFTA erlaubte es der EG, eine harte Position in den beiden Kernproblemen der Verhandlungen einzunehmen: Der Frage nach institutioneller Ausgestaltung des Vertragwerkes und der einseitigen Übernahme des binnenmarktrelevanten EG-Rechts.
Unter diesem doppelten Druck ging die Landesregierung mit der Anerkennung des EWR-relevanten *Acquis Communautaire* in die Verhandlungen. Eine Konzession die kurz vorher noch undenkbar gewesen wäre. Die Prämisse der à la carte Zusammenarbeit war nicht mehr gegeben und der traditionelle schweizerische goldene Mittelweg des Bilateralismus verbaut. (vgl. Moser, S 415f)
Unter dem Eindruck des UNO-Referendums von 1986, begannen auf Regierungsebene referendumspolitische Erwägungen in die Verhandlungsführung einzufließen. In dieser Optik bestand die Schweiz auf permanente Ausnahmeregelungen für die Beibehaltung der Ausländerstabilisierungspolitik, der stringenten Grunderwerbsbeschränkungen für Nicht-Schweizer und einer Transitverkehrsreglementierung nach schweizerischen Vorstellungen. (vgl. Langejürgen, S 84f) Punkte in denen sich ein Kompromiss in Form von Übergangsfristen und Schutzklauseln abzeichnete. Ungleich größere Schwierigkeit stellte die Übernahme des EWR-Rechts dar, das, als Binnenmarktrecht supranationaler Kernbestandteil mit politischer Finalität, ein Gesamtpaket darstellte. Die EG sah eine Beteiligung der zukünftigen EWR-Teilnehmer nur in der Entscheidungsvorbereitung, nicht aber im eigentlichen „ decision making process“ vor.
Während die Regierung offiziell weiterhin an einer harten Position festhielt, machte sich in der Schweizer Öffentlichkeit Verunsicherung breit. Den schweizerischen Urängsten einer Satellisierung wurde von den Verhandlern nicht ausreichend durch Kommunikationspolitik gegengesteuert. Die Regierung klammerte sich an positiv auszulegende Signale und versuchte dem Stimmvolk eine Kontinuität glaubhaft zu machen. (vgl. Langejürgen, S 86)

Im Laufe der unter EG – und Partner-Druck zügig voranschreitenden Gespräche kam Klarheit auf, dass die EG in Sachen institutioneller Mitbestimmung zu keinen Konzessionen bereit war und für Übergangsfristen und Selbstschutzklauseln ein engmaschiges Raster anlegen würde. Vor allem in der aus Schweizer Sicht hochsensiblen Bereiche der Agrar - Umwelt und Verkehrspolitik waren weit reichende Ausnahmeregelungen politisch nicht durchsetzbar.

Neben der Eigendynamik der Verhandlungen beeinflussten geänderte äußere Bedingungen die Positionen.
Die Wirtschaftslage der Schweiz verschlechterte sich Ende der 80er – Beginn der 90er-Jahre zusehends. Das reale BNP stagnierte, die Arbeitslosenquote stieg auf ein für die Schweiz ungewöhnliches Niveau von 4,5%. Die Debatte über die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Industrie und der Reformwille zum Aufbrechen von Strukturen um die Schweiz sowohl für eine Isolation - als auch für einen gemeinschaftlichen Kurs vorzubereiten -gewann an Momentum. (vgl. Moser, S 414).
Auch die geopolitische Situation, in der sich die Schweiz seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges positioniert hatte und aus der sie für ihre doppelte Neutralität ihre Legitimität schöpfte, war mit der Implosion des Realsozialismus transformiert.

Ab Mitte 1990 war dem Bundesrat zu Bewusstsein gekommen, dass unmittelbare Mitwirkungsrechte gegenüber der EG im zukünftigen Konstrukt nicht durchsetzbar waren und er begann, vor dem Hintergrund des notwendigen Verdikts des Souveräns, eine völkerrechtliche Würde für den EWR-Vertrag einzufordern. In diesem Zusammenhang wollte man ein individuelles Recht des „Opting-Out“ für die Schweiz erringen. Eine Option, die die Schweiz in einem Zweifrontenkonflikt führte. Mit seinen EFTA-Partnern, die erzielte Ergebnisse nicht erneut aufrollen wollten, und der EG, die immer vehementer auf Anpassung an EG-Recht, Öffnung des Agrarmarktes und Liberalisierung der eidgenössischen Gastarbeiterpolitik drängte.
Nachdem sich auch ein Plan einer Redimensionierung des EWR-Konzepts, der vor allem vom Vorort betrieben wurde und eine Teilmitgliedschaft in der ersten Stufe vorsah, zerschlagen hatte, war deutlich, dass sich die Schweiz mit ihrem integrationspolitischen Sonderweg völlig isoliert hatte.
In dieser Situation blieben nur die Möglichkeiten eines Abbruchs der EWR-Verhandlungen oder das Einschwenken auf EWR/EG-Beitrittskurs offen.
Die bundesrätliche Politik entschloss sich nach einer Phase des Zögerns, in der sie die Szene den Beamten der Eurodiplomatie überließ (vgl. Langejürgen, S 104), zu einer Flucht nach vorne.

Im Mai 1991 wurde der EG-Beitritt zur prioritär zu prüfenden Option und im Oktober zum Ziel der schweizerischen Integrationspolitik erklärt. (vgl. Moser, S 415)

Im Mai 1992 wurde der EWR-Vertrag unterschrieben und vom Bundesrat einer Volksabstimmung zur endgültigen Ratifikation zugeführt.

Durch die erfolgreiche Volksabstimmung zum Beitritt zu den Bretton Woods-Abkommen ermutigt[29], glaubte sich die Bundesregierung in ihrer Integrationspolitik, die neuerdings auf die Doppelstrategie – EWR und nachfolgender EG-Beitritt – hinauslief, bestärkt. Der Stimmbürger hatte seine Verweigerungshaltung, die 1986 im UNO- Referendum zum Ausdruck gekommen war, offenbar aufgegeben. (vgl. Langejürgen, S 167)

In der entscheidenden Bundesratssitzung am 18.5.1992 mit dem Agendapunkt „Beitrittsantrag zur EG" trat die Polyphonie der Regierungsspitze zu Tage. In einer Kampfabstimmung wurden der Antrag und die Hinterlegung in Brüssel mit 4:3 Stimmen hauchdünn angenommen. Dass jeweils ein Vertreter der drei großen Bundesratsparteien (FDP, CVP und SPS) für und gegen den Antrag gestimmt hatte und die entscheidende Pro-Stimme von einem, dem liberalen Flügel angehörenden-SVP-Bundesrat stammte, war richtungweisend für die bevorstehende Referendumskampagne. (vgl. NZZ, 20.5.1992, S 27)

Das eilig nachgereichte Beitrittsgesuch zur EG erweckte den Eindruck, dass der EWR-Vertrag nur ein Zwischenschritt zum geplanten EG/EU-Beitritt sei. (vgl. Kästli, S 474)

Wie sollte eine eminent wichtige und komplexe Politikentscheidung dem Volke transparent gemacht werden, wenn sich innerhalb der politischen Eliten während der Verhandlungen Unstimmigkeit, Kommunikationsdefizite und Zweifel breit gemacht hatten?

Eine Orientierungslosigkeit, die sich in den Fehlschlägen der Kommunikation mit der unzeitgemäßen Bekanntgabe der Bundesratsentscheidung und der Hinterlegung des Antrages in Brüssel in einer *Nacht und Nebelaktion (*NZZ 28/29.5.1992, S 25) manifestierte. (vgl. NZZ, 20.51992, S 25 und 28/29.5.1992, S 27)

[29] Ein Referendum am 17.5.1992 zum Abkommen von Bretton Woods, das den Beitritt zum IMF und zur Weltbank nach sich zog , wurde mit 56,4% Stimmen in 20 Kantonen mehrheitlich angenommen. (vgl. Volksabstimmungen Schweiz, Internet)

3.2.3. Der öffentliche EWR-Diskurs

3.2.3.1. Politische Parteien

Stand die bürgerliche Mitte vorerst voll hinter der integrationspolitischen Marschroute des Bundesrates, so machten sich erste Zweifel breit, als der bilaterale Pragmatismus zunehmend in Frage gestellt wurde und sich die EFTA-Partner in Richtung von Akzeptanz einer Supranationalisierung und des Acquis Communautaire bewegten. Das Interesse der Schweizer Parteien und der Bevölkerung intensivierte sich spürbar.

FDP

Der Freisinn fühlte sich, Geschichtsbeladen, als Staatspartei und übernahm vorerst die politische Führungsrolle im bürgerlichen Lager. Vor dem Hintergrund seiner ideologischen Verankerung im Liberalismus, mit einem entschiedenen Eintreten für Freihandel, hatte der Freisinn seit jeher die Außenhandelspolitik beeinflusst. Dabei konnte er, außer auf die Parteiorganisation und Basis, auf die Unterstützung von Partnern aus dem liberalen Umfeld zählen (Vorort, VSM, OSEC u.a.).

In der von Handelspolitik dominierten Europapolitik brachte die FDP ihre bürgerlichen Partner – CVP, SVP – auf ihren Europa- und damit Regierungskurs. Die Idee der Helvetisierung Europas wurde weiter als Vision genährt. Als sich mit dem Fortschreiten der EWR-Verhandlungen der supranationale Charakter des EWR und eine Satellisierung der zukünftigen EWR-Staaten präzisierten, zerfiel der bürgerliche Block im Frühjahr 1991. Die FDP verblieb jedoch auf Integrationskurs, da sie, in ökonomischen Reduktionismus, im EWR ein Vehikel sah, das ein umfangreiches Reformprogramm, mit einer Deregulierung des Werk – und Finanzplatzes Schweiz, endossieren sollte. Trotz ungenügendem Einblick in die Verhandlungsunterlagen unterstützte die FDP-Bundespartei die Bundesratspolitik bis zur EWR-Abstimmung.

CVP

Die CVP hatte von Beginn des europäischen Einigungsprozess Profil vermissen lassen. Sie übernahm die mondialistische Freihandelsdoktrin der Schweizer Außenwirtschaftspolitik und verharrte in einem Sonderfalldenken. Mit dem Schritt des Beitritts zur EG erhoffte die Parteispitze eine Aufnahme in das Konzert der europäischen Christdemokraten und somit an innenpolitischer Statur zu gewinnen.

Über Parteitagsbeschluss forderte die CVP ein EG-Beitrittsgesuch nach Abschluss der EWR-Verhandlungen.
Als Informationen über die nachdrücklichen EG-Forderungen im Zusammenhang mit der Agrarmarktliberalisierung öffentlich wurden, schreckte die Partei-und Fraktionsführung auf. Die vorgegebene Parteilinie spaltete die Parteibasis. Vor allem die innerschweizerische CVP, mit ihrer bäuerlichen Klientel, geriet damit unter Druck und musste mit einer Abwanderung ihrer Stammwähler rechnen.

SVP

Als die souveränitätspolitische Bedenklichkeit des EWR-Projekts unter den immer weiter reichenden EG-Kommissionsforderungen zu Tage trat, trudelte die SVP in eine innerparteiliche Zerreißprobe. Nachdem man sich bereits mit Skepsis und aus Loyalität mit dem bürgerlichen Lager dem Bürgerblock angeschlossen hatte, gewann der rechtspopulistische Flügel mit der Fortdauer der EWR-Debatte die Oberhand.
(vgl. Langejürgen, S 115ff).
Dabei stützen sich die „ Europaverächter“ der SVP auf die AUNS, in der sie tragende Rollen spielten.
In einer mit großem Engagement und Mitteleinsatz geführten Kampagne, kämpfte AUNS gegen die Politik der oktroyierten Gleichschaltung und Harmonisierung.
Die Schweiz hatte in der Vergangenheit eine bessere Wirtschaftspolitik als die EG gemacht und deshalb sei der EWR abzulehnen. Durch ein Nein könne die Schweiz beweisen, dass außerhalb großer Bürokratieapparate bessere Bedingungen für Wirtschaft und Volk geschaffen werden, so die gemeinsame AUNS/SVP-Argumentationslinie. (vgl. NZZ 23/24 .8.1992, S 19)

SPS

Der Zusammenbruch des Realsozialismus hatte auch die schweizerische Sozialdemokratie in eine Legitimationskrise gestürzt. Das multikulturelle Europa, das mit Kommission, EP und Rat der Europäischen Union, Politikinstitutionen mit prägnantem sozialdemokratischen Einfluss aufwies, stellte eine Alternative zum gescheiterten Experiment dar. Ähnlich der CVP sah die SPS im europäischen Raum die Chance ihre binnenpolitische Position durch Übernahme von Europa-Policies zu stärken. Sie erhoffte sich durch Verlagerung auf eine supranationale Ebene, dem liberalen Streben nach unbegrenztem Wachstum auf begrenztem Raum Einhalt

gebieten zu können. In Einklang mit sozialistischen Maximen erhoffte die Sozialdemokratie, in einem größeren Verband, auch dem vernetzten Kapital und dem Deregulierungswahn dank der zentralistischen europäischen Bürokratie, Paroli bieten zu können.

Die Sozialdemokratie ging, als die EG mit ihrem harten Verhandlungsstil die Schweizer Verhandlungsdelegation auf den Boden der Wirklichkeit zurückholte, den Weg der Doppelstrategie: Beitritt zum EWR und Finalität einer schweizerischen EG-Mitgliedschaft.

Dabei übersah sie, dass ihre hehren Ziele in der EG erst ansatzweise umgesetzt waren. Als Befürworter eines Ausbaus der direktdemokratischen Mitbestimmungsrechte negierte sie überdies, dass in der Vergangenheit fakultative Referenden eher den Status quo konservierten als Reformen einleiteten.

Durch die AUNS/SVP-Kampagne gegen eine Überfremdung wurden die materiellen Ängste der Arbeiterschaft eher bedient, als durch die strategische Zielsetzung der Parteiführung.

Ein Bündnis mit den Grünen schlug, trotz Übereinstimmung in der Ökologiefrage mit eingebetteter Transitproblematik fehl, da die Grünen den Demokratiedefiziten und dem Zentralismus der EG eine Priorität für eine Ablehnung zuerkannten. Sie sahen in der EG eine Festung des Wohlstandes, regiert durch *Wachstumsfetischismus und Mobilitätswahn*. (Langejürgen, S 127)

(vgl. Langejürgen, S 124ff u. S 176ff/Goetschel, S 180ff)

3.2.3.2. Interessensverbände und Zivilgesellschaft

Unter den Auspizien einer selektiven Annäherung an die EG, die zu Beginn der Verhandlungen stand, hatte der Vorort keine Schwierigkeiten seine Strömungen und Teilverbände in die bürgerliche EWR-Front einzuordnen. Durch die erhofften Ausnahmeregelungen glaubte man auch den binnenmarktorientierten Flügel auf Integrationskurs zu bringen.

Zunächst schien alles nach Wunsch zu verlaufen, denn die umfangreichen Sonderwünsche anderer EFTA-Staaten stimmten für den weiteren Verlauf der Verhandlungen optimistisch. Als sich das Beharren der EG-Kommission auf eine Übernahme des binnenmarktrelevanten Gemeinschaftsrechts und der Gesinnungswandel der EFTA-Partner präzisierte, musste sich Vorort zwischen

binnenwirtschaftlichen Interessensausgleich und außenwirtschaftlicher Liberalisierung entscheiden.

Da ein EWR-light nicht mehr durchsetzbar war, gewannen die tief sitzenden Vorbehalte des Souveräns gegenüber fremden Richtern an Kontur. Ein Stimmungswandel, der von Vorort besser perzipiert wurde als von der bundesstaatlichen Verhandlungsführung. In Folge war Vorort, in Distanzierung zur eidgenössischen Europadiplomatie, von einer Doppelstrategie nicht überzeugt und ordnete sich im Lager des bürgerlichen EWR-Blocks ein.

Für seine Ziele der Deregulierung der Wirtschaft reichte das Instrument EWR vollauf. (vgl. Langejürgen, S 131ff)

Die Bauernschaft war zweifelsfrei dem binnenmarktorientierten Teil der Wirtschaft zugehörend. Sie stand unter dem Eindruck der doppelten Bedrohung der Agrarmarktliberalisierung durch die laufende GATT-Runde[30] und der EG-Annäherung. Eine Anpassung der extrem hohen Unterstützungsleistungen der eidgenössischen Agrarwirtschaft an Europaniveau hätte in der vornehmlich aus Kleinstrukturen zusammengesetzten Agrarwirtschaft zahlreiche bäuerliche Betriebe in ihrer Existenz bedroht.

Blochers Themenschwerpunkte seines Anti-Europa Feldzuges fielen in der Bauernschaft auf fruchtbaren Boden, beschwor er doch die Mythen der bäuerlichen Modelldemokratie mit einer Selbstverwaltung in kleineren Räumen herauf. Mit seinen Allegorien der wehrhaften Schweiz dank seiner alpinen Hirtenkrieger unterlegte er seine Kampagne gegen Überfremdung und operationalisierte das Bauerntum zum Bollwerk gegen den Sozialismus. (vgl. Langejürgen, S 185ff)

Die Gewerkschaften hatten im konfliktscheuen Modell der Schweizer Sozialpartnerschaft die Rolle des Partners am grünen Tisch inne. Durch Verzicht auf Kampfmaßnahmen war ihr Anspruch auf Meinungsführerschaft im sozialpolitischen Gesellschaftsbereich geschwächt. In der wirtschaftsliberalen Periode der 80er-Jahre fehlten der gewerkschaftlichen Bewegung die Argumente und Waffen, um sich in den Änderungen der postindustriellen Welt zu positionieren.

In der Integrationsdebatte und der Öffnung in Richtung Europa sahen sie, ähnlich der SPS, mehrheitlich die Chance einer Teilhabe am Europäische Sozialraum und einem

[30]GATT- heute WTO. In der Uruquayrunde wurde von 1986 bis 1993 erstmalig über den Abbau staatlicher Agrarsubventionen verhandelt

Aufgehen der liberal-kapitalistischen Schweiz in einem sozialen Europa mit seiner Sozialcharta.
Ein Kurs, den sie lange Zeit ohne Infragestellung beibehalten konnten. War doch die schweizerische Europapolitik die längst Zeit auf bilateralem Pragmatismus fixiert, der Arbeitnehmerfreizügigkeit auszuklammern versprach. (vgl.Langejürgen, S 67ff)

AUNS hatte sich im schweizerischen Politspektrum als Anti-Establishment-Bewegung etabliert, die ihre Sympathisanten hauptsächlich in der deutschsprachigen Schweiz unter älteren, männlichen, der unterer Mittelklasseschicht Zugehörigen rekrutiert.
Unter Anreicherung der EWR-Debatte mit dem emotionalen Argument der Gefährdung des Mythos der *drei Nationalheiligen* (Borner/Rentsch, S 7), nämlich der direkten Demokratie, Föderalismus und Neutralität, wurden auch, mit Thematisierung von massiver Immigration, Anstieg der Arbeitslosigkeit und Lohnverfall kontemporäre Ängste geschürt. (vgl. Gstoehl, S 182).

Die bürgerlichen Protagonisten eines Ja gaben mit dem ad-hoc-Komitee „Ja zum EWR“ Ende September 1992 den Startschuss der zivilen Befürworterkampagne. Es fehlte der Bewegung und auch anderen spontan ins Leben gerufenen Pro-EWR-Plattformen, an Unterstützung von Unternehmerseite. Firmen und Banken wollten sich gegenüber ihren Kunden nicht zu sehr exponieren und Führungskräfte sprachen anfangs in eigenem Namen. Erst Ende November 1992 argumentierten wirtschaftliche Interessensvertretungen mit den Auswirkungen eines Nichtbeitrittes auf den Wirtschaftsstandort Schweiz.
Die gesamte Ja-Kampagne wurde hauptsächlich mit bezahlten Medieneinschaltungen und Broschüren geführt. Die aufgelegten Broschüren waren mit technischen Details gefüllt und standen in der „*Trockenheit der Aufmachung dem Amtsblatt*“ (Goetschel, S 216) nicht nach.
Die politische Bundeselite verabsäumte es, der durch das Land tingelnden Karawane der Nein-Sager, durch eine gezielte Kampagne in umstrittenen Kantonen Paroli zu bieten. So knapp das Volksmehr ausfiel, so klar war das Nein der Stände. (vgl. Annex II, S 140)
Auf öffentliche Auftritte wurde, im Gegensatz zu den EWR-Gegnern, fast gänzlich verzichtet.
(vgl. Goetschel, S 206ff)

3.2.4. Abstimmungsanalyse

Wenn die politische Elite über ein gegebenes Ziel Übereinstimmung erzielt hat, so ist die Akzeptanz durch den Bürger von der durch Kommunikation erzielbaren Bewusstseinsbildung abhängig. Wenn die Elite gespalten ist, so kann die Kommunikation in ihrer Aufgabe der Bewusstseinsbildung wegen Inkompatibilität mit der Bürgerprädisposition scheitern. (vgl. Marquis/Sciarini, S 455)

Eine These, die sich anhand der Spaltung von Elitepositionen zum EWR-Vertragswerk und dem Ergebnis des obligatorischen[31] Referendums vom 6. Dezember 1992 verifiziert.

Hatte sich noch der Bundesrat mit knappster Mehrheit für eine Hinterlegung des EWR-Beitrittsansuchens entschieden. (vgl. S 70) so herrschten in den politischen Parteien erhebliche Dissonanzen zwischen Bundesebene und der von lokaler Interessenslage determinierten Positionierung der Kantonsfraktionen.

Die politischen Eliten, die eine Öffnung in Richtung EWR unterstützen, unterschätzten das subkutane Beharrvermögen der Bevölkerung gegenüber Initiativen der Außenpolitik. Während in einem Betrachtungszeitraum 1981 bis 1995 von 112 Referenden, die, mit Regierungsempfehlungen, dem Volke über innenpolitischen Belange zur Abstimmung vorgelegt wurden, eine 75%-prozentige Zustimmung durch den Souverän erhielten, fanden nur eine von vier[32] vorgelegten außenpolitischen Initiativen eine Zustimmung.(vgl. Marquis/Sciarini, S 459ff)

Bei der Analyse der Kantonsergebnisse (siehe Annex II, S 140) ist vorerst anzumerken, dass im Festhalten des Status quo eine kantonale Kontinuität feststellbar ist. So stimmten 1992 die Kantone, die 1847 im Sonderbund die konservativen Kräfte bündelten und gegen den Zentralstaat mobil machten, mit Ausnahme von Freiburg und Wallis, mit Nein. Die nämlichen Kantone hatten 1874 gegen eine Totalrevision der Verfassung votiert.

[31] Seit 1977 untersteht der Beitritt zu Organen kollektiver Sicherheit dem obligatorischen Referendum (BV Art 89 Abs 5—In BV-Fassung 1999 Art 160. Nach Bundesratsansicht wäre der EWR-Vertrag per se nicht zwingend einem Referendum zu unterwerfen gewesen. Wegen seiner politischen und wirtschaftlichen Bedeutung kam der Bundesrat jedoch zur Ansicht, dass das Vertragswerk einem obligatorischen Referendum zu unterziehen sei. (vgl. Moser, 1999, FN 17, 415)

[32] Zwei obligatorische Abstimmungen – 1986 UNO-Beitritt und 1992 EWR-Vertrag. Zwei fakultative Referenden – 1992 zum den Bretton Woods-Abkommen und damit Beitritt zum IMF und zur Weltbank und 1996 über eine limitierte Teilnahme an UNO- Friedenseinsätze (Blau-Helme-Referendum)

Mit einer Wahlbeteiligung von 78,74% war die höchste Bürgerbeteiligung für ein Votum auf Bundesebene seit 1947 erzielt worden. Die hohe Wahlbeteiligung lässt eine repräsentative Ergebnisuntersuchung ohne den Unsicherheitsfaktor der Meinung von Nichtwählern zu.
Den Nein-Exponenten gelang eine höhere Wählermobilisierung. Die Wahlbeteiligung lag in den Kantonen der EWR-Ablehner um 4,53% höher als in den zustimmenden Ständen.
In das Auge springend sind die in der Willensnation durch das Referendum dokumentierten kulturellen Divergenzen. Ein Graben hat sich zwischen Ost – und Westschweiz und damit zwischen dem französisch - und deutschsprachigen Teil aufgetan. Mit Ja stimmten die fünf französischsprachigen Kantone, der gemischtsprachige Wallis und die deutschsprachigen Halbkantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Wobei die Peripherielage der beiden Basler Halbkantone und ihre sichtbare wirtschaftliche Interdependenz mit den Anrainerstaaten Deutschland und Frankreich in Betracht zu ziehen ist.
Der Welschschweiz wurde der kulturelle Unterschied zur Deutschschweiz vor Augen geführt. *„Der Welsche versteht sich als Individuum, das mehr oder zufällig zu dem Kulturkreis zählt, in dem er lebt*."(NZZ, 23.12.1992, S 23).

Die regionalen Differenzen spiegeln den Einfluss verschiedener Erfahrungen, Traditionen und Mentalitäten in Zeiten der Unsicherheit wider.
Innerhalb der Nein-Kantone war ein Stadt-Landgefälle festzustellen. So stimmten die Städte Zürich, Luzern, Bern, Solothurn für den EWR-Beitritt, während in Summe ihr Kanton denselben ablehnte. Im Kanton Bern hatte die SVP, in Abwägung der Stimmungslage und der starken französischsprachigen Minderheit, ihren Anhängern empfohlen mit Ja zu stimmen. (vgl. NZZ, 8.12.1992, S 22)

In der kurzen Abstimmungskampagne war es in Konformität mit dem schweizerischen Politischen System unmöglich bindende zentrale Entscheidungslinien vorzugeben.
Die Front der Nein-Sager war rascher und besser strukturiert und übernahm die Meinungsführerschaft. Den beschworenen helvetischen Mythen wurden kontemporäre Belange, wie Überfremdung, Ausverkauf von Grund und Boden und Bedrohung des Mittelstandes und der Bauernschaft, beigemengt. Die Anti-EWR-Front konnte dabei

auf ein Arsenal breit gefächerter Argumente rekurrieren, ohne inhaltliche Erklärungen des Vertrages zu liefern.

Die Verfechter einer verstärkten Integration hingegen hatten Erklärungsbedarf, weshalb eine EWR-Abstimmung nicht einen EG-Beitritt nach sich ziehe. Ihnen fiel die Aufgabe zu, technische Inhalte des Vertrages darzustellen. Dass Vertreter der Industrie für ein Ja-Votum des EWR-Vertrages aufriefen, weil sie sich ein Aufbrechen des regulierten Binnenmarktes erhofften, war für den auf den „Werkplatz Schweiz" fokussierten Bevölkerungsteil Anreiz, die Waffe Referendum zur Interessenswahrung einzusetzen.

In einer am Folgetag der Abstimmung einberufenen Pressekonferenz spielte der emblematische Vertreter der Nein-Befürworter Blocher die Bedeutung des Neins herunter. Für absehbare Negativfolgen sollte nicht der Abstimmungsentscheid verantwortlich gemacht werden, meinte er, und eine Übernahme von Eurolex in Verfassungskonformität sei möglich. Für zukünftige Integrationsschritte, für deren Initiative und Pfadfindung die Verantwortung beim Bundesrat liege[33], sei der Volkswille zu respektieren.

In seiner Stellungnahme bedauerte der Bundesrat den Bruch der Tradition der Annäherung und die Bundesräte, die sich für die Annahme des EWR-Vertrages eingesetzt hatten, sprachen von einem schwarzen Sonntag für Wirtschaft, Arbeitsplätze und Jugend. Für die nun erforderlichen bilateralen Abkommen wurde ein hoher zu bezahlender Preis in Aussicht gestellt. Rechtspolitisch wurde an der Überprüfung neuer Rechtsvorlagen auf ihre EU-Kompatibilität festgehalten.

(vgl. NZZ, 8.12.1992, S 22)

Die Volksabstimmung von 1992 steht nach helvetischen Maßstäben als Beginn von tektonischen Verschiebungen der Eidgenössischen Parteienlandschaft und, in ihrer Projektion, der schweizerischen Gesellschaft. Die nachfolgenden Bundeswahlen sind von einer Polarisierung auf das rechte und linke Lager zulasten der bürgerlichen Mitte geprägt. (vgl. Annex I, S 139).

3.2.5. Schweiz was nun?

Nach dem Rückschlag des EWR-Referendums konnte sich die offizielle Schweiz nicht in eine Warteposition begeben, die in wirtschaftlicher Diskriminierung und politischer

[33]Die politische Funktion von Christian Blocher im Dezember 1992 war Nationalrat der SVP

Isolation gemündet hätte. Zu sehr war das Verhältnis der Schweiz zur EU von einer irreversiblen wirtschaftlichen Integration geprägt, die weitgehend einer differenziellen Integration im Drittstaatenverhältnis entsprach.
In Anbetracht der euroskeptischen Öffentlichkeit blieb der Regierung nur die Option von bilateralen Abkommen. Ohne die optimale Lösung zu sein, da sie der Schweiz politische Mitspracherechte vorenthielt, entsprach sie der bewährten politischen Linie der vorangegangenen Integrationsperioden.
Im Jänner 1993 legte der Bundesrat der Europäischen Union einen Verhandlungsvorschlag über fünfzehn Bereiche vor, der letztlich zu Verhandlungen über sieben Beeiche führte, von denen zwei – Landverkehr und Personenverkehr – über Drängen der EU auf die Agenda gesetzt wurden. Die überraschende Annahme der „Alpentransitinitiative" (vgl. Annex III, S 141) durch das Volk stärkte das europäische Verhandlungspendant in seiner Überzeugung, dass die Schweiz nur eine selektive und nach Möglichkeit widerrufbare Annäherung suche. Die EU bestand daher auf einer Parallelität der Gespräche, die zu einem simultanen Abschluss und Ratifikation der verhandelten Bereiche zu führen hatten. (vgl. Dupont/Sciarini, S 202ff). Den nach langwierigen Verhandlungen 1999 abgeschlossenen Verträgen ist gemeinsam, dass in der Schlussklausel die gegenseitige Abhängigkeit der (kündbaren) Verträge in der so genannten „*Guillotineklausel*", (vgl. Guillotineklausel, Internet) vereinbart wurde.
Die Schweiz hatte, in Vertrauen auf den erprobten Bilateralismus, die zweitbeste Lösung für sein Verhältnis zur EU gefunden. (vgl. Dupont/Sciarini, S 203)
Bei einer Wahlbeteiligung von 48,3% wurde das Bilaterale Abkommen I, in einem fakultativen Referendum, von zwei Drittel der Abstimmenden, gut geheißen. (vgl. Annex III, S 141)
Die bilateralen Abkommen fanden eine unanime Unterstützung der Regierungsparteien, wobei die Spaltung auf Kantonsebene die SVP veranlasste, sich an der Referendumskampagne nicht aktiv zu beteiligen. In Lehre aus den Fehlern der EWR-Kampagne bezogen die ökonomischen Akteure klare Position und sie finanzierten die Referendumskampagne, im Falle von Bilaterale I, bereits vor Verhandlungsabschluss. (vgl. Dupont/Sciarini, S 209)

Bereits mit dem Abschluss der Bilateralen Abkommen I wurde mit den „left overs" für designierte Bereiche der Weg für die Verhandlungen zu den Bilateralen II eröffnet

und die schweizerische Politik der sektoriellen Angleichung fortgeführt. Die EU betrieb vor allem Anliegen der grenzüberschreitenden Besteuerung von Zinserträgen und die Betrugsbekämpfung auf dem Sektor der indirekten Besteuerung. Die Schweiz war um eine akzeptable Adaptierung der Verträge von Dublin und Schengen auf schweizerische Gegebenheiten, um die Vermeidung einer neuerlichen „Guillotineklausel“ und einer Wahrung des schweizerischen Bankgeheimnisses bemüht.

Nach Ausklammerung der unlösbaren Bereiche des Dienstleistungsverkehrs, wurde am 26.10. 2004 ein neun Bereiche umfassendes Abkommen unterzeichnet. Von den dem fakultativen Referendum unterstellten Bereichen kam es nur für das Assoziierungsabkommen zu Schengen/Dublin mangels erforderlicher Bürgerunterstützung zu einer Abstimmung, zu der sich vor allem SVP, AUNS und die Lega die Ticenesi für ein Nein aussprachen. Das von 54,6% der Abstimmenden gut geheißene Abkommen wurde am 20.3.2006 von der Schweiz ratifiziert. (vgl. Cottier/Liechti, S 13ff)

Mit der gezeigten nationalen Geschlossenheit zu den bilateralen Abkommen gelang es auch den seit dem EWR-Referendum schwelenden Antagonismus in der Europapolitik zwischen Deutsch – und Welschschweiz und die im „Röstigraben“ popularisierte Cleavage abzuschwächen. Es war vor allem die Lega die Ticinesi, die gegen die bilateralen Abkommen geschlossen auftrat.

Beobachter sehen darin eine demografisch weniger gravierende ethnische Meinungsspaltung, aber doch die Gefahr einer Supplementierung des Röstigrabens durch einen *Polentagraben* (NZZ 10.2.2009, S 33)

Der Fall Schweiz zeigt, dass eine differenzielle Integration auf unterschiedliche wirtschaftliche und staatsrechtliche Bedingungen eingehen kann; zeigt aber auch die engen institutionellen Grenzen auf. Es bewahrheitet sich, dass Inhalte und Formen der Integration in einem Abhängigkeitsverhältnis zueinander stehen. Der Integration à la carte sind Grenzen gesetzt, die ohne Konzessionen an nationale Prärogative nicht ausdehnbar sind.

Die Schweiz auf dem Wege zu einer EU-Mitgliedschaft?

Mit den Bilateralen Verträgen I und II scheint die Schweiz am Ende des Weges angelangt zu sein. Indem Entscheidungsbefugnisse an die Union übertragen werden, wird die materielle Souveränität erodiert, ohne dass die Schweiz eine Partizipation an

der Entscheidungsfindung erhält. Dazu kommt der Einfluss des autonomen Nachvollzugs, der staatsrechtlich die eigene Rechtsetzung und letztlich auch die Demokratie untergräbt.
Das Schweizer Beitrittsansuchen von 1992 ist weiter pendent und nicht zurückgezogen. Aber die öffentliche Meinung sieht in den bilateralen Abkommen einen alternativen Weg und nicht den Vorhof einer zukünftigen Mitgliedschaft. Die Wähler stimmen einer Öffnung zu Europa zu, betrachten aber einen Beitritt als zu früh oder überflüssig. (vgl. Papadopoulos, S 251f)
Ein Unterschied zu den EU-Staaten liegt auch in der Zurückhaltung der politischen und wirtschaftlichen Eilten, die sich mit der permanenten Bedrohung eines Referendums in der politischen Arena verknüpft. (vgl. ebd., S 253)

Eine Mitgliedschaft der Schweiz in der EU ist, aus heutiger Sicht, nicht mehrheitsfähig. Dafür liegen die Gründe nicht nur im „Sonderfall Schweiz“, sondern auch an der Union. Zu schwach ist die Demokratiequalität, zu stark die Intransparenz und zu verwirrend die Kompetenzverteilung und die Diskussion um den Vertrag von Lissabon, um den Schweizer Bürger zur Teilaufgabe seines politischen, ökonomischen und sozialen Erbes zu bewegen.

4. RATIFIZIERUNG DES VERTRAGES ÜBER EINE VERFASSUNG FÜR EUROPA IN FRANKREICH

4.1. DAS POLITISCHE SYSTEM FRANKREICHS

4.1.1. Politische Kultur

Die politische Kultur einer Nation wird durch dominante gesellschaftliche Einstellungen und die auf politische Sachverhalte bezogenen Werte geprägt. (vgl. Almond/Verba, S 13)

In diesem Sinne kann die politische Kultur Frankreichs in seinen Verhaltensweisen, Denkkategorien und Wertvorstellungen als Ergebnis gemeinsamer geschichtlicher Erfahrung und gemeinsamen kulturellen und zivilisatorischen Erbes beschrieben werden. Ein gemeinsames historisch erworbenes Erbe, das sich in politischen Gruppierungen, in Verfassung, Staat, Wirtschaft und Außenpolitik niederschlägt. (vgl. Haensch/Lory, S 9f)

Wie kaum in einem anderen europäischen Land ist das Denken und Handeln der Bürger in ähnlichem Maße von der geschichtlichen Überlieferung bestimmt wie in Frankreich. (vgl. Ziebura, S 297ff). In Anbetracht der Identifikation der französischen Bürger mit ihrem kulturellen Erbe ist es verständlich, dass sie in überwältigender Mehrheit sich stolz zu ihrer Nationalität und zu den republikanischen Institutionen bekennen und das Bekenntnis zur französischen Nation zum „*täglichen Plebiszit*“ (Kempf, 2007, S 24) wird.

Symbole der Zusammengehörigkeit sind im Art. 1 und 2 der Verfassung der V. Republik niedergeschrieben. Die republikanische Staatsform ist mit „République et indivisible“ im Art. 1 zu finden; die gemeinsamen Identitätsfördernde Symbole der Trikolore, Nationalhymne, der französischen Landessprache und der Wahlspruch „Liberté, Égalité, Fraternité“ im Art. 2 (vgl. Constitution)

Die Gemeinschaft erwartet ein rückhaltsloses Bekenntnis zu den nationalen Symbolen. Nur so ist es erklärlich, dass ein Parlamentsabgeordneter der Regierungsmehrheit – UMP- einen Gesetzesvorschlag einbringt, der Mitgliedern einer nationalen Auswahl zum begleitenden Absingen der Marseillaise bei internationalen Begegnungen verpflichtet und für eine Nichtbefolgung Sanktionen vorsieht. (vgl. L’Equipe, 12.2.2009 , S 3)

In krassem Widerspruch zu den positiven Werten steht eine traditionell distanzierte und misstrauische Haltung vieler Franzosen gegenüber dem Staat und gegen nationale Politiker.

Eine ablehnende Einstellung gegenüber staatlichen Eingriffen in die bürgerliche Lebenswelt wird zur Bürgertugend erhoben. (vgl. Schild, 2005, S 20f).

Dem Misstrauen gegenüber staatlichem Handeln entspricht in scheinbar paradoxer Weise ein verbreiterter Glaube an die umfassende Macht des Staates und seine Lösungsverantwortung. Als Folge wird den Regierenden eine Erwartungshaltung entgegengebracht, der sie in den komplexen und interdependenten Gesellschaftsverhältnissen nicht gewachsen sind.

Neben einem Jakobinischen Glauben an die Stärke des Staats ist eine mangelnde Selbstregulierungsfähigkeit der Zivilgesellschaft mitverantwortlich, dass sich die Bürger zur Lösung der zahlreichen Probleme an den Zentralstaat wenden. (vgl. Schild, 2005, S 21)

Ein Zentralstaat, der sich für den Bürger als eine Ministerialbürokratie darstellt, deren Eliten –in einem elitären Bildungssystem (*Grandes Ecoles*) ausgebildet- ihre Entscheidungen meist in geschlossenen Zirkeln, ohne Rückkoppelung mit sozialen Akteuren, treffen. (vgl. Kempf, 2007, S 25)

4.1.2. Staatspräsident, Premier Minister und Regierung

Oberstes Ziel der Verfassung der V. Republik war vor dem Hintergrund der Instabilität und Funktionsdefizite der IV. Republik die Herstellung einer Handlungsfähigkeit der Exekutive.

Ein wichtiges Anliegen der Verfassungsväter war es, den Stellenwert der politischen Parteien im politischen System Frankreichs einzudämmen. (vgl. Pütz, S 127)

Staatspräsident

Seit dem Referendum von 1962 wird der Staatspräsident nach Art. 6 der Verfassung direkt vom Volke gewählt.

Erreicht kein Kandidat im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit, so entscheidet eine Stichwahl zwischen den beiden Bestplatzierten. (vgl. Constitution, Art. 7)

Durch die Direktwahl des Staatspräsidenten beabsichtigte de Gaulle den Einfluss der politischen Parteien, die als Hauptverursacher der Funktionsdefizite der französischen

Demokratie identifiziert wurden, durch eine starke Führungspersönlichkeit zu ersetzen. Die Exekutive sollte auf Kosten des Parlaments gestärkt werden und der Staatspräsident zum konstitutionellen *überparteilichen Stabilitätsanker* (Kempf, 2003, S 301) werden. (vgl. Pütz, S 127f)

Der Präsident hat „ durch seinen Schiedsspruch das ordnungsgemäße Funktionieren der öffentlichen Gewalten sowie die Kontinuität des Staates zu sichern" (Constitution, Art. 5)[34]

Das Amt des Präsidenten ist mit einer Fülle von Kompetenzen ausgestattet, die er teils in Eigenverantwortung, teils auf Vorschlag des Regierungschefs ausüben kann. Dazu zählen vor allem:

- die Bestellung des Premierministers (Constitution, Art. 8)
- die Auflösung der Nationalversammlung (Constitution, Art. 12)
- die Anwendung des Notstandartikels (Constitution, Art. 16)
- die Ausschreibung von Referenden (Constitution, Art.11)
- die Beantragung von Verfassungsänderungen (Constitution, Art. 89)

Mit der Auswirkung, dass sich Frankreichs politisches Entscheidungszentrum im Elysée-Palast befindet.

Die Vormachtstellung des Präsidenten ergibt sich teilweise aus den Verfassungsbestimmungen, der vom Amtsinhaber praktizierten Verfassungspraxis und der Direktwahl des Präsidenten durch das Volk. Eine zentrale Rolle für die präsidiale Macht hat die Existenz einer soliden Parlamentsmehrheit und einer Regierungspartei, die dem Präsidenten Garant für die Umsetzung seines politischen Programms sind. In diesem Falle kann der Präsident seine Macht überall dort ausüben, wo nicht Verfassungsbestimmungen dagegen sprechen. (vgl. Schild, 1997, S 68f)

Hervorzuheben ist sein ihm zugestandenes Pouvoir nach Art. 16, der ihn zu *einem legalen*, *temporären Diktator* (Méry, S 93) im Falle einer schweren, direkten Bedrohung gegen die Institutionen der Republik, die Unabhängigkeit der Nation, die Integrität seines Territoriums die Erfüllung seiner internationalen Verpflichtungen macht. Die Art. 15 (er ist Chef der Armee) und 52 (er verhandelt und ratifiziert Verträge) gewinnen im Lichte des Art. 16 eine besondere Bedeutung.

Das Mehrheitsverhältnis im Parlament bestimmt über einen Wechsel zwischen präsidialen Phasen, mit einer *„majorité présidentielle*" im Parlament und parlamentarischen Phasen mit einer dem Staatspräsidenten gegnerischen

[34] *Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'Etat*.

Parlamentmehrheit. In der Regel fand sich in der Nationalversammlung eine stabile Mehrheit für den Präsidenten, der seine politischen Ziele verwirklichen konnte. (vgl. Duhamel, 1993, S 169f)

In der Bewährungsprobe von Ausnahmekonstellationen, in denen die Parlamentsmehrheit und damit der bestellte Premierminister nicht dem politischen Lager des Präsidenten entsprach[35], kam es zu einem „modus vivendi", demzufolge sich beide Teile dem Grundkonsens der V. Republik verpflichtenden. Der Regierungschef und seine Regierung bestimmten weitgehend die Bereiche Innen-, Sozial- und Wirtschaftspolitik, während der Staatspräsident die Außen- und Sicherheitspolitik dominierte. (vgl. ebd.)

Alle Staatschefs der V. Republik betonten wiederholt ihre überparteiliche Stellung und ihre Rolle als Schiedsrichter. (vgl. Schild, 1997, S 70).

Eine Hypokrisie, denn die Direktwahl des Präsidenten, die spätestens im zweiten Wahlgang[36] zu eindeutigen Wahlempfehlungen der politischen Parteien zwingt, hat dazu beigetragen, dass der Staatspräsident die Rolle des Parteiführers einnehmen muss und konsequenterweise auf die ihn unterstützenden Parteien im Parlament Druck ausübt.

Der Parteicharakter der Präsidentschaftswahl zeigt sich auch darin, dass die Parteien den zu unterstützenden Kandidaten durch Konsultation auf einem Parteitag oder durch die Parteibasis designieren. (vgl. Pütz, S 136f)

Aber bislang wurde kein Kandidat für das höchste Staatsamt von einem Parteiapparat aufgebaut. Jeder gewählte Staatschef der V. Republik erklärte seine Kandidatur als persönliche Entscheidung. François Mitterrand, Erster Sekretär der PS, profilierte sich als „Stille Kraft", Jacques Chirac hatte 1994 den Parteivorsitz der RPR zurückgelegt und bewarb sich 1995 als „ Kandidat aller Franzosen" (vgl. Kempf, 2007, S 79) und Nicolas Sarkozy, Parteisekretär der UMP, führte 2007 seinen Wahlkampf in einer personalisierten Kampagne mit dem Slogan „ alles wird möglich"[37] mit der Betonung auf die Reformnotwendigkeiten und in Distanzierung zu seinem Amtsvorgänger, der dem selben politischen Lager angehörte. (vgl. Adenauerstiftung, Internet)

Eine qualitative Analyse der Wahlansprachen der Kandidaten zeigt ein Übergewicht der Anwendung des „Ich" in der Formulierung programmatischer Ziele. Sobald sie

[35] 1986-1988 und 1993-1995: (neo)gaullistischer Premierminister und sozialistischer Präsident, 1997-2002: sozialistischer Premierminister und (neo)gaullistischer Präsident

[36] Alle Präsidenten der V. Republik wurden erst im zweiten Wahlgang ermittelt

[37] tout devient possible

einen Vertrag mit den Mitgliedern einer sie unterstützenden Partei eingegangen sind, gilt ihr alleiniges Bestreben im Sinne von de Gaulle diesen Vertrag auf alle Wahlberechtigten auszudehnen. (vgl. Rémond, S 266f)

Premierminister und Regierung

Nach Art. 21 und Art. 20 der Verfassung leitet der Premierminister die Tätigkeit der Regierung, die ihrerseits die Politik der Nation bestimmt und leitet.
Der Verfassungstext entspricht nur in Zeiten der Cohabitation der Verfassungsrealität.
Die Bestellung des Premierministers fällt in die ausschließliche Kompetenz des Staatspräsidenten, der bei seiner Entscheidung theoretisch unabhängig ist.
Im Falle, dass die Parlamentsmehrheit mit der Orientierung des Staatspräsidenten übereinstimmt, ist der Premierminister sowohl auf das Vertrauen des Parlaments, als auch auf das des Präsidenten angewiesen (vgl. Schild, 1997, S 74) und wird zum *ersten Mitarbeiter des Staatschefs* (Kempf, 2003, S 309). So ferne vom Staatspräsidenten gewünscht, stellten die Premierminister der V. Republik ihr Amt zur Verfügung.

Worauf beruht die politische Macht des Premierministers?

- Ihm obliegt die Koordinierung der Regierungspolitik in Abstimmung mit den verschiedenen Ressorts und – ohne Weisungsrecht – bei interministeriellen Konflikten Schlichtungsfunktion.
- Er sorgt für einen Kontakt mit den beiden Häusern des Parlaments
  Er sucht in persönlichen Kontakten bei den Repräsentanten der Regierungsparteien für die notwendige Unterstützung der Regierungspolitik und er vermittelt zwischen den innerparteilichen Strömungen.
- Er nützt seine von der Verfassung gewährten Möglichkeiten hauptsächlich zur Gestaltung der Innenpolitik, nachdem er wegen der politischen Zuordnung im Bereich der Außen- und Verteidigungspolitik beschränkte Handlungsfähigkeit besitzt.
- Er besitzt das Recht auf Gesetzesinitiative und er kann den Vermittlungsausschuss zwischen Nationalversammlung und Senat einberufen und er kann die Möglichkeiten der parlamentarischen Durchsetzung der Regierungspolitik ausschöpfen.

(vgl. Constitution, Art. 20 und 21)

Die Amplitude der Kompetenzen, die dem Staatspräsidenten durch die Verfassung zu Lasten anderer konstitutionellen Institutionen zugestanden wird, verlangt, dass der Staatspräsident über die Mittel verfügt, seine Entscheidungen umzusetzen. Die ist ein Kompromiss : Zum Einen ist die Regierung nicht zu umgehen, aber der Präsident kann seinen Stempel aufdrücken, indem er die Minister und den Premierminister bestimmt; zum anderen wird der Präsident von Beratern seiner Wahl umgeben, die einer Schattenregierung gleich die mit den Ministern geteilten Agenden und wichtigsten Aktivitäten der Sektoren überwachen. Ein System, in dem sich Konflikte hinter verschlossenen Türen regeln oder mit dem Ausscheiden der Unzufriedenen enden.[38] (vgl. Méry, S 101f)

4.1.3. Parlament

Das Parlament der V. Republik besteht aus zwei Kammern: Aus der Nationalversammlung (Assemblée Nationale) mit vom Volke in uninominalem Mehrheitswahlsystem, wenn erforderlich in zwei Wahlgängen, gewählten Abgeordneten und dem Senat mit indirekt, durch regionale und kommunale Wahlmännern, gewählten Mitgliedern. (vgl. Kempf, 2007, S 119ff)

Der Senat, dessen Existenz in einem Zentralstaat nicht als sui generis zu sehen ist, leitet seine „raison d'être" von einer historischen Aszendenz als Vertretung des traditionellen, ländlichen und konservativen Frankreich der Notabeln her. (vgl. ebd., S 151f)

Als ein Oberhaus ist es seine Aufgabe als verhinderndes Organ unter Kontrolle der Regierung zu dienen. (vgl. Méry, S 78)

Das Majoritätswahlsystem der Nationalversammlung und die Wahl der Senatoren durch lokale Wahlmänner verleihen den Abgeordneten den Status des Mediators zwischen dem Wähler und dem Zentralstaat, mit einer starken Verankerung in ihrem Wahlbezirk. Auch durch Ämterkumulation – Bürgermeister-Abgeordneter-Generalrat; Bürgermeister-Senator – werden sie zu lokalen „Sozialhelfern", die Arbeit und Präsenz in ihrem Wahlbezirk gegenüber der Parlamentstätigkeit den Vorrang geben. (vgl. Méry, S 77f)

Die repräsentative Vertretung des Wählers in der Nationalversammlung ist durch das Majoritätswahlrecht verzerrt. 1958 errang die PCF mit 18,95% der Wählerstimmen

[38] Jean-Pierre Chevènement (Anm.: Innenminister und Gründer der von der PS abgespaltenen souveränistischen Partei MRC) : un ministre ça ferme sa gueule ou ça démissionne. (Chevènement zitiert nach Méry, ebd.) (Übersetzung: Ein Minister hält den Mund oder er tritt zurück.)

nur 10 Abgeordnete, während die UNR mit 17,95% der Stimmen, dank von Wahlabsprachen, 207 Sitze erhielt. 1997 erhielt die FN mit 9,65% Stimmanteil einen Abgeordneten; die UDF, deren Ergebnis mit 18,49% nur doppelt so hoch war, konnte 130 Abgeordnete stellen. (vgl. Wahlergebnisse Frankreich, Internet)

Die Verfassung der V. Republik setzte einem Parlament „ ohne Glauben und ohne Gesetz“[39] (Mény, S 83) durch die Verfassung einen rigiden Befugnisrahmen.

- Die Parlamentssessionen waren bis 1995 auf zwei Drei-Monate-Perioden beschränkt.[40]
- Die parlamentarische Geschäfts- und Tagesordnung wird durch den Verfassungsrat (Conseil constitutionnel) auf Verfassungskonformität geprüft.
- Die ständigen Ausschüsse waren bis 2008 auf sechs reduziert und glichen einem Miniparlament, in dem produktives Arbeiten an Änderungsvorschlägen erschwert war.[41]
- Der Bereich der parlamentarischen Interventionsmöglichkeiten wurde durch die Verfassungsartikel 34, 37 und 40 limitiert.
- Eine Vertrauensabstimmung und Tadelsanträgen gegenüber der Regierung sind streng reglementiert. [42]
- Der Regierung sind normative Dispositive zur Verfügung gestellt, mittels denen sie die parlamentarische Hürde mühelos überwinden kann. (z.Bsp. die die Regierungsverantwortung mit einer Gesetzesvorlage zu verbinden, um die Fraktionsdisziplin der Regierungsparteien einzufordern.

(vgl. Méry,S 84ff)

Ist das Parlament zur Impotenz verurteilt? Kann es noch, angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen, eine effiziente Rolle spielen?
Der V. Republik wurde vorgeworfen, dass sie die Realverfassung institutionalisierte; nämlich den Beitrag von Exekutive und Administration zu Gesetzesentwürfen anerkannt zu haben. Indem sie nur den formal Verantwortlichen des Entwurfes zur Kenntnis nahmen und den numerischen Ausfluss von Gesetzesentwürfen der

[39] *Sans foi, ni loi* (ebd.)
[40] Seit 1995 auf eine ordentliche neunmonatige Session mit 120 Sitzungstagen ausgedehnt (vgl. Kempf, 2007, S 125)
[41] Mit der Verfassungsreform 2008 wurde die Zahl geringfügig auf acht angehoben. (vgl. Méry, S 84)
[42] Nur ein einziger Tadelsantrag hatte in der V. Republik Erfolg und führte 1962 zum Rücktritt der Regierung und zu einem überwältigenden Wahlsieg der Regierungspartei in den nachfolgenden Neuwahlen. (vgl. Kempf, 2007, S 150)

Exekutive bewerteten, kamen politische und juristische Experten zu dem Schluss, dass die Rolle der Abgeordneten abgewertet worden war.

Aber Gesetzesentwürfe sind Weiterführungen bestehender Texte, die Beiträgen der Parlamentsmajorität und der parlamentarischen Lobby Rechnung tragen. Ein Gesetzesentwurf ist eine Fusion aus dem originalen Gesetzestext und den öffentlichen und privaten administrativen und parlamentarischen Sensibilitäten, der das Parlamentsexamen mit Änderungsanträgen in Kommissionen und Plenarsitzungen zu bestehen hat. Auch die von Regierungsseite nachträglich eventuell eingebrachten Änderungen sind durch Parlamentarier direkt oder indirekt beeinflusst. (vgl. Méry, S 83ff)

Die Position des Parlaments wird durch die Verfassungsänderung von 2008 aufgewertet, ohne dass eine qualitative Wertung wegen des kurzen Anwendungzeitraumes abgegeben werden kann.

Die Kontrollfunktion des Parlaments über eine Regierung ist, in seiner klassischen Ausübung, eine Oppositionskontrolle durch internen parlamentarischen oder externen öffentlichen Druck, mit Mobilisation der Straße, der bereits mehrfach zur Rücknahme von Gesetzesvorlagen geführt hat.[43]

Das Kontrollinstrument des Misstrauensvotums gegen die Regierung wurde in der Verfassung der V. Republik durch den Artikel 49-3 faktisch unterbunden. Er ermöglicht die Koppelung der Vertrauensfrage mit einem Gesetzesentwurf durch den Premierminister und eine Aussetzung der Abstimmung im Parlament zu vorgelegten Gesetzesentwurf, sofern kein Misstrauensantrag eingebracht und mit absoluter Mehrheit angenommen wird. Einen Artikel den die Regierungen der V. Republik effizient und abusiv einsetzen und der auch der Mehrheitskonsolidierung dienlich ist. (vgl. Schild, 1997, S 84f))

Eine subtilere Kontrollmöglichkeit sind punktuelle Kontrollen von Regierungsverhalten mittels mündlicher und schriftlicher Anfragen, Untersuchungsausschüssen und Interpellationen. Eine Zensurmöglichkeit, die theoretisch auch Parlamentariern der Majorität zur Verfügung steht.

Die Verfassungsreform 2008 stellt den Parlamentariern auch eine Einbindung des Rechnungshofes zur Kontrolle der Regierungstätigkeit zur Verfügung.

[43] u.a. 1984 Gesetz über Finanzierung der Privatschulen; 2006 Gesetz über den Einstieg in das Berufsleben (Contrat Première Embauche – CPE) (vgl. Méry, S 87)

4.1.4. Conseil constitutionnel- Verfassungsrat

Die Französische Revolution, beeinflusst durch die Abhängigkeit der Richter des „Ancien Régime“ von der absoluten Monarchie, erhob die Souveränität des Gesetzes, das keine Kontrolle und keinen Eingriff erlaubt, zur Matrix der Republik. (vgl. Méry, S 140f)

Ziel der Verfassungsväter der V. Republik war die Verhinderung einer schleichenden Verfassungsänderung durch parlamentarische Anwendungsverordnungen zu Verfassungsgesetzen. Der Conseil constitutionnel war als technisches Organ und als *Tempelhüter* (Méry, S 142) der Exekutive konzipiert.

Seine Anrufungsmodalitäten sahen wohl eine Parität zwischen den Parlamentspräsidenten der beiden Häuser einerseits und dem Staatspräsidenten und Premierminister andererseits vor. Eine vorgetäuschte harmonische Symmetrie, denn Anrufungen durch die Legislative konnten nur zur Verfassungsbewahrung und damit zur Erhaltung der Regierungsprärogativen erfolgen.

Der Conseil constitutionnel wurde seiner Rolle als Unterstützer der Exekutive zu Beginn der V. Republik voll gerecht. (vgl. Kempf, 2007, S 160)

Jedoch kein Schöpfer einer Institution kann erhoffen, die Entwicklung seiner Kreation zu kontrollieren; jede Institution ist versucht, ihre Machtbefugnisse auszuschöpfen. (Méry, S 143)[44]

Durch interne und externe Evolution ist der Conseil constitutionnel heute zu einem Schlussstein des politischen und konstitutionellen Dispositivs geworden.

Legte der Conseil constitutionnel anfangs nur die 92 Verfassungsartikel mit ihren sterilen Inhalten *stricto sensu* seinen Urteilen zu Grunde, so zeichnete sich ab Beginn der 70er-Jahre eine Entwicklung ab, nach der auch die Verfassungspräambel mit ihren unpräzisen Formulierungen in die Rechtsüberlegungen einbezogen wurde. Was ist Gleichheit? Was ist Freiheit? Was ist Recht auf Erziehung und auf Gesundheit?

Die Mitglieder des Conseil constitutionnel sind in die essentielle Rolle der Interpreten von universellen Werten und ihrer perpetuierlichen gesellschaftlichen Anwendung geschlüpft. (vgl. ebd., S 143f)

Zudem war Giscard d’Estaing als Staatspräsident[45] um eine Verwischung der Lagermentalität bemüht und öffnete für eine Gruppe von mindest 60

[44] *Nul créateur ne peut espérer contrôler le devenir de sa créature, toute institution tend à aller jusqu’au bout des ses pouvoirs*. (ebd.)

[45] 1974-1981

Parlamentsabgeordneten die Anrufungsermächtigung des Conseil constitutionnel und gab damit der Opposition ein wirksames Kontrollinstrument in die Hand, das zudem zur Wiederherstellung des verlorenen Gleichgewichts zwischen Exekutive und Legislative beitrug.

Alleine das Wissen um die neu gewonnene Facette seiner Verfassungsinterpretation und bereits angekündigte und angewandte Prinzipien, sind eine Bibel, die von der Exekutive und Legislative, unter der Gefahr einer Zensur, zu beachten sind. (vgl. Méry, 145f)

Die Evolution des Verfassungsrates zu einem Verfassungsgerichtshof nach westeuropäischen Modell ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Die Kontrolle des Conseil constitutionnel erfolgt ausschließlich vor Inkrafttreten des jeweiligen Gesetzes und damit auch in Abstraktion der Rechtsfolgen. (vgl. ebd., 146f) Aber die Antizipation der Rechtsfolgen ist schwierig, wie die eigene Geschichte des Conseil constitutionnel beweist.

Verschiedene Versuche, das Anrufungsrecht auf „à-posteriori“ zu erweitern, scheiterten bislang am Widerstand des Senats, der einen wachsenden Einfluss der Judikative zu Lasten der demokratischen Prinzipien befürchtet. Ein Preis dieser Blockade ist die direkte Zuständigkeit des EuGH und des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und den individuellen Rekurs für Rechts- und Freiheitsschutz gegenüber der französischen Rechtsanwendung. (vgl. ebd., S 147f / Kempf, 2007, S 163)

4.1.5. Parteiensystem und Politische Parteien [46]

Parteiensystem

Parteien wird in der Verfassung von 1958 die Rolle des Mittlers bei Wahlentscheidungen zugewiesen. (Constitution, Art. 4)

Ein genuines Parteirecht fehlte in der Verfassung der V. Republik. Französische Parteien waren lange Zeit durch das Vereinsgesetz von 1901 reglementiert. Nach Aufdeckung zahlreicher Skandale um die Parteifinanzierungen wurde mit dem Gesetz vom 11.3.1988 „ zur finanziellen Transparenz des politischen Lebens“ den Parteien der Status einer juristischen Person zuerkannt. Sie haben seither das Recht, sich frei zu

[46] In Adaptierung an die Sprache der Arbeit wird in Folge dem französischen maskulin „Le Parti“ die deutsche Grammatik für „die Partei“ unterstellt.

bilden und ihre Aktivitäten frei zu gestalten und Spenden entgegen zu nehmen. (vgl. Kempf, 2007, S 184)
Die politischen Skandale in fast allen Parteien in den achtziger Jahren haben den existierenden Anti-Parteieneffekt in der Bevölkerung noch verstärkt.
Personen ziehen die Herrschaftsausübung durch eine starke Persönlichkeit, die über den Parteien zu stehen scheint, vor. Es überwiegt ein Wunsch nach der Regierung der „Besten“ und nicht von Parteibuch-Vertretern. (vgl. Kimmel, S 337f)
Eine Vielfalt von Parteien kennzeichnet das französische Parteiensystem. Neue Parteien entstehen und bestehende ändern ihre Namen, ohne ihre politische Ausrichtung zu verändern.
So trat die ursprünglich die Person von General de Gaulle und seine national-liberalen Ideen unterstützende politische Partei seit dem Zweiten Weltkrieg unter elf verschiedenen Parteibezeichnungen auf. Zu dieser Begriffsvielfalt kommt eine Multisegmentierung des Parteiensystems, das sich hinter irreführenden Namen wie „Union“ oder „Mouvement“ verbirgt und eine Strömung innerhalb einer dominierenden Partei zum Ausdruck bringt. (vgl. Haensch/Tümmers, S 161f)
Konsequenzen dieser Parteienzersplitterung sind organisatorische Schwächen der Parteien und die Bedrohung von instabilen Mehrheitsverhältnissen im Parlament, die der III. und IV. Republik zur Last gelegt wurden und zum Ende der IV. Republik führten. (vgl. ebd. S 162).
In der V. Republik hat sich das multipolare Mehrparteiensystem unter dem Impuls von zwei Anti-System-Parteien (Gaullisten und PCF) radikal zu einer bipolaren Struktur des Parteiensystems transformiert. Gründe für diesen Wandel waren die Institutionen der V. Republik. (vgl. Schild, 1997, S 37)

Die Verfassung der V. Republik war mit dem Ziel konzipiert, den Stellenwert der Parteien im politischen System Frankreichs einzudämmen und den Parlamentarismus zu „rationalisieren“. Die Verfassung entsprach dem historisch verwurzelten Antiparteieneffekt in Frankreich und stand in Dichotomie zu der als Parteienregime gescholtenen IV. Republik. (vgl. Pütz, S 127f).
In den Beginnjahren der V. Republik entstand ein vollkommen neues Parteiensystem.
Mit der gaullistischen Partei UDR (Union des Démocrats pour la République) als Stabilisator bildete sich eine dominante Mehrheitskoalition unter Stützung auf die Traditionspartei der Radikalsozialisten beziehungsweise deren politische

Folgeorganisationen. (vgl. Kempf, 2007, S 170) Als Gegenpol kam es zu einer Schrittweisen Ausformung einer Parteienallianz der Linksunion unter der Führung der Sozialistischen Partei (SFIO und ab 1969/1971 PS) und der PCF. (vgl. Schild, 1997, S 37)

Lässt sich das französische Parteiensystem in Summe als Zwei-Lager-System beschreiben, so kann heute nicht von zwei monolithischen, die Politik des Landes bestimmenden, Einheiten gesprochen werden. Mit dem Erscheinen der rechtsradikalen Front National (FN) wurde das politische Manövrierfeld der Zentrums-Rechtsparteien eingeschränkt. Analog dazu führten die Emergenz der grünen Parteien und die Erfolge von linksextremen Parteien bei Neben- und Präsidentschaftswahlen zu einer Verschiebung der politischen Gewichte im linken Lager. War die PCF im linken Lager bis Ende der 70er-Jahre in der Wählergunst voran, so konnte die PS ab 1978 ihren Führungsanspruch auch mit einem Wählerplazet untermauern. Mit der Erringung des Präsidentenamtes 1981 durch den aus ihren Reihen hervorgegangenen Kandidaten François Mitterand und der Erreichung der absoluten Mehrheit in den nachfolgenden Parlamentswahlen hatte sich die PS als unbestrittene Führungspartei des linken Lagers etabliert. (vgl. Schild, 1997, S 50f).

Die scheinbare Bipolarisierung der politischen Lager hat mehrere Ursachen.

Infolge der Direktwahl des Staatspräsidenten muss jede Partei spätestens bei der Stichwahl, die bisher in allen Präsidentenwahlen der V. Republik erforderlich war, für diesen entscheidenden Wahlgang eine Empfehlung abgegeben.[47]

Eine erste politische Festlegung erfolgte anlässlich des Referendums zur Direktwahl des Staatspräsidenten. Mit Ausnahme der Gaullisten und ihrem politischen Verbündeten – den RI (Républicains Indépendants) – hatten alle Parteien zu einem Nein aufgerufen. Der klare Erfolg der Befürworter [48] war ein weiteres Misstrauensvotum der Bürger gegenüber dem tradierten Parteiensystem der III. und IV. Republik.

Die Blockbildung wird auch durch das allgemeine nationale Wahlsystem der V. Republik forciert, da, abgesehen von der Ausnahme der Parlamentswahlen 1986, ein Bündnisförderndes Mehrheitswahlsystem zur Anwendung kommt. Erreicht kein Kandidat im ersten Wahlgang eine absolute Stimmenmehrheit, so ist im zweiten Wahlgang, zu dem nur Kandidaten, die im ersten Wahlgang mehr als 12,5% der abgegebenen, gültigen Stimmen erreicht haben, zugelassen sind, die einfache

[47] Für Wahlmodus siehe S 83

[48] 62,25% Ja – und 37,75% Nein-Stimmen (vgl. Referenden Frankreich, Internet)

Mehrheit ausreichend. In Übernahme der den Zentrums- und Rechtsparteien ab 1962 angewandten Politik der Wahlempfehlungen schlossen sich ab 1967 auch Sozialisten und Kommunisten zu einer „republikanischen Disziplin“ zusammen, in der ein dem jeweiligen ideologischen Lager konformer Kandidat die Unterstützung der sich desistierenden Partei erhält. Ein Nichtanschluss einer Partei an ein Wahlbündnis zieht meist eine Wahlniederlage nach sich. Ebenso steht ein Ausschluss – im Falle der FN – von einem Wahlbündnis für eine Unter- oder Nichtpräsenz in repräsentativen Vertretungen. (vgl. Kempf, 2007, S 171f)
Das Wahlsystem verhindert die parlamentarische Vertretung von extremen, nicht koalitionsfähigen Parteien und ermöglicht die Entstehung von gemäßigten Splittergruppen, die über Absprache mit großen Parteien ihr parlamentarisches Überleben sichern. (vgl. Haensch/Tümmers, S 167ff)
Wahlabsprachen münden gleichsam automatisch in Regierungskoalitionen, die ihrerseits Blockbildungen begünstigen. (vgl. Kempf, 2007, S 172)

Das Entstehen einer neuen Mittelklasse als zentrale soziale Gruppe im Gefolge des sozialen Wandels der Nachkriegszeit hat den Trend zum Entstehen von Kernparteien (UMR/RPR einerseits und PS andererseits) in beiden Lagern gefestigt. (vgl ebd.)
Ungeachtet dessen bleibt die Typologisierung der französischen Parteien in ein Links-Rechts-Schema unausrottbar. Heute steht „links“ für allgemeinen Wandel und sozialen Fortschritt. Unter „rechts“ versteht der Wähler ein Festhalten an tradierten Werten und eine unabdingliche Aufrechterhaltung von Ordnungen und Hierarchien. (vgl. ebd. S 173)

Parteienlager

Eine lineare Parteienentwicklung ist wegen fehlender Homogenität im französischen Parteiensystem und Verfassungsbrüchen nicht nachvollziehbar.
Dem permanenten Wechsel von Parteienbezeichnungen Rechnung tragend, wird der Zustand des Parteiensystems paradigmatisch und den Lagermentalitäten entsprechend dargestellt.

Das rechte Lager

Zu Beginn der V. Republik bildete die gaullistische Partei[49] im Soge der charismatischen Persönlichkeit von Charles de Gaulle den Kristallisationskern eines starken konservativen Blocks, der ab 1962 mit kleineren Koalitionspartner stabile Mehrheiten in der Nationalversammlung fand. Bis zum Ausscheiden von de Gaulle aus der Politik (1969) hatte sich die gaullistische Bewegung so weit als Partei etabliert, dass sie wider Erwarten das politische Ende ihrer Leitfigur überlebte. (vgl. Schild, 1997, S 40) Ihre hegemoniale Stellung ging jedoch im Laufe der siebziger Jahre verloren und sie stand mit ihrem Bündnispartner – UDF (Union pour la Démocratie Française) – in ständigem Ringen um die Vorherrschaft im rechten Lager. Staatspräsident Giscard d'Estaing, der vor seiner Wahl einer Minderheitsströmung innerhalb des Mitte-Rechts-Lagers vorstand, bemühte sich nach seiner Wahl zum Staatspräsidenten um eine Erweiterung seiner präsidentialen – bzw. Parlamentsmehrheit hin zur Mitte, um seine politische Abhängigkeit von den Gaullisten zu verringern. In der UDF waren in einem Parteibündnis seine Parti Républicain, Zentristen und Radikalsozialisten und andere Splittergruppen der Mitte vereint und sie sollte mit den Neo-Gaullisten um die Vorherrschaft innerhalb der Rechten rivalisieren. (vgl. Haensch/Tümmers, S 177f)

Der gaullistische Widerpart innerhalb des rechten Lagers hatte sich bereits 1976 in das „Rassemblement pour la République" (RPR) unter der Führung von Jacques Chirac, der von 1974 bis 1976 Premier Minister war, umgewandelt.

Die RPR hatte einen wirtschaftspolitisch neoliberalen Kurs eingeschlagen und buhlte mit der UDF um die Gunst einer nach sozialstrukturellen Gesichtspunkten fast identischen Wählerschaft. Je geringer die politisch-ideologische Distanz zwischen RPR und UDF wurde, umso größer wurde das Abgrenzungsbedürfnis und desto künstlicher musste dem Wähler ihre Konkurrenz erscheinen. (vgl. Schild, 1997, S 31)

Nach verlorenen Präsidentschafts – und Parlamentswahlen in den achtziger Jahren gründeten beide Parteien 1990 die Parteienkonföderation UPF (Union pour la France), mit dem Ziele der Ausarbeitung gemeinsamer Programme und zur Vermeidung von Wahlkonkurrenz. Eine Fusion von UDF und RPR ließ sich hingegen nicht verwirklichen.

[49] Unter den Bezeichnungen UNR, UNR-UDT und UDR

Bedeutsam für das Verhältnis innerhalb des rechten Lagers war die Präsidentschaftswahl 1995, als in den Reihen der UDF kein aussichtsreicher Kandidat für das höchste Staatsamt zur Verfügung stand, während die RPR gleich zwei besaß.[50] Die Präsidentschaftswahl und anhaltende Führungskrisen hatten das politische Gewicht der UDF innerhalb des rechten Lagers erheblich geschwächt. Ein zunehmendes Problem für das rechte Lager war die akzentuierte Herausbildung eines rechtsextremen Flügels innerhalb des Parteiensystems mit der rechtspopulistischen, xenophoben Front National. (vgl. Schild, 1997, S 41f)

Für die traditionellen Mitte-Rechts-Parteien stellte sich die Frage, ob sie, um mehrheitsfähig zu sein, Wahlallianzen mit der FN eingehen sollten.

Ein politisches Dilemma, an dem 1998 die UDF zerbrochen war, nachdem sich einige Provinznotabeln, gegen den Willen der Parteizentrale für Regionalwahlen zu einem Bündnis mit der FN entschlossen hatten. Die „Démocratie Liberale"(DL)[51] spaltete sich von der UDF ab, die ihrerseits eine „Nouvelle UDF"(ab2007 MoDem)[52] bildete, der sich weitere Kleinparteien der Mitte anschlossen.

Das MoDem bildet innerhalb der bürgerlichen Mitte - mit ihrer Unterstützung der sozialen Marktwirtschaft - den linken Flügel. Es ist entschiedener Verfechter einer europäischen und atlantischen Orientierung und spricht sich für die Ausweitung der Kompetenzen des EP aus. Ihr Bekenntnis zu einem europäischen Bundesstaat schlug sich bei den Europawahlen 2004 mit einem beachtlichen Stimmergebnis (11,9%) nieder. (vgl. Kempf, 2007, S 220f)

Sowohl die DL als auch die neue UDF kandidierten in Folge mit mäßigem Erfolg mit eigenen Kandidaten bei den Präsidentschaftswahlen 2002. (vgl. ebd., S 218f)

Direkter Nutznießer der Zersetzungstendenzen der UDF war ihr Bündnispartner RPR, die mit DL, Teilen der UDF und anderen Splittergruppen im Laufe des Jahres 2002 zur konservativen Sammelbewegung UMP (Union pour un Mouvement Populaire) zusammenwuchs und eine große Partei der Mitte formte. (vgl. ebd., S 204f)

Der Fusion vorangegangen waren bei der RPR ein graduelles Abgehen vom liberalen Gedankengut in seiner ideologisch-programmatischen Ausrichtung und eine Rückbesinnung auf traditionelle Werte des Gaullismus. Im Präsidentschaftswahlkampf

[50] Der amtierende Premier Minister Balladur und der Parteivorsitzende und Ex-Premier Minister Chirac

[51] Vormals Parti Républicain

[52] Zwischen Präsidentschafts- und Nationalversammlungswahl im Jahre 2007 hatte der Flügel „Nouveau Centre" der UDF sich dem Parteispektrum der UMP genähert. Die UDF-Kernpartei blieb auf Distanz zur UMP und wurde in MoDem (Mouvement Démocratique) umbenannt und erreichte in den Nationalratswahlen 7,1%, aber, wegen fehlender Büdnisfähigkeit, im zweiten Wahlgang, nur vier Abgeordnete. (vgl .Wahlergebnisse Frankreich, Internet)

1995 warb der RPR-Kandidat – Chirac – mit einem als links charakterisierten Wahlkampfprogramm, in dessen Mittelpunkt der Kampf gegen die soziale Ausgrenzung und die Schaffung von Arbeitsplätzen stand, um die Wählergunst. (vgl. Kempf, 2007, S 213f)

Nach den Wahlerfolgen bei Präsidentschafts – und Parlamentswahlen Mitte der 90er-Jahre, folgte in der UMP eine Periode der Krise, die in Wahlniederlagen bei Regional – und Europawahlen und in Diskussionen um den Parteivorsitz ihren Ausfluss fanden.

Erst die Übernahme des Parteivorsitzes - gegen den Willen des amtierenden Staatspräsidenten und Parteigründers Chirac - durch einen bürgerlichen Reformer (Sarkozy), der mit einer Entbürokratisierung und einem Bekenntnis zum europäischen Integrationsprozess für eine Abkehr vom französischen Modell stand, verlieh der jungen Partei wieder Auftrieb. Dem neuen Parteichef gelang es, in Distanzierung zu der Politik des Elysee's, den Einfluss des Staatspräsidenten und seiner Umgebung zu neutralisieren und sich selbst als Kandidat für das höchste Staatsamt zu positionieren. (vgl. ebd., S 209f)

Unter Vermeidung einer offenen Spaltung floss die neue Politiklinie bereits in die Referendumskampagne 2005 ein.

Front National

Die Front National entstand 1971 aus einer Bündelung verschiedener rechtsextremer Grüppchen und führte bis Mitte der 80er-Jahre ein politisches Schattendasein.

Erste Aufmerksamkeit bemerkenswerte Erfolge erzielte die Partei bei den Europawahlen 1984 und den Wahlen zur Nationalversammlung 1986, die beide nach dem Verhältniswahlrecht abgehalten wurden, das die kleineren und nicht bündnisfähigen politischen Formationen begünstigte. Weitere Ursachen des Aufstiegs dieser rechtsextremen und ausländerfeindlichen Partei sind in gesellschaftlichen und kulturellen Veränderungen in der französischen Gesellschaft zu suchen. Anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und der gescheiterte Versuch ein rein sozialistisches Gesellschaftsmodell unter der politischen Führerschaft von PS und PCF einzuführen, erzeugte ein Klima der wirtschaftlichen Unsicherheit, das von den Bürgern als persönliche existenzielle Unsicherheit und Perspektivenlosigkeit interpretiert wurde. (vgl. Schild, 1997, S 64ff).

Die FN griff geschickt diese Ängste und Verunsicherungen auf und bediente die gallischen Sehnsüchte nach autoritären Einstellungsmustern und einer charismatischen

Führerpersönlichkeit durch ihren Vorsitzenden Jean-Marie Le Pen mit seinen *demagogischen und volkstribunzistischen Fähigkeiten.* (Kempf, 2007, S 225)
Bei den Präsidentschaftswahlen 2002 war es Le Pen gelungen im ersten Wahlgang den sozialistischen Kandidaten zu überrunden und in die Stichwahl zu gelangen. (vgl. Kempf, 2007, S 332)

Welche Gründe lassen sich für den Aufstieg der rechtspopulistischen Partei anführen?
Programmatische Schwerpunkte der FN sind die Verteidigung traditioneller Werte und die Bewahrung von Arbeitnehmern vor sozialem Abstieg und die Verteidigung nationaler Identität. Aus letzterem Punkt leiten sich die Forderung der FN nach einem Europa der Vaterländer ab und eine ethnozentrische Einstellung mit ausgeprägter Ablehnung von Einwanderung. (vgl. Schild, 1997, S 66)
Aus dem verbreiteten Misstrauen vieler Bürger gegenüber einer Vertiefung der europäischen Gemeinschaft und einem nationalen Souveränitätstransfer auf die supranationale Ebene schlug die FN mit ihrem eindeutigen Nein zum Verfassungsvertrag Kapital.

Die letzten Wahlergebnisse zeigen jedoch, dass die FN ihr Wahlpotenzial ausgeschöpft hat und mit der personelle Fixierung auf eine Führungspersönlichkeit eine demografische Ablauffrist gesetzt ist.

Das linke Lager

Die sozialistische Partei, als SFIO (Section Française de l'Internationale Ouvrière) 1905 gegründet, spielte als staatstragende Partei in den Regierungen der III. und IV. Republik eine wichtige Rolle.
In der V. Republik versuchte die SFIO bis zu ihrer Auflösung 1969 vergeblich eine zentristische Strategie, um eine Mehrheit für eine Mitte-Links-Regierung unter Ausschluss der PCF zu finden. Der Aufstieg der Gaullisten und ihrer Bündnispartner hatte jedoch das Wählerpotenzial der Mitte aufgesogen und die SFIO verlor durch das Festhalten an der Strategie der Mitte kontinuierlich an Wählerunterstützung, mit einem Klimax bei den Präsidentschaftswahlen 1969.[53]

[53] Der Präsidentschaftskanditat der SFIO erreichte im ersten Wahlgang 5,01% der abgegebenen Stimmen (vgl. Präsidentschaftswahlen 1969, Internet)

Strategische Bündnisse mit der PCF in den sechziger Jahren hatten gezeigt, dass die Linke Erfolge erzielte, wo ein gemeinsames Handeln der sozialistischen und kommunistischen Partei zustande kam. Ab 1962 kam es punktuellen Wahlabsprachen zwischen Sozialisten und Kommunisten für den zweiten Wahlgang bei Parlamentswahlen und bei den Präsidentschaftswahlen 1965 hatte der gemeinsame Kandidat der Linken den amtierenden Staatspräsident de Gaulle unerwartet zu einem zweiten Wahlgang gezwungen und mit 45,5% erreichten Stimmen mehr als einen Achtungserfolg erzielt.

Die 1971 neu gegründete Parti socialiste legte sich eindeutig auf eine Linksunion mit der PCF fest. Im gemeinsam erstellten Regierungsprogramm (Programme commun) hatte die PS ihre politischen Positionen radikalisiert und die PCF dem Ziele der Diktatur des Proletariats abgeschworen.

So wie für die gemäßigte Rechte in ihrem Verhältnis zur extremen Rechten stellte die PCF für die SFIO/PS ein ähnliches Problem dar. Bei Abschluss des gemeinsamen Regierungsprogramms war die PCF der organisatorisch und stimmenmäßig stärkere Partner und das Bündnis eröffnete ihr die Perspektive durch Wahlen an die Macht zu kommen. Mit der Unterschrift unter das Regierungsprogramm vollzog die PCF eine Neuinterpretation ihres eigenen Standortes und eine Entstalinisierung. Realiter musste sie jedoch erkennen, dass die Wähler die Linksunion guthießen, aber zunehmend der PCF ihr Vertrauen entzogen und die PS wählten. Unter dem Eindruck der Verluste bei den Kommunalwahlen 1977 nahm die PCF Positionsdifferenzen zur Fortschreibung des gemeinsamen Regierungsprogramms zum Anlass, um das Linksbündnis aufzukündigen.

Die Folge war die Niederlage der Linken bei den Parlamentswahlen 1978 und ein überarbeitetes Programm der PS, mit dem sie einen Teil der Wähler aus bürgerlichen Schichten anzusprechen hoffte.

Wahlabsprachen zwischen PCF und PS funktionierten weiter und als der Erste Sekretär der PS – Mitterrand – 1981 die Präsidentschaftswahlen für sich entscheiden konnte, trat die PCF in eine Koalitionsregierung mit der PS ein, obwohl eine solche Koalition auf Grund der absoluten PS-Mandatsmehrheit, bei den ebenfalls 1981 abgehaltenen Parlamentswahlen nicht erforderlich gewesen wäre.

(vgl. Schild, 2005, S 41ff)

Nachdem der Bruch mit dem Kapitalismus für die PS nach zwei Regierungsjahren an den tagespolitischen Zwängen gescheitert war, enthielt das Wahlprogramm 1986 praktikable Lösungsmodelle für eine Regierungspolitik.
Der 1988 erneut kandidierende sozialistische Staatspräsident hatte die Grundideen eines pragmatischen Reformprogramms in sein Wahlprogramm aufgenommen und seine Partei billigte diesen wahltaktischen Schwenk zum Zentrum nur zögerlich (vgl. Kempf, 2007, S 186)
Nach einigen vorbereitenden Erklärungen auf Parteitagen gaben die Sozialisten im Dezember 1991 endgültig ihr marxistisches Programm auf. Die PS brach mit dem antikapitalistischen und revolutionären Kapitalismus und verpflichtete sich zu einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft (vgl. ebd., S 186), die sich auf Privatinitiative, Solidarität und Einzelverantwortung stützt.
Die Aufgabe von utopischen Forderungen belegt den Wandlungsprozess der PS und ihre Annäherung an europäische Schwesterparteien. Hinsichtlich Europa wurde die PS integrationsfreundlicher bis hin zu einer Übertragung von Souveränitätsrechten.

Wegen des Verzichts auf eine konsequente Umsetzung des Gemeinsamen Programms und Divergenzen in der Europapolitik kündigte die PCF die Koalition auf und attackierte als Oppositionspartei die angeblich kapitalistische Wende der PS. Damit wurde die PCF zu einer nicht bündnisfähigen Partei.
Daran änderte auch 1997 der neuerliche Eintritt in die Regierung der „Gauche plurielle“ und eine *ideologische Aufweichung* (Kempf, 2003, S 325) nichts. Auf diese Weise sollte der Identitätskrise entgegen gewirkt werden. Forderungen im sozialen und wirtschaftlichen Bereich, wie staatsinterventionistische Wirtschaftspolitik, Verteidigung des öffentlichen Dienstes und Privatisierungshostilität bleiben aufrecht. Aber eine generelle Ablehnung der Marktwirtschaft wird nicht mehr in den Vordergrund gestellt. Auch in der Europapolitik erfolgt eine realpolitische Anpassung und die europäische Integration wird grundsätzlich nicht mehr in Frage gestellt. Aber am Widerstand gegen ein ultra-liberales Europa wird festgehalten. Ebenso wird die europäische Verfassung abgelehnt. (vgl. Kempf, 2007, S 194)
Bei Parteimitgliedern und Funktionären der PCF ist ob der Abkehr vom revolutionären Pfad ein Zwiespalt entstanden. (vgl. Le Monde, 30.11./1.12.2002, S 17) Enttäuschte Wähler finden zunehmend in den sozialrevolutionären Forderungen einer extremen Linken – Lutte Ouvrière, Ligue Communiste Révolutionnaire – eine alternative Zuflucht.

Die PCF erlebte einen unaufhaltsamen wahlpolitischen Niedergang und besitzt heute den Status einer Splitterpartei.[54](vgl. Kempf, 2007, S 191f)

War das Regierungsbündnis der „Gauche plurielle“ bei Regional – und Kommunalwahlen erfolgreich, so war das Ausscheiden ihres Kandidaten – Lionel Jospin – im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen 2002 der Auslöser für offene Diadochenkämpfe (vgl. Kempf, 2003, S 326f), die sich im Referendum 2005 wieder fanden.
Innerparteiliche Konfliktlinien zwischen den Vertretern eines linken Reformismus und den Verteidigern der traditionellen linken Werte definieren sich an der Europapolitik, der Aufrechterhaltung des öffentlichen Dienstes, an der Zukunft des Sozialstaates und der Frage der linken Sammelpartei. (vgl. Kempf, 2007, S 187)
Strömungen, die bereits mit der Abspaltung der souveränistischen MRC zum Ausdruck kamen, erhielten in der Wahlkampagne für das Referendum zum VVE neuen Auftrieb. Das persönliche Machtstreben zulasten von parteilicher Geschlossenheit gewann die Oberhand und führte nach dem negativen Referendumsausgang zu einer tiefen Krise in der PS und zu einem Linksruck in der Partei.

Aus Umweltschutz – und Anti-AKW-Bewegung entstand, aus ökologischen Wahllisten, in den 1980er-Jahren die Partei „Les Verts“, die vom wachsenden Umweltbewusstsein und den ökologischen Defiziten der sozialistischen Politik profitierte, um sich im französischen Parteiensystem nachhaltig zu etablieren. Die Grüne Partei war bestrebt sich dem Bipolarisationsdruck des Parteien – und Wahlsystems zu entziehen und sich als „ weder rechts noch links“ verstanden wissen. (vgl. Schild, 1997, S 63f)
Wähler und Grundwerte stammen trotz einer entgegengesetzten Rhetorik aus einer linken emanzipatorischen Tradition.
Nach internen Führungskrisen setzte sich der gemäßigte Flügel durch und dank von Wahlabsprachen waren „ Les Verts“ in der Nationalversammlung von 1997 mit sieben Abgeordneten vertreten und stellten in der Regierung der „Gauche Plurielle“ die Umweltministerin. (vgl. Schild, ebd.)

[54] Die PCF erreichte im zweiten Wahlgang der Parlamentswahlen 2002 3,26% und 2007 2,28% der abgegebenen Stimmen. (vgl. Wahlergebnisse Frankreich, Internet)

Die Wahlniederlage der „Gauche plurielle“ im Superwahljahr 2002 bei Präsidentschafts – und Nationalversammlungsgwahlen und der korrelierende Machtverlust stürzten die französischen Grünen erneut in Auseinandersetzungen über die Frage einer autonomen Wahlkampfstrategie oder Wahlabsprachen mit den Sozialisten und in eine interne Krise mit Spaltungspotentialen. (vgl. Kempf, 2007, S 200)

In der Europapolitik empfahlen die Grünen ihren Mitgliedern und Sympathisanten, nach einer Urabstimmung ein Ja zu dem 2005 zur Abstimmung stehenden Verfassungstext (vgl. ebd., S 201), nicht ohne die neoliberale Politik der europäischen Gemeinschaft auf das Schärfste abzulehnen.

4.2. VOLKSENTSCHEID IN VERFASSUNG UND REALITÄT

4.2.1. Historie

Die Ursprünge der direkten Demokratie in Frankreich gehen auf die Französische Revolution von 1789 zurück. Aber bereits in der „Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen" von 1789 wird im Art. 6 einem repräsentativen Ausdruck des gemeinsamen Willens ein Vorzug eingeräumt. (vgl. Menschenrechtserklärung 1789, Internet)[55]

Die Verfassung von 1793 hingegen nähert sich mehr dem rousseau'schen Idealbild des gemeinsamen Willens und ihre Ratifikation im Revolutionsjahres III wurde einem Volksvotum unterzogen, gefolgt von einem Referendum über die Zusammensetzung der Nationalversammlung. Der Ausdruck des Gemeinsamen Willens wurde jedoch bei beiden Urnengängen durch eine schwache Teilnahme der Bürger abgewertet. (vgl. Morel, 1996, S66f)

Napoleon I. personalisierte die Referenden – Konsulat auf Lebenszeit, Erblichkeit der Kaiserwürde, Verfassung des Kaiserreichs – zum Erwerb, Behalt und Ausbau der Macht. Sein Neffe, Napoleon III, operationalisierte das Referendum im selben Sinne: Beendigung der II. Republik, Wiederherstellung der Kaiserwürde und Hinauszögerung des Regimeendes.[56]

Den in den beiden Kaiserreichen abgehaltenen Referenden gemein war eine hohe Wählerbeteiligung, sie waren jedoch durch autoritäre Mobilisierung und Wahlbetrug charakterisiert.

Für die dem Kaiserreich nachfolgende III. Republik hatte das Referendum den „haut goût" eines autoritären Regimes und ihr konstituierendes Credo wurde der repräsentative Parlamentarismus. (vgl. Morel, 1996, S 67)

Bereits unter Handlungsimpulssetzung durch General de Gaulle wurde 1945 in drei Referenden über die Einberufung eines Konvents und dessen Pouvoir für Erarbeitung einer neuen Verfassung abgestimmt, um die III. Republik zu beenden und die IV. Republik aus der Taufe zu heben.

Die IV. Republik ging in Folge dem Dialog zwischen Regierenden und Regierten bis zu ihrer Auflösung aus dem Wege. Ihr Ende wurde 1958, wieder unter Anstoß des aus

[55] La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de conquérir personnellement ou par leurs représentants à sa formation. (ebd.)

[56] In einer Volksabstimmung wenige Monate vor der militärischen Niederlage im deutsch/französischen Krieg 1870 wurde dem innenpolitischen Druck nachgegeben und eine parlamentarische Monarchie (Empire parlementaire) errichtet. (vgl. Haensch/Tümmers, S 46)

seinem freiwilligen Exil an die Macht zurückgekehrten General de Gaulle, in einem Referendum mit unmissdeutlichem Ausgang[57] besiegelt. (vgl. Guillaume-Hofnung, S 110f)

Obwohl Frankreich mehr Referenden als andere westeuropäische Staaten abgehalten hat, sind Volksentscheide in Zeiten der politischen Transition, Krise oder autoritäre Regime konzentriert: Revolution, napoleonische Regime, unmittelbare Nachkriegszeit.

In der V. Republik rekurrierte die politische Elite für die Entkolonialisierung und für die europäische Integration massiv auf Volksentscheide.

4.2.2. Das Referendum in der Verfassung und Referendumspraxis in der V. Republik

In der Verfassung der V. Republik ist die Möglichkeit eines Referendums im Art. 3 angekündigt.[58]

Die Artikel 11, 53 und 89 reglementieren einen inkompletten Modus der Durchführung von Referenden, die zudem von einem Volksrepräsentanten – dem Staatspräsidenten – zu „inszenieren" sind.

Im Artikel 89 ist ein fakultatives Referendum für einen Entwurf[59] einer Verfassungsänderung vorgesehen und verpflichtend für einen ebensolchen Vorschlag[60], nachdem die beiden Häuser eine identische Verabschiedung durchgeführt haben. Bei einem verfassungsändernden Entwurf liegt es im Ermessen des Staatspräsidenten, ob er ein Referendum umgeht, indem er den Kongress, bestehend aus den beiden Häusern, einberuft, die sich mit einer 60%-Mehrheit der abgegebenen Stimmen für den vorgelegten Entwurf entscheiden müssen. Ein Entscheid des Staatspräsidenten für ein Referendum bedarf der Zustimmung des Premierministers und der Regierung. (vgl. Guillaume-Hofnung, S 111f)

Nach Artikel 11 besitzt das Staatsoberhaupt das Recht, das Volk direkt zu einer Entscheidung aufzurufen, wenn ein Gesetzesentwurf die „Organisation der öffentlichen Gewalten….oder die Ratifizierung eines Vertrages…oder Reformen der Wirtschafts- und Sozialpolitik" zum Inhalt hat und falls dies von der Regierung oder von beiden Häusern vorgeschlagen wird. Um sich direkt an das Volk zu wenden und

[57] 17,7 Mio. Ja-Stimmen, 4,6 Mio. Neinstimmen bei einer Wahlbeteiligung von 79,5% (vgl. Morel, 1996, S 73)
[58] La souveraineté nationale appartient au peuple français qui l'exerce par ses représentants et par la voix du référendum. (Constitution, Internet)
[59] …..le projet de revision…. (Constitution, Art. 89 Abs 2)
[60] …. la proposition de revision…. (ebd.)

ein Referendum zu organisieren, ist der Präsident auf eine entsprechende Initiative der Regierung oder des Parlaments angewiesen. (vgl. Morel, 1997, S 71), wobei das Parlament bisher von seinem Recht keinen Gebrauch machte. (vgl. Kempf, 2007, S 59)

Die Ausdehnung der Referendumsmöglichkeit auf Gesetze, die „Organisation der öffentlichen Gewalten" zum Gegenstand haben, stößt wegen seiner vagen Ausformulierung bei Verfassungsrechtsexperten auf Widerstand, da der Exekutive ein großer Interpretationsspielraum offen gelassen wird, den sie nutzt, um Verfassungsänderungen, die nach Art. 89 der Parlamentszustimmung bedürften, als „Organisation der öffentlichen Gewalten" zu deklarieren und so einem repräsentativen Votum vorzuenthalten.

Bis 2008 kannten die Verfassungsbestimmungen einen Initiativantrag des Volkes nicht.

Ein hybrides Initiativrecht wurde den Bürgern im Jahre 2008 mittels Verfassungsgesetz No. 2008-724 zugestanden. Demzufolge haben ein Fünftel der Parlamentsabgeordneten, unterstützt von einem Zehntel der auf den Wählerlisten eingetragen Bürger, das Recht einen Initiativantrag in Form eines Gesetzesvorschlags nach Artikel 11 der Verfassung zu stellen. (vgl. Constitution, Art. 11 Abs. 3)

Weiters ist mit Wirkung vom 1.3.2005 lt. Art. 88 Abs. 5 die Ratifikation von Verträgen, die eine EU-Erweiterung zum Gegenstand haben einem Referendum zu unterziehen. Jedoch ohne Präjudiz für die vor dem 1.7.2004 beschlossenen Erweiterungen.[61] Die Option einer Diversion durch einen einzuberufenden Kongress lt. Art. 89 trifft zu. (vgl. ebd.)[62]

Nach Artikel 53 der Verfassung darf keine zentral beschlossene Gebietsabtretung-tausch oder – erweiterung ohne die Zustimmung der betroffene Bevölkerung erfolgen. So stimmte die Bevölkerung Algeriens am 1.7.1962 darüber ab, ob Algerien ein unabhängiger Staat werden sollte, der mit Frankreich nach den im Vertrag von Evian festgelegten Konditionen kooperiert. Die positive Antwort ermöglichte die algerische Unabhängigkeitserklärung vom 3.7.1962. (vgl. Schaubild 2, S 106))

[61] Die Einschränkung betraf den bereits beschlossenen Beitritt von Bulgarien und Rumänien zum 1.1.2007

[62] Mit der umfassenden Verfassungsreform 2008 wurde u.a. diese obligatorische Referendumsverpflichtung abgeschwächt. Wenn die beiden Kammern mit einer Drei-Fünftel-Mehrheit den Präsidenten dazu auffordern, kann er eine Volksabstimmung umgehen und das Parlament abstimmen lassen. (vgl. Verfassungsreform 2008, Internet)

Nach Verfassungstext, kann der Staatspräsident von seinem Recht ein Referendum zu organisieren nur nach einer entsprechenden Initiative der Regierung oder des Parlaments Gebrauch machen.

Es besteht jedoch eine Diskrepanz zwischen Verfassungstext und -wirklichkeit, die sich darin zeigt, dass für alle bisherigen Referenden, mit Ausnahme des Referendums 1988 über den Status von Neu-Kaledonien, die Initiative vom Präsidenten ausging. Ein Vorschlag seitens der Regierung zur Durchführung eines Referendums erfolgt immer erst nach vorheriger Ankündigung eines solchen durch den Präsidenten. Im Grunde handelt es sich bei einem Referendum um eine plebiszitäre Vertrauensfrage, die vom Staatschef an das Volk gerichtet wird.

Das Referendum war, neben der Direktwahl, besonders für General de Gaulle, das verfassungsmäßige Kommunikationsinstrument mit dem Volk, und er verband demonstrativ sein politisches Schicksal mit dem Referendumsausgang. (vgl. Kempf, 2007, S 60)

Das Referendum wird zu einer stumpfen Waffe in der Hand des direkt gewählten Präsidenten, wenn er nicht von einer Parlamentsmehrheit unterstützt wird und keine politische Übereinstimmung zwischen Präsident und Premierminister besteht.[63]

Die V. Republik bietet einen guten chronologischen Rahmen der Referendumspraxis.

Schaubild 2 Volksentscheide in der Fünften Republik

Thematik	Jahr	Wahlbeteiligung in %	Ergebnis in % Ja	Nein	Staatspräsident
Selbstbestimmung Algerien	1961	71,54	74,99	25,01	de Gaulle
Unabhängigkeit Algerien	1962	71,34	90,81	9,19	de Gaulle
Direktwahl des Präsidenten	1962	74,95	62,25	37,75	de Gaulle
Senats – und Regionsreform	1969	77,94	47,59	52,41	de Gaulle
EU-Erweiterung	1972	53,25	68,32	31,68	Pompidou
Zukunft Neu-Kaledoniens	1988	25,09	80,00	20,00	Mitterand
Vertrag von Maastricht	1992	69,69	51,04	48,96	Mitterand
Amtszeit Staatspräsident	2000	25,03	73,30	26,70	Chirac
EU-Verfassungsvertrag	2005	69,37	45,33	54,67	Chirac

Quelle: Eigene Darstellung nach Referenden Frankreich, Internet

[63] In der „Kohabitation“ in den Jahren 1986-1988, 1993-1995 und 1997-2002 waren die den Staatspräsidenten unterstützenden Parteien in der „Assemblée Nationale“ in der Minderheit.

Nach dem Referendum von Jänner 1961 konnte sich General de Gaulle für seine Algerienpolitik, die das Departement Algerien in eine nationale Unabhängigkeit führen sollte, auf eine Vollmacht des Volkes stützen.

Der Volksentscheid von April 1962 sanktionierte die mit der algerischen Delegation geschlossenen Verträge über die Entlassung Algeriens in die Unabhängigkeit mit einer absoluten Mehrheit von 64,8% der Wahlberechtigten. (Wahlbeteiligung 71,34% und 90,81% Ja-Stimmen) (vgl. Haensch/Tümmers, S 122)

In zwei Referenden setzte sich General de Gaulle über die ablehnende aber nicht verbindliche Stellungnahme des Staatsrats (*Conseil d' Etat*) hinweg und ließ Volksabstimmungen nach Art. 11 der Verfassung und nicht als Verfassungsänderung nach Art. 89 durchführen. Im Jahre 1962 über die Direktwahl des Präsidenten und 1969 über einen Gesetzesentwurf zur Schaffung von Regionen und einer gleichzeitigen Reform des Senats, die auf eine politische Ausschaltung dieses politischen Entscheidungsorgans hinauslief.

Als sein Entwurf 1969 vom Volke abgelehnt wurde, zog er mit seinem Rücktritt die Konsequenzen.

Die beiden folgenden Referenden waren politisch kleiner dimensioniert und das Bevölkerungsinteresse, abgelesen an der Beteiligung, war gering. (vgl. Schaubild 2, S 106)

Als Novum in die Geschichte der V. Republik ging das Referendum von 1988 ein, da die Initiative erstmalig vom Premierminister ausging, nachdem vor allem die betroffene Bevölkerung in Neu-Kaledoniern auf eine nationale Bestätigung des getroffenen Abkommens bestanden hatte. (vgl. Haensch/Tümmers, S 124f)

Dem Referendum über die Ratifizierung der Verträge von Maastricht ging 1992 eine heftige innenpolitische Debatte voran und nur eine knappe Mehrheit von 51,04% der Wähler billigten die Aufgabe wichtiger Souveränitätsrechte zur Verwirklichung der EU sowie der WWU. (vgl. ebd., S 125f)

Der Inhalt des Referendums trat ebenso wie 1960 und vor allem später 2005 in den Hintergrund. Die Nein-Kampagne – unterstützt von der Extremen Linken, den Kommunisten, der Front National und Notabeln der offiziell ein Ja empfehlenden bürgerlichen Mittepartei RPR – spaltete die Wählerschaft (vgl. Morel, 1996, S 75)

Ein similäres Akteursverhalten ist auch in der Kampagne zum Referendum über den Verfassungsvertrag für Europa im Jahre 2005 zu finden.

Das bisher einzige deklarierte Referendum nach Art. 89 wurde im Jahre 2000 über die Verkürzung der Amtszeit des Präsidenten abgehalten. Ursprünglich vom sozialistischen Premierminister initiiert, wurde es, nach anfänglichem Zögern, vom bürgerlichen Präsidenten unterstützt und zeichnet sich wie die Referenden von 1972 über die Gemeinschaftserweiterung und von 1988 über die Zukunft des Überseeterritoriums Neu-Kaledonien durch eine geringe Bürgerbeteiligung aus. (vgl. Schaubild 2, S 106)

4.2.3. Die Mantra der französischen Integrationspolitik in der neuen europäischen Unübersichtlichkeit.

Die französische Politik der europäischen Integration nach dem 2. WK war in Frankreich immer von einem Staatszentrierten Denken und Handeln geleitet. Diesem Ansatz entsprechend können sich Staaten in der Europapolitik nur an Paradigmen der nationalen Autonomie und der Souveränitätsbewahrung orientieren. Frankreich war bestrebt die *Orthodoxie der Intergouvernementalität* (Müller Brandeck-Bouquet, S 103) zu wahren und das nationale Parlament als höchsten Hort der Souveränität zu konservieren.

Dem gegenüber stand die Europakonzeption Deutschlands, das im Bestreben einer Normalisierung seiner Beziehungen mit seinen Nachbarn in der Europapolitik ein Mittel sah sich durch Integration in ein föderatives Europa wieder in die Familie der europäischen Völker zurückzubringen. (vgl. Woyke, 2000b, S 16f)

Dank oder trotz dieser antagonistischen Integrationskonzeptionen wurde die Achse Paris/Bonn[64] zum Motor der europäischen Integration und hatte entscheidend in den 1980er-Jahren zur Überwindung der Eurosklerose beigetragen. Die *Schizophrenie (*Müller Brandeck-Bouquet, S 181*)* der französischen Europapolitik, darin bestehend das Gemeinschaftssystem durch Integrationsvertiefung vorantreiben zu wollen und gleichzeitig den intergouvernementalen Charakter der Zusammenarbeit zu unterstreichen, kam mit der deutschen Wiedervereinigung auf den Prüfstand.

Durch den Fall des Eisernen Vorhanges und den Vollzug der deutschen Einheit, sah Frankreich sein Gewicht in der EU, seine Bedeutung als europäische Führungsmacht, und die letzten Reminiszenzen seines Weltmachterbes schwinden. Dementsprechend skeptisch bis ablehnend agierte es in den Fragen der deutschen Wiedervereinigung

[64] Der Begriff bezieht sich auf die Zeit vor der deutschen Wiedervereinigung und der Verlegung des Regierungssitzes nach Berlin

und der anstehenden Erweiterung der neutralen EFTA-Staaten. Zusammen mit den sich ebenfalls abzeichnenden MOE-Beitritten würde sich das europäische Gravitationszentrum weiter nach Mittel – und Osteuropa und weg von Frankreich verlagern.

Sollte Frankreich das vereinte Deutschland noch stärker in den Einigungsprozess einbinden, oder sollte das Konzept des Europas der Nationalstaaten weiterverfolgt werden?
Die Europapolitik der folgenden Jahre war der Versuch Frankreichs die neue Welt – und Europaordnung mit seinem intergouvernementalen politischen Konzepten in Einklang zu bringen. Nach kurzer Konzeptlosigkeit und Irritation verabschiedete sich Frankreich von der Idee zweier deutscher Staaten.
Im Zuge der vorbereitenden Regierungskonferenzen zum Gipfel von Maastricht konnte das kurzfristig gestörte deutsch-französische Verhältnis auf eine neue, gesunde Basis gestellt werden und mündete im Vertrag von Maastricht.
Mit der parallelen Aufwertung von Parlament und Kommission einerseits und Rat andererseits, wurden sowohl die deutsche, föderal angelegte Integrationsmethode als auch die französische, der Stärkung intergouvernementaler Institutionen, bedient. (vgl. Müller Brandeck-Bouquet, S 99)
Ein Fortschritt der europäischen Integration war in Maastricht neben der Designation von supranationalen und intergouvernementalen Arbeitsbereiche der Beschluss einer konkreten Ausgestaltung der Wirtschafts – und Währungsunion, deren Errichtung bis 1999 terminisiert war, und die Inangriffnahme der 2. Stufe der WWU mit ihren Konvergenzkriterien. Aus französischer Sicht war die WWU mit der Aufgabe der virtuellen europäischen Leitwährung DM eine Gegenleistung für die akzeptierte, institutionelle Aufwertung des EP. Die WWU eröffnete Frankreich die Chance dem langjährigen Diktat der deutschen Bundesbank zu entkommen. (vgl. Woyke, 2000b, S 103)
Die für eine nationale Ratifikation des Vertrages notwendige Verfassungsänderung wurde vom französischen Kongress mit überzeugender Mehrheit angenommen. Gleiches wäre für die eigentliche Vertragsratifikation anzunehmen gewesen. Am Tage nach der dänischen Vertragsablehnung per Referendum entschied der französische Staatspräsident jedoch die Vertragsratifikation - nach Verfassungsartikel 11- dem Volke vorzulegen. Die Entscheidung fiel in Abwägung des Risikos des von der Bevölkerung als schlecht perzipierten Souveränitätsverzichts und einem notwendigen

Befreiungsschlag in einer innenpolitisch angespannten Lage. (vgl. Müller Brandeck-Bocquet, S 123f)

Der knappe Referendumsausgang[65] signalisierte für Frankreich innenpolitisch das Ende der seit 1981 andauernden Vorherrschaft des Linken Lagers und bewirkte eine Schwächung der europäischen Glaubwürdigkeit Frankreichs und wurde zu einem Wendepunkt der französischen Europapolitik. Die regierungskritische Einstellung der Bevölkerung fand in den Parlamentswahlen 1993 einen nationalen Niederschlag. Der deutliche Sieg des Mitte-Rechts-Lagers[66] zwang den sozialistischen Staatspräsidenten in eine zweite Kohabitation und führte zu einer innenpolitischen Pattstellung und einer europapolitischen Lähmung.

Die neu im Amt befindliche Mitte-Rechts-Regierung versuchte die nationale Erwartungshaltung seiner Wählerschaft zu bedienen und den Europaskeptizismus zu kanalisieren indem die Regelungswut Brüssels diabolisiert und entgegen der Dialektik des Gaullismus die Rolle des nationalen Parlaments als Subsidiaritätsorgan der Gemeinschaft aufgewertet wurde. (vgl. Müller Brandeck-Bocquet, S 130)

Mit der Wahl von Jacques Chirac zum Staatspräsidenten 1995 war die politische Einheit zwischen Exekutive und der legislativen ersten Kammer wieder hergestellt und der Präsident fand die Machtfülle eines Präsidenten der V. Republik vor, wenn er über die Parlamentsmehrheit verfügt. Was ein Befreiungsschlag für die politische Handlungsfähigkeit gewesen war, fand mit der durch den Präsidenten verordneten Auflösung der Assemblée Nationale (1997) und dem Wahlsieg des Linken Lagers in den vorgezogenen Parlamentswahlen ein jähes Ende.

Der Startschuss zur Osterweiterung war auf dem Gipfel von Kopenhagen (1993) gefallen und war an Konvergenzkriterien für aufnahmewillige MOE- Länder geknüpft. (vgl. Pollak/Smolinski, S 42) Die bereits in den „left-overs“ von Maastricht angekündigte Änderung des institutionellen Gefüges der Union, fand 1997 im Vertrag von Amsterdameine erste, embryonale, europäische Konsekration. Trotz einiger symbolischer Fortschritte in der institutionellen Integration[67] war das Ergebnis des Gipfels von Amsterdam ein Misserfolg. Vor allem aus der Sicht Frankreichs, da es den zweiten Kommissar verlor und das politische Ziel der Reform der

[65] 51,02% Ja-Stimmen, 48,98% Nein-Stimmen, Wahlbeteiligung 69,68% (vgl. Referenden Frankreich, Internet)

[66] RPR und UDF 39,5% der Stimmen, 460 Sitze; PS/PCF/Verts (Gauche plurielle) 34,4% der Stimmen, 77 Sitze; FN 12,4% der Stimmen 0 Mandate, Andere 0 Mandate (vgl. Wahlergebnisse Frankreich, Internet)

[67] Stärkung der Stellung des Kommissionspräsidenten, erweitertes Mitentscheidungsverfahren, Einführung des Amtes des „Hohen Vertreters“ der GASP, Aufnahme der WEU und des Schengener Abkommens in das Primärrecht u.a. (vgl. Pollak/Smolanski, S 43)

Entscheidungsmechanismen verfehlte und keine Garantien zur Osterweiterung gegeben wurden. (vgl. Müller Brandeck-Bocquet, S 180)

Der französische Premier Minister und Sozialist Lionel Jospin – knapp unterlegener Kandidat der Präsidentschaftswahlen 1995 – hatte im Wahlkampf 1997 mit kritischen Äußerungen zu den WWU-Stabilitätskriterien eine neue Linie der von ihm geführten PS angezeigt, konnte sich aber auf dem Gipfel von Amsterdam nur mit der Aufnahme eines Beschäftigungskapitels in das Vertragswerk durchsetzen. In Summe unterlag er während der Dauer seines Mandats der europapolitischen Wortführerschaft des Staatspräsidenten. (vgl. ebd., S 186ff) Beide Politiker definierten die Präsidentschaftswahlen 2002 als ihren politischen Horizont und rangen auch in ihren europapolitischen Entscheidungen mit forcierten nationalen Untertönen um Profilierung und innenpolitische Anerkennung. So war Jospin 1997 mit „*Europa errichten, ohne Frankreich zu zerstören*" (Jospin zitiert nach Müller Brandeck-Bocquet, S 188)[68]in die Wahlkampagne gegangen.

Der Staatspräsident seinerseits demonstrierte seinem Lager eine konfrontative Europapolitik, als er gegen einen unionsweiten Konsens ein geteiltes Mandat und einen französischen Kandidaten für das Amt des EZB-Präsidenten durchsetzte und auch als er sich publikumswirksam der Agenda 2000, die eine tief greifenden Reform des Agrarmarktes anstrebte, namens der bäuerlichen Klientel widersetzte.

Bereits mit dem Amsterdamer Abschlusskommuniqué wurde klar, dass die Ergebnisse des Gipfels das erklärte Ziel, nämlich Europa dem Bürger näher zu bringen, verfehlt worden war und dass das Spannungsfeld zwischen Vertiefung und Erweiterung, mangels einer Einigung über eine tief greifende institutionelle Reform, die Integrationsdebatte beherrschen würde. (vgl. Vertrag von Amsterdam, Internet)

Auf die deutsche Initiative über eine föderalistische Zukunft Europas und einer Integration der unterschiedlichen Geschwindigkeiten, die von Joschka Fischer in seiner Rede vor der Humboldt-Universität formuliert worden war, replizierte Frankreich durch seinen Staatspräsidenten in einer Rede vor dem Deutschen Bundestag. (vgl. Elyséethèque, 27.6.2000, Internet) Auch wenn die Idee eines Europas der differenzierten Integrationsvertiefung und der Schaffung einer „Pionier-Gruppe" aufgegriffen wird, bleiben für letztere die mögliche Arbeitsfelder auf die Europäische Sicherheits - und Verteidigungspolitik und Kriminalitätsbekämpfung beschränkt.

[68] *Faire l'Europe sans défaire la France* (ebd.)

Erstmalig spricht sich Frankreich für eine europäische Verfassung aus, unterstreicht aber wieder das nationale Primat[69] und wiederholt somit alt bekannte Positionen.

Mit einem von der RPR und politischen Heimat von J. Chirac umgehend vorgelegten Verfassungsentwurf, der in Summe einen Ausbau des Intergouvernementalismus beinhaltete, wurde die die französische Präsidentschaft der Gemeinschaft, die im Gipfel von Nizza einen Klimax finden sollte, eingeleitet. (vgl. Müller Brandeck-Bocquet, S 188f)

Programmatisches Ziel des französischen Vorsitzes der Gemeinschaft der 2. Jahreshälfte 2000 war eine Revision der Beschlüsse von Amsterdam im Sinne Frankreichs zu erreichen. In der Optik der MOE-Staaten-Erweiterung sollte durch eine Stimmneuwägung im Rat das relative Gewicht der großen Mitgliedstaaten gesichert und ihr effektiver Einfluss durch Ausweitung der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen ausgebaut werden. Zugleich beharrte Frankreich auf den Weiterbestand einer deutsch-französischen Parität der Stimmabwägung. Die Durchsetzung wurde für Frankreich zu einem Pyrrhussieg, da es, zur Rettung des Gipfels, die Lösung einer fakultativen doppelten Mehrheit ab 2005, die eine Überprüfung zulässt, ob ein Mehrheitsbeschluss 62% der EU-Bevölkerung auf sich vereint, passieren lassen musste. Damit kommt das demografische Gewicht Deutschlands zum Tragen. Der Gipfel von Nizza wird als Wendepunkt der französischen Europapolitik gesehen, da er die Wiedervereinigung und den Aufstieg Deutschlands zur Zentralmacht in Europa dokumentiert und gleichzeitig die französischen Verhaltensmuster auf allen Ebenen in Frage stellt. (vgl. Le Monde, 26.12.2000, S 10)

Die Ratifizierung des Vertrages von Nizza war in beiden Häusern von einer großen Mehrheit der politischen Parteien unterstützt worden und „Europa“ schien sich nicht als polarisierendes Wahlkampfthema für die Präsidentschaftswahlen 2002 zu eignen. Trotzdem gelangte der Kandidat der Front National in die Stichwahl und konnte ein Fünftel der Wähler mit seiner extrem rechten und antieuropäischen Themensetzung überzeugen. Der Wahlsieger der gemäßigten Rechten – Jacques Chirac – hatte innenpolitische Themen priorisiert und war Verpflichtungen eingegangen, die mit europäischen Policy-Strategien kollidierten und Frankreichs Bild als europäisierende Kraft schmälerten. Den Wahlverlierern – das linke Lager- gelang es nicht ihre internen Zweifel und Ambiguitäten ihrer pro-europäischen Linie zu verbergen. Interne

[69] Nos nations sont la source de nos identités et de notre enracinement. (vgl. Elyséethèque, 27.6.2000.) (Übersetzung: Unsere Nationen sind die Quelle unserer Identitäten und unserer Verwurzelung.)

Spannungen, die letztlich zur Zerreißprobe der PS während der Referendumskampagne 2005 führten. (vgl. Drake, S 5f)

Den Exponenten der anti-europäischen Politik war es gelungen existierende Zweifel und Ängste in der Bevölkerung zu schüren und die vorgegebene Einzigartigkeit des französischen Gesellschaftmodells in einer sich transnationalisierenden Welt zur Themenführerschaft zu verhelfen. Eine Themenführerschaft, die auch 2005 die Referendumskampagne beherrschte.

Ist der Euroskeptizismus eine französische Realität?

Die Ziele der europäischen Integration haben seit den 1990er-Jahren in der öffentlichen Meinung an Kontur gewonnen. Trotz des zunehmenden Einflusses der EU auf nationale Gouvernance wird europäische Politik noch vornehmlich national „gefiltert". Aber der Anteil der französischen Bevölkerung, der Europa als Ereignis oder die Mitgliedschaft ablehnt, ist relativ gering. Auch limitiert die ideologische Aufspaltung der antieuropäischen Strömung auf das linke und rechte Lager die Effektivität. (vgl. Flood, S 63).

Euroskeptizismus, wie er in den Referenden zum Maastrichtvertrag und zum VVE in Frankreich zum Ausdruck gebracht wurde, ist von nationalen Parlaments – und Präsidentschaftswahlen abgekoppelt, profiliert sich aber als Hemmnis für die französische Integrationspolitik und behindert die Formulierung und Ausführung von EU-Policies.

4.2.4. Nationale Befindlichkeiten und supranationale Inponderabilien

4.2.4.1. Referendum und europäische Integration im Dienste nationaler Policy und Polity

Die Freiheit der Wahl der Prozedere für die Ratifizierung Internationaler Verträge in Frankreich stellt die Frage nach dem Warum des Referendums zum VVE.

Wenn die Exekutive die Referendumsinitiative kontrolliert, ergreift sie das Instrumentarium Referendum, nur wenn sie eine Entscheidung in ihrem Sinne erwartet. (vgl. Lijphart, S 204)

Es erscheint als sehr wahrscheinlich, dass Staatspräsident Jacques Chirac sich der Risken, die ein Referendum begleiten, bewusst war, als er 2004 – symbolträchtig – anlässlich des traditionellen Interviews zum Nationalfeiertag die Abhaltung eines Referendums zur Ratifikation des VVE ankündigte. (vgl. Elyséethèque, 14.7.2004,

Internet). Zweifelsfrei war der Präsident von einem klaren Ja zu dem von ihm initiieren Referendum ausgegangen.

Das Präzendens des Referendums von 1992 zur Ratifikation des Vertrages von Maastricht hatte aufgezeigt, dass trotz optimistischer demoskopischer Umfragewerte, der finale Referendumsausgang ungewiss bleibt.

Dem zu Folge stellt sich eine doppelte Frage. Einerseits gilt es die Beweggründe zu analysieren, weshalb das Risiko eines Referendums eingegangen wurde.

Andererseits müssen die Faktoren der Unterschätzung der Risken eines Nein-Entscheids untersucht werden.

Das Faktum der Abhaltung eines Referendums stieß auf breiten Konsens im Lager der Unterstützer und der Gegner des VVE. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 26)

Um die Gründe der Referendumsinitiative zu untersuchen kann von drei Hypothesen ausgegangen werden.

Das Referendum

- rechtfertigt sich aus seinen inhärenten Werten der Bürgerbeteiligung an einer politischen Entscheidung.
- verfolgt ein Ziel, das mit der auf dem Spiele stehenden Entscheidung liiert ist.
- gehorcht Gründen, die sich aus den Konsequenzen seiner Anwendung erklären.

War das Referendum ein demokratischer Imperativ?

Das Argument der gelebten Demokratie spielt in den vorgebrachten Rechtfertigungen eine zentrale Rolle. In einer drei Tage vor dem Referendumstermin abgegeben Erklärung bestätigt Staatspräsident Jacques Chirac diese These.

> J'ai *voulu ce référendum. C'est l'honneur et la vitalité de notre démocratie*. (Chirac zitiert nach Le Monde, 28.5.2005, S 2.)[70]

Die Notwendigkeit auf eine Bürgerkonsultation zu einer wichtigen europäischen Integrationsetappe zu rekurrieren war historisch nicht gegeben. Dagegen spricht, dass andere eminente Schritte der Integration mit parlamentarischer Ratifizierung der Verträge und ohne direkte Frage an die Bürger gegangen wurden. Die Absenz eines Referendums zur Zentraleuropa und Mittelmeererweiterung der Union um zehn respektive zwölf neue Mitglieder ist aus dieser Sicht schwer verständlich. Umso mehr,

[70]Übersetzung : Ich wollte dieses Referendum. Es ist Zeugnis der Ehre und Vitalität unserer Demokratie. (ebd.)

als zur ersten Gemeinschaftserweiterung 1972 ein Referendum abgehalten worden war.

War das Referendum absolut notwendig?

Der institutionelle französische Kontext, der das Referendum fakultativ und vom Willen der Exekutive abhängig reglementiert, lässt drei Erklärungen zu, um die Bevorzugung der referendären Option gegenüber der parlamentarischen zu verstehen.

Es kann die Legitimationsplattform vergrößert, die Nachhaltigkeit der normativen Gültigkeit und letztlich die Entscheidung selbst, nach dem Willen des Initiators, beeinflusst werden.

Die repräsentative Volksvertretung hatte in beiden Häusern die für die Ratifizierung notwendige Verfassungsreform im Februar 2005 mit einer 80%-Mehrheit gut geheißen. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 29) Eine ähnliche massive Unterstützung durch Abgeordnete und Senatoren wäre auch bei einer parlamentarischen Ratifizierung zu erwarten gewesen.

Ein Referendumsverdikt kann nicht vor dem Conseil constitutionnel angefochten werden. Um einen Referendumsausgang zu revidieren, bleibt nur der Weg eines neuerlichen Referendums offen. Das nationalstaatliche Referendum zum VVE hatte jedoch keinen Bezug zur Nachhaltigkeit des Vertragwerks, das nach seiner einzelstaatlichen Ratifizierung in den Rechtsbestand der Gemeinschaft übergegangen wäre und eine Revision nur über den einstimmigen Beschluss aller Gemeinschaftsmitglieder vorsah. Einzig die erstmals vorgesehene Ausstiegsklausel aus der Gemeinschaft bot die Möglichkeit, über ein Ausscheiden aus der Union, abgegebene nationalstaatliche Souveränität wieder zu erlangen. (vgl. Art . I-60, VVE)

Im Rahmen einer Ratifizierung eines internationalen Vertrages kann ein Referendum seinem Initiator dienen, um die Verhandlungen durch die Ankündigung einer Volksmitbestimmung zu Gunsten seiner politischen Intentionen und Ambitionen zu beeinflussen. Eine *„involuntary defection“* (Hug/Schulz, S 339ff) wird von einem Verhandlungsteilnehmer strategisch mit einer Referendumsankündigung ausgelöst, indem er, unter Hinweis auf Meinungsumfragen, einen Vertragsinhalt einfordert, dem auch eine Bürgermehrheit zuzustimmen bereit ist.

Großbritannien und Luxemburg hatten die Gefahr eines negativen Referendumausganges heraufbeschworen, um in den Verhandlungen Textänderungen, die ihre Positionen reflektierten, durchzusetzen. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 31)

Die französische Referendumsankündigung fiel zeitlich nach dem Abschluss der VVE-Verhandlungen und eine „involutary defection“ kommt als Referendumsmotivation nicht in Betracht.

In der Initiative zu einer Referendumsabhaltung findet sich eher der Wille politische Gegner zu schwächen. Die Tiefe der ideologischen Spaltung der PS während der Referendumskampagne bestätigt die These eines strategischen Referendums. Die Logik der Division kann auf das Verhältnis der PS zu den anderen Parteien des linken Lagers und potenziellen nationalen Koalitionspartnern ausgedehnt werden. Die Beweggründe sind in der Stellung der politischen Parteien zu europäischen Fragen und in dem strategischen Dilemma, in dem sich Oppositionsparteien befinden, zu suchen. Die ablehnenden Positionen der Parteien der Extremen Linken und Rechten und der PCF waren von Anbeginn bekannt. Dies umso mehr, als diese Parteien nicht den politischen Imperativen der PS unterlagen. Das Referendum sollte auch die Divergenzen innerhalb der ehemaligen Koalition der „Gauche plurielle“ visualisieren und die unmittelbar nach der Abstimmung anstehenden Verhandlungen über einen Wahlpakt des linken Lagers für die Präsidentschafts- und Nationalversammlungswahlen des Jahres 2007 kompromittieren.
Als zweites Objektiv könnte der Staatspräsident mit der Referendumsinitiative eine Festigung seiner politischen Majorität bezweckt haben. Die Referendumspraxis beweist, dass direkte Bürgerkonsultationen die politische Agenda entlasten und durch Externialsierung einer für die Regierungsmajorität diffizilen Entscheidung das Regierungslager einigt. (vgl. Morel, 2001, S 53f)
Über die Situation der präsidentialen Majorität hinaus kann ein Referendum die Position seines Initiators stärken, indem es die Legitimität des in direkter Wahl ermittelten Repräsentanten der Nation und sein Gewicht im europäischen Integrationsprozess unterstreicht. Ein mit einem klaren Plazet der Bürger ausgestattete französische Staatspräsident sieht seinen nationalen und internationalen Verhandlungsspielraum erweitert.
Ein erfolgreiches Referendum hat auch eine symbolische Bedeutung. Die Organisation des VVE-Referendums in Luxemburg kann nicht von den europäischen Ambitionen seines Ministerpräsidenten – Jean-Claude Juncker – dissoziiert werden. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 36f)
Ungeachtet des Gewichts der Motivationen für die Abhaltung eines Referendums, muss der Evaluation der Kosten einer Niederlage für den Initiator Vorrang eingeräumt

werden. In diesem Sinne konnte die Wahrscheinlichkeit einer Niederlage von Jacques Chirac zum Zeitpunkt seiner Entscheidung nicht unterschätzt worden sein.

Von dem Postulat ausgehend, dass der Staatspräsident zum Zeitpunkt seines Entschlusses ein Nein-Resultat ausschloss, stellt sich die Frage, ob eine Niederlage tatsächlich absehbar war.
Für das Verstehen eines Referendumentscheids zu einer europäischen Frage sind in der Regel drei Schlüsselelemente Ausschlag gebend: Die Präferenzen zur gestellten Frage, die Stellungnahmen der politischen Parteien und Eliten und das nationale politische Umfeld.
Das erste Element der Orientierung einer Wahlentscheidung findet sich in der persönlichen Präferenz des Bürgers. Es handelt sich um eine als eigenverantwortlich bezeichnete Wahl, die aus der Abwägung der Nützlichkeit einer Ja – oder Nein-Stimmabgabe resultiert. (vgl. Uleri, S 863ff)

Am 29. Mai 2004 war die auf dem Spiel stehende Entscheidung auf die französische Ratifizierung des VVE eingeengt. Eine offenbar klare Frage beinhaltet bei europäischen Referenden eine Ambiguität. Ein Referendum über den Vertrag über eine Verfassung für Europa kann Antworten induzieren, die sich auf die Evaluation des Integrationsprozesses, auf die Beurteilung des Textvorschlages oder auf einen Vergleich zwischen dem Textvorschlag und den in Kraft befindlichen Verträgen referieren.
Im Falle des französischen Referendums zum VVE kann eine Wahlprognose aus der Haltung zur europäischen Integration abgeleitet werden.
Eine von Eurobarometer halbjährlich durchgeführte Umfrage stellt der Bevölkerung die Frage nach der Wertschätzung der Zugehörigkeit zur EU. Zum Zeitpunkt der Referendumsfestlegung war die erhobene positive Meinung über die französische EU-Mitgliedschaft mit 43% auf einem historischen Tief. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 39f)
Die Kenntnis und Analyse des politischen Raumes dient einer Einengung der Inponderablien eines Referendums. In diesem Sinne kann das Resultat einer referendären Konsultation durch die Auswertung der Stellung der politischen Parteien antizipiert werden. Im Frühjahr 2004 konnte der Staatspräsident die effektiven Positionen der wichtigsten politischen Parteien und der extremen Linken und Rechten

mit einem Unsicherheitsfaktor für die Grünen einschätzen. Die Parteien der Mitte – UMP, UDF und PS –würden das Ja, mit Ausnahme einiger Dissidenten der PS, vertreten und die Parteien der extremen Linken und Rechten das Nein repräsentieren. Diese favorable Parteienkonstellation muss mit der Frage nach der innerparteilichen Kohärenz nuanciert werden. War 1992 anlässlich des Referendums zum Vertrag von Maastricht das Lager der Zustimmung homogen und die Parteien der Ablehnung, allen voran die RPR, gespalten, so ist 2004/2005 die Bedrohung der Spaltung im Lager des Ja angesiedelt.

In Summe, auch wenn dem wachsenden Misstrauen in der Bevölkerung zur europäischen Integration eine nach Außen à priori geschlossen scheinende Unterstützung der Vertreter der repräsentativen Demokratie gegenüber steht, lassen sich die Schwierigkeiten eines Referendums über eine Ratifizierung des Vertrages für eine Verfassung für Europa absehen.

Eine dritte Erklärung für ein hypothetisches Verhalten in der Wahlzelle lässt sich aus der These der europäischen Ratifizierungsreferenden als Wahlen der zweiten Ordnung ableiten, der zu Folge Referenden mit Fragen zur europäischen Integration als Ausdruck einer Beurteilung der nationalen Regierungen zu analysieren sind. (vgl. Franklin/Marsh/McLauren, S 470)

Die Relation eines Resultats eines Referendums über europäische Integration und der Popularität der Regierung, der ökonomischen Situation und der Arbeitslosigkeit wurde mehrfach nachgewiesen. (vgl., ebd.) Zwei Feststellungen drängen sich damit auf. Die Popularität des Staatspräsidenten ist im Frühjahr 2004 mit einem Drittel positiver Meinung zum Amtsinhaber ähnlich niedrig wie 1992 vor dem Maastrichtreferendum. Auch die Arbeitslosenrate ist 2004 mit 10% similiär mit der 1992 festgestellten. Für den Premier Minister ist die Situation hingegen konträr. War der Premier Minister 1992 seit April desselben Jahres im Amte und hatte im September 1992 eine Zustimmungsgrate von 50%, so ist 2004 sein Amtsnachfolger seit zwei Jahren im Amt und mit 30% positiver Beurteilung seiner Amtsführung in einem anhaltenden Umfragetief. Die Entscheidung des Staatspräsidenten den Ministerpräsidenten vor Referendumsabhaltung nicht auszutauschen ist fragwürdig. (vgl. Sauger/Brouard/Grossmann, S 44f).

Auch wenn die Modelle auf verschiedenen Hypothesen beruhen, so konvergieren sie zu einer identischen Situation. Die Bedingungen der Abhaltung eines Referendums waren zum Zeitpunkt der Beschlussfassung im Frühjahr 2004 weniger günstig als

1992. Und die Marge des Wahlausganges war 1992 mit 500.000[71] Ja-Stimmen sehr knapp.

Das Verständnis des Entschlusses von Jacques Chirac erfordert auch einen Blick in die anderen Staaten der Union.

Schaubild 3 - Nationale Referenden zum VVE (Prozedere und Resultat)

	Datum	Form	Resultat	Bürger-beteiligung
Spanien	20.2.2005	RRI - konsultativ	Ja (76,7%)	42,3%
Frankreich	29.5.2005	RRI- verpflichtend	Nein (54,7%)	69,3%
Niederlande	1.6.2005	RRI - konsultativ	Nein (61,7%)	63%
Luxemburg	10.7.2005	RRI - konsultativ	Ja (56,5%)	90,4% (Wahlverpflichtung)
Polen	vorgesehen 25.9.2005 (suspendiert)	RRI- verpflichtend	-----	
Dänemark	vorgesehen 27.9.2005 (suspendiert)	VRO	------	
Portugal	vorgesehen Oktober 2005 (suspendiert)	RRI - verpflichtend	------	
Tschechische Republik	vorgesehen Mai 2006 (suspendiert)	RRO - verpflichtend	------	
Irland	vorgesehen Frühjahr 2006 (suspendiert)	VRO	------	
Großbritannien	vorgesehen Frühjahr 2006 (suspendiert)	RRI		

Legende: RRI –Referendum über Staatspräsident – oder Regierungsinitiative

VRO – Verfassungsreferendum (obligatorisch)

Quelle: Eigene Darstellung nach Sauger/Brouard/Grossmann, S 48

Eine Proliferation von Referenden ist das Merkmal der VVE-Ratifizierung. Vor dem französischen und den niederländischen Abstimmungen mit Nein-Ausgang hatten zehn Staaten angekündigt ein Referendum in Zusammenhang mit der Ratifizierung abzuhalten.

[71] vgl. Haensch/Tümmers, S 125

Ein Hinweis auf eine im Vergleich zu 1992 größere Mitgliederzahl reicht für eine Erklärung der geplanten Referendumsdichte nicht aus. Von den zehn Staaten, die ein Volksvotum ansetzten, waren acht bereits 1992 Mitglied der Gemeinschaft. Staaten wie die Niederlande und Luxemburg mussten vorab eine Anlasslegislation vornehmen, um eine Verfassungsgrundlage für eine Referendumsabhaltung zu schaffen. Es kam zu der Situation, dass verfassungsrechtlich obligatorische Referenden gegenüber den fakultativen angesetzten minoritär wurden. Nimmt man die obligatorischen Referenden in Irland und Dänemark und die Referenden zu EU-Beitritten aus, so hatten bislang nur Frankreich zum Vertrag von Maastricht und Schweden für seinen Beitritt zur EWU fakultative Volksentscheide zur europäischen Integration zugelassen.

Die Ratifizierungsprozedere des VVE wurde zum veritablen Auslöser einer Besinnung auf das Instrument der direkten Demokratie.

4.2.4.2. Strategien, Struktur und Akteure der binären Referendumslager

Nach der Referendumsankündigung vom 14. Juli 2004 gaben die politischen Parteien sukzessive ihre Positionierung bekannt. Die Definition der während der Kampagne vertretenen Position gehorchte bei der Mehrzahl der Parteien einem autoritären Modus: Eine mehr oder weniger erweiterte Führungsspitze bestimmte die zu vertretende Linie –für oder gegen den Vertrag. Die PS und Les Verts[72] waren die einzigen Parteiorganisationen, die ein internes Referendum abhielten.

Am 1.Dezember 2004 stimmen 58% der teilnehmenden Kadermitglieder der PS für eine Unterstützung eines Ja.[73] Im Februar 2005 stimmen 53% der ökologischen Partei ebenfalls für eine Pro-Ja-Linie. (vgl. Reynié, S 27)

Gesamt beteiligen sich 17 Parteiorganisationen mit sehr unterschiedlichem Gewicht und öffentlicher Resonanz an der Referendumskampagne. 8 mit Befürwortung zu einem Ja, 9 mit einem Nein zur Referendumsfrage.

Im Lager der Ja-Unterstützer finden sich die Sozialistische Partei (PS), die Union pour un mouvement populaire (UMP) und ihre mehr oder weniger disziplinierten Alliierten; Union pour la démocratie française (UDF), die Parti radical de gauche (PRG), die Grünen, Force démocrat (FD), Démocratie libéral (DL), und die Bewegung Mouvement, Citoyenneté, action, participation pour le XXI. Siècle (CAP 21). Auf der

[72] Die Grünen
[73] Beteiligung 82% (vgl. Renié, S 27)

Seite des Nein finden sich die Parti communiste française (PCF), drei trotzkistische Formationen – Lutte ouvrière (LO), Ligue communiste revolutionnaire (LCR), Parti des Travailleurs (PT)-, die linken Souveränisten des Mouvement républicain et citoyen (MRC), die rechten Souveränisten des Rassemblement du peuple français (RPF), das Mouvement pour la France (MPF) sowie die beiden Parteien der extremen Rechten: Front National (FN) und Mouvement national républicain (MNR). Bemerkenswert ist, dass einige aktive Führungspersönlichkeiten des Nein-Lagers in Mitte-Rechts und Mitte-Linksregierungen Regierungsfunktionen ausgeübt und daher aktiv in europäischen Regierungsinstitutionen agiert hatten.[74]

Das parteipolitische Ja-Lager repräsentierte 56,26% der im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen 2002 ausgezählten Stimmen.[75]

In der Annahme, dass die politischen Parteien versuchten ihre Funktionäre und Stammwähler durch Empfehlungen zu verpflichten, ist eine Asymmetrie zwischen dem Ja – und Nein-Lager feststellbar. Auf Seite des Nein waren die unterstützenden Parteien nicht von Spaltungstendenzen betroffen, wie sie im Ja-Lager auftraten.

Nein-Lager

In den Mitte-Rechts-Parteien hatten einige Notabeln mit regionaler Responsivität für die Verfechtung eines Nein optiert.

Die spektakulärste Spaltung hingegen erlebte die PS, in der sich einige ehemalige Minister von der vorgegebene Parteilinie distanzierten. Leitfiguren - zwei ehemalige Erste Sekretäre der Partei und Ex-Präsidenten der Assemblée Nationale, wovon einer (Fabius, Laurent) auch Premier Minister gewesen war - führten eine offene Kampagne für ein Nein zur Referendumsfrage. Für die PS, die in kurzer Zeit mit Wahlerfolgen im Jahre 2004 bei Regional – und Kommunalwahlen die desaströsen Niederlagen der Präsidentschafts- und nachfolgenden Parlamentswahlen des Jahres 2002 überwunden zu haben schien, und sich im Juni 2004[76] anlässlich der Europawahlen, drei Jahre vor dem Termin der großen nationalen Wahlen 2007, als stimmstärkste Partei in Frankreich etabliert hatte, waren diese dissidenten Keime von explosiver Konsistenz.

[74] Pasqua, Charles (RPF), de Villiers, Philippe (MRF), Buffet, Marie-George und Gayssot, Jean-Claude (PCF), Chevènement, Jean-Pierre (MRC)

[75] UMP(19,88%), PS (16,18%), UDF (6,84%), les Verts (5,25%), DL (3,91%), PRG (2,32%), CAP 21 (1,88%) FD nicht kandidiert (vgl. Présidentielles 2002, Internet)

[76] PS (28,90%), UMP (16,64%), PCF (5,24%), les Verts (7,4%), Extreme Linke (3,36%) (vgl. Europawahlen 2004, Internet

Die Alternativmondialisten[77] hatten vor 2005 keine Kandidaten bei politischen oder Sozialpartnerschaftswahlen gestellt. Ihre Führungspersönlichkeiten konnten am Beispiel des Präsidenten von ATTAC – ehemals Mitglied der PCF und der Gewerkschaft CGT-, des Vorsitzenden der Fondation Copernic – ehemals Mitglied der LCR und von 1997 bis 1999 Kabinettsmitglied des kommunistischen Transportministers – Teilhabe am politischen Leben nachweisen.

Das aktive Engagement der Altermondialisten hatte für das linke Lager zwei Folgen. Zum einen brachten sie in linke Parteien ohne Wähler eine Organisation ohne designierte Kandidaten ein. Die zweite Konsequenz leitete sich aus dem antiliberalen Diskurs der zivilgesellschaftlichen Gegner des VVE her. Gemeinsam mit den Trotzkisten und der PCF fokussierten sie die öffentliche Debatte während der Kampagne auf eine kategorische Ablehnung der Marktwirtschaft. Die Kombination mit einem Diskurs für mehr Staatskontrolle und Einflussnahme, endete in einer Forderung nach Nationalisierungen und Antiliberalismus und war mit der Europäischen Union, wie sie sich seit den Römer Verträgen entwickelt hatte, inkompatibel.

Die Vertreter des Nein verwendeten einen Großteil ihrer persuasiven Anstrengungen nicht auf die Ablehnung des VVE, sondern auf Bekämpfung der europäischen Realität. Nicht ohne in rhetorischer Vorsichtsmaßnahme ein Credo auf Europa abzulegen.(vgl. Reynié, S 31)

Die Hostilität gegenüber der Marktwirtschaft, die Promotion von Etatismus und die Ablehnung der Europäischen Union standen am Beginn einer Form von Nationalismus, mit dem sich die Linke im Laufe der Kampagne mehr und mehr identifizierte. Die Argumentation des linken Nein vermengte sozial und national zu einer Affirmation des Sozial-Nationalismus und realisierte ideologisch eine Fusion mit den Ablehner des extremen rechten Gesellschaftsflügels.

In einem Aufruf der Fondation Copernic zu Beginn der Kampagne stand die Forderung nach einem vom Kapitalismus emanzipierten Europa mit einem Neubeginn, der die Revision der Römer Verträge, der Einheitlichen Europäischen Akte und des Vertrags von Maastricht einschloss. (vgl. Collectif du 29.Mai, Internet).

[77]Im Laufe des letzten Jahrhundertjahrzehnts, hatte sich die «antimondialistische“ Bewegung in eine „altermondialistische“ gewandelt. Eine nicht nur semantische Mutation. Mit der Implosion des kollektivistischen Modells verlor ein dezidiert antikapitalistischer Diskurs an Glaubwürdigkeit. „Antikapitalistische“ sprach exklusive eine Klientel der Extremen Linken an. Ein antiliberales Projekt zu verteidigen erlaubte hingegen einen Brückenschlag zu regierenden Parteien und ihren Sympathisanten. (vgl. Reynié, S 35f)

Die Altermondialisten stimmen in diesem Punkt mit der Ligue communiste révolutionnaire (LCR) überein, die im VVE eine Bestätigung der Diktatur des Neoliberalismus mit dem Leitmotiv der uneingeschränkten Konkurrenz[78] sieht und eine Nivellierung der sozialen Rechte nach unten befürchten. (vgl. Ouest-France, 24.5.2005, S 2)

Die PCF ist wegen ihrer temporären Regierungsbeteiligungen ab 1981 und der einhergehenden Reformmitwirkung im Unterschied zu den Parteien der extremen Linken und den Altermondialisten in einer weniger komfortablen Argumentationsposition; findet aber in einem antikapitalistischen Diskurs wieder zu ihrer historischen Doktrin. (vgl. Reynié, S 41)

In den Reihen der PS hatten die politischen Niederlagen von 2002 einige Mitglieder von der Notwendigkeit überzeugt, sich offen auf der Seite des Antiliberalismus einzureihen.

Eine Gruppe von gewählten Repräsentanten hatte bereits im Vorfeld des außerordentlichen Parteitages vom Dezember 2004 ein Signal für ein Nein gesetzt.
(vgl. Le Monde, 10.9.2004, S 20)

Der Anlass eines Referendums eröffnete die Chance eines taktischen Bündnisses von Altermondialisten, Kommunisten, extremer Linker, „Souveränisten" des linken Lagers und dissidenten Sozialisten, das anlässlich von Legislativwahlen nicht vorstellbar ist. Diese Ad-hoc-Union mag instabil und marginal erscheinen, konnte aber auf ein effizientes Netzwerk und auf aus dem System rekrutierte Milizkräfte setzen.

Die Kampagnemaschinerie war bereit, lange bevor eine Fraktion der PS den Entschluss fasste, den VVE zu bekämpfen. Die sozialistischen Dissidenten ohne Unterstützung eines Parteiapparats hatten keine andere Wahl als eine Allianz mit der antiliberalen Linken einzusetzen. Sie konnten nicht namens ihrer Partei sprechen und hatten in gemeinsamen Meetings der Linken den Status von Gästen. (vgl. Reynié, S 53)

Zum emblematischen Katalysator der bürgerlichen Urängste vor Überfremdung, Auslagerungen und sozialem Dumping während der gesamten Wahlkampagne wird die EU-Richtlinie „Bolkestein".[79] Die Intensität der Polemik in Frankreich um das

[78] Concurrence non faussée (vgl. VVE, Art I-3. u.a.)

[79] Den französischen politischen Usancen entsprechend wird ein Gesetz nach seinem Einbringer (Bolkestein, Frits) benannt. Im Falle der Dienstleistungsinitiative wird auch die Symbolik der Gestehung auf supranationaler Ebene durch eine Denomination eines nichtfranzösischen Kommissionsmitglieds unterstrichen.

Projekt einer EU-Richtlinie über den freien Dienstleistungsverkehr ist vom elektoralen Kontext aufbereitet. Bereits von der vorangegangenen EU-Kommission begonnen, wurde der Text mit seinem Prinzip des „Herkunftslandes" zum Leitbild für Auslagerungen, Unterwanderung des lokalen Arbeitmarktes und von Sozialdumping und war bereits vor Referendumsankündigung vom Organ der PCF – L'Humanité – ohne großen Widerhall bekämpft worden. (vgl. L'Humanité, 6.4. 2004, S 27) Erst mit Kampagnebeginn wird das Projekt der Richtlinie von auflagestärkeren Medien zur Gefahr des unreglementierten, offenen Wettbewerbs, bis hin zum öffentlichen Gesundheitswesen und Bildungssektor, durch private Unternehmen, instrumentalisiert. (vgl. Ouest-France, 18.5.2005, S 2)

Mit dem kausal vom Referendumsgegenstand unabhängigen Projekt der Dienstleistungsdirektive, die im EU-Ministerrat mit der Stimme Frankreichs gut geheißen worden war, wird das Sozialmodell Frankreichs ausgehöhlt, da Unternehmen – in EU-Staaten mit niedrigem sozialen Niveau und geringen Lohnkosten domiziliert - ihre Arbeitskräfte nach dem Prinzip des „Herkunftslandes" zu lokalen Anstellungskonditionen in Mitgliedstaaten mit hohen Lohnstückkosten entsenden können. (vgl. u.a. Le Monde Diplomatique, 05/11.Jahrgang S 6/ L'Humanité 13.12.2004, S 8/ Le Monde, 19.1.2005, S 10) Parallel dazu öffnet die Richtlinie französischen Unternehmen die Möglichkeit, neben Auslagerungen, über in EU-Staaten zu gründende Tochterfirmen, lokal Personal mit Dienstentsendungsauftrag Frankreich einzustellen und am nationalen Arbeitsmarkt unter einer Gefälligkeitsflagge[80] zu Dumpingkonditionen zu beschäftigen. (vgl. Libération, 20.1.2005, S 35)

Die Polemik um die Bolkestein-Richtlinie wird in der Referendumskampagne mit xenophober Themensetzung unterlegt, indem Bürger der neuen Mitgliedsstaaten stigmatisiert werden.

So wie andere Assoziationen benutzt ATTAC mit „Richtlinie Bolkestein, Richtlinie Frankenstein" (vgl. Reynié, S 104) eine semantische Konsonanz, um auf eine Oktroyierung aus Brüssel hinzuweisen und eine wortspielerische Liaison mit dem Gesellschaftsflügel in Frankreich herzustellen, in dem Xenophobie Vektor des politischen Diskurses ist.

[80] Pavillon de complaisance

Der beim französischen Bürger verwurzelte Euroskeptizismus, den er seit der Osterweiterung neu bestätigt fühlt, wird in der Nein-Kampagne unter mediale Perfusion gelegt.

Die anxiogenen Gefühle der Bürger vor einem Bersten nationaler sozialer und identitärer Dämme erhalten während der Referendumskampagne durch die Vorverhandlungen mit der Türkei und mit der Fixierung eines Termins[81] über den offiziellen Verhandlungsbeginn über einen EU-Beitritt der Türkei zusätzlichen Nährboden.

Für die „Souveränisten" und Parteien der extremen Rechten ist die Verweigerung jeglicher Türkeiannäherung problemlos vollziehbar. Auf der Seite des linken Nein ist die Situation singulär. Sind die Parteien als solche, angefangen von der LCR über die PCF bis hin zum MRC einer Türkeiaufnahme gegenüber aufgeschlossen, so haben sie auf Meinungsumfragen Rücksicht zu nehmen, die signalisieren, dass eine Majorität der Franzosen gegen einen Türkeibeitritt ist. (vgl. Reynié, S 88) Die Dissidenten der PS vollziehen gegenüber der offiziellen Parteilinie unter Hinweis auf ein 80-Millionen-Immigrationspotenzial einen Schwenk und beschuldigen die EU-Institutionen einen steten Immigrationsstrom zu Gunsten der Unternehmer zu generieren. (vgl. ebd. S 89) Damit ist die PS auf Linie der rechten MPF, die in einem Trakt eine türkische, demoskopische Umfrage zitiert, der zufolge 44% der türkischen Bevölkerung im Falle eines EU-Beitritts eine Emigration in einen EU-Staat erwägt. (vgl. Le Monde, 17.5.2005, S 5)

Bei der extremen Rechten offen und bei den linken Gegnern des VVE unterschwellig, schwingt auch die Gefahr einer Bedrohung des Laizismus à la Française mit. Die den Vertragsgegnern dienende Angst vor einem Türkeibeitritt und dem Islam spaltet das Ja-Lager weiter. So wiederholt Giscard D'Estaing[82] mehrfach seine Ablehnung einer Aufnahme in die EU von nichteuropäischen Staaten. (vgl. Le Courrier de l'Ouest 16.4.2005, S 28)

Überzeugt einen ablehnenden Referendumsausgang herbeizuführen zu können, hat die antiliberale Linke erkannt, dass Ethnozentrismus und Xenophobie ein fruchtbarer Boden für ein Nein sind. Die Bolkestein-Richtlinie wird genutzt, um eine autistische

[81] Am 17.12.2004 wird durch den Rat der Europäischen Union die Verhandlungsaufnahme zum 1.10.2005 festgelegt. (vgl. Reynié, S 87)

[82] Giscard d'Estaing, Valery, französischer Staatspräsident 1974 -1981 und Vorsitzender des EU-Verfassungskonvents

europäische Verwaltung anzuprangern, die das Schicksal von Lohnabhängigen im Westeuropa dem ungebändigten Kapitalismus überlässt.
Mit der letzten EU-Erweiterung ist, mit der offiziellen Installation eines sozialen und ökonomischen Bruches, ein Doktrinwandel vollzogen worden. Es ist dieser Bruch, den die Bolkestein-Richtlinie den delokalisierenden Unternehmen zur freien Verfügung stellt.[83] (vgl. Salesse, Internet)

Ja-Lager

Die französischen Bürger waren aufgefordert nur auf die gestellte Frage zu antworten, aber logischerweise wogen sie ihre Argumente. Die Gründe für ein Nein waren klar. Ein entschlossener Gegner der europäischen Integration oder des Kapitalismus würde mit Nein stimmen. Gründe Ja zu stimmen waren gegeben, aber mobilisierten wegen des Kompromisscharakters des VVE in geringerem Maße. Der Vertrag erleichterte nicht eine engere Kooperation zwischen Ländern die bereit waren eine verstärkte Integration voranzutreiben und er enttäuschte auch die Befürworter eines engeren Bezugrahmens für Europa. Er befriedigte auch nicht die Apologeten eines starken Europas, die erkennen mussten, dass eine gemeinsame Außen – und Verteidigungspolitik eine Schimäre bleiben würde. Parlamentarier hätten bei einer Ratifizierung die Tugenden dieser Synthese erkannt; die Europa gewogenen Wähler weniger. (vgl. Le Monde, 1.4.2005, S 1 u. 16)
Mit der Entscheidung die Ratifizierung des VVE einem Referendum und nicht einer parlamentarischen Debatte zu unterziehen, hatte sich der Staatspräsident der gaullistischen Doktrin unterworfen und sich den Halo eines Europäers verliehen und versucht die PS zu spalten.
Mit dem offiziellen Beginn der Abstimmungskampagne zum 31.3.2005 und im Lichte der defavorablen Umfrageergebnisse[84] gab die Präsidentschaftskanzlei bekannt, dass sich der Staatspräsident erstmalig in einem Fernsehauftritt einer Publikumsdiskussion stellen würde. Im Bestreben einen positiven Beginn der Kampagne mit einem Bürgersegment zu setzen, das ein starkes Nichtwählerkontingent stellt, aber europäischen Ideen aufgeschlossen ist und für das aus der Verfassung entstehende

[83] *Avec le dernier élargissement, L'Europe a changé de doctrine, installant officiellement une fracture économique et sociale dans l'espace européen. C'est cette fracture que la directive Bolkestein veut mettre au service des firmes qui peuvent délocaliser*. (Salesse, Internet)
[84] 55% Nein und 45% Ja –Ifop für Journal du Dimanche vom 3.4.2005 und 53% Nein und 47% Ja – Ifop für Paris-Match vom 24.3. 2005

Europa bestimmend sein würde, wurde vom Meinungsforschungsinstitut IFOP ein achtzigköpfiges Forum von Jugendlichen konstituiert.
Das Unverständnis eines seit Jahrzehnten im politischen Serail agierenden Politikers, dem die Aufgabe zufiel, ein Eliteprojekt und Konzept vor einem Auditorium zu verteidigen, das Ängste der Arbeitslosigkeit, der Globalisierung, der Prekarität und der Finalität der Ausbildung bedrückte, kristallisierte sich in der resignativen Feststellung „ Ich verstehe es nicht“[85] (vgl. Le Monde, 16.4.2005 S 8/Le Point. No. 1701, S 5)

Ein Phänomen der Kommunikation der Referendumskampagne war die Omnipräsenz einer Bedrohungsstrategie. Der vorherrschende Tonfall war ein Diskurs der Einschüchterung, der vor allem vom Ja-Lager operationalisiert wurde.
Wahltage und besonders Referendumsabstimmungen, bei denen es zwischen zwei Optionen zu wählen gilt, nehmen einen schicksalhaften Charakter an. Eine Anzahl semantischer Ausformungen des Diskurses der Ja-Unterstützer reduzierte den Wahlausgang auf eine strahlende Zukunft (Maarek, S 176)[86] oder eine apokalyptische Katastrophe. (vgl. ebd.). Einmal so positioniert, wurde die abgeleitete Kommunikation logischerweise zum Ultimatum, da zur Datumslimit kein Taktieren möglich ist. Aber die Kommunikation zu einem Referendum kann in beträchtlichem Maße den Gehalt des Ultimatums verstärken oder abschwächen. Doch nichts in der Kommunikation der Ja-Unterstützer wirkte im Sinne einer Abschwächung eines vorgegebenen definitiven Referendumscharakters. Im Gegenteil, die Mehrheit der politischen Akteure, die für eine VVE-Ratifizierung eintraten, intensivierte das explizite Definitivum des Ereignisses.

So erklärte J. Chirac in einem Fernsehinterview von einem negativen Ergebnis persönlich betroffen zu sein, da Frankreich einen Rückschlag erleiden würde. Frankreichs Kapazität seine (nationalen) Interessen durchzusetzen würde geschwächt und Frankreich zum „ schwarzen Schaf“[87](Elyséethèque, 3.5.2005) gestempelt, das für eine Blockade der Europaidee verantwortlich sei. Die Existenz eines Alternativplanes „B“ für Europa und Frankreich verneinte er. (vgl. Elyséethèque, 3.5.2005, Internet)

[85] *Je ne le comprends pas* (Le Monde, 16.4.2005)
[86] *L'avenir radieux* (Maarek, S 176.)
[87] *mouton noir* (ebd.)

Der Premier Minister beschwor in seinen Meetings eine längere Wirtschaftskrise herauf (Le Monde, 19.5.2005, S 7)

Und für den Regierungssprecher ist ein Klima der wirtschaftlichen Verunsicherung mit Konsequenzen bis hin zu den Privathaushalten eine unabdingbare Folge eines Nein-Votums. (vgl. Maarek, S 177)

Die Aufnahme von Ungewissheit in den Kanon der Kommunikationsstrategie löst eine Bedrohungsangst aus. Wie sie auch von J. Chirac mit „Haben Sie nicht Angst" in seiner Fernsehkonfrontation mit Jugendlichen operationalisiert wurde. Die Jugendlichen und die indirekt angesprochenen Zuseher mussten sich die Frage stellen, welcher Natur die Bedrohung sei, vor der es gelte keine Furcht zu zeigen. (vgl. Maarek, S 178)

Aber die Anwendung der Angst als politische Kommunikationsstrategie um einen Entscheid zu erzwingen ist ambivalent, denn Angst ist eine unkontrollierbare Leidenschaft, über deren Wirkung auf das Zielsubjekt Ungewissheit besteht. Die Präsenz dieser umstrittenen Strategie in der Kampagne wird vor allem durch ihren semantischen Aufruf an Ehre und Courage des Empfängers der Nachricht interessant. Auch wenn im politwissenschaftlichen Begriff „Ultimatum"[88] die Drohung nur perspektivisch aufscheint, ist es augenscheinlich, dass ein Ultimatum nur Existenz annehmen kann, falls die Folgen einer Nichterfüllung einer Forderung erkennbar sind. In diesem Sinne sind die zwei Elemente des Ultimatums, das heißt ein Zeitlimit und mögliche negative Auswirkungen für den Bürger, in der Kommunikation der Verfassungsunterstützer vorhanden.

Und wie sie auch in der letzen Fernsehansprache vor dem Wahlgang klar ausgesprochen werden. (vgl. Elyséethèque 26.5.2005, Internet).

An dem Tag, an dem Frankreich mit Nein gestimmt hat, haben die anderen (Mitgliedstaaten, Anm. Autor) nur eine Idee: die GAP, die hauptsächlich Frankreich zu Gute kommt, abzuschaffen. (ebd.)[89]

4.2.4.3. Resultatsanalyse

Die im Referendum vom 29.5.2005 dem französischen Wählern vorgeschlagene Ratifizierung des Vertrages für eine Verfassung für Europa wurde mit 54,87% der

[88] Ultimatum wird in politischen Auseinandersetzungen von Parteien und Verbänden eingesetzt. (Ultimative Politik) Mit der Setzung einer Frist wird implizit eine perspektivische Drohung verbunden. (vgl. Drechsler/Hilligen/Neumann, S 980)

[89] *Le jour où la France aura voté "non", les autres n'auront qu'une idée fixe: supprimer cette PAC qui bénéficie essentiellement à la France (*Elyséethèque, 26.5.2005, Internet*)*

Stimmen verworfen. Die Wahlbeteiligung betrug 69,74%, 2% der Stimmen waren ungültig. (vgl. Referenden Frankreich, Internet). Die Wahlbeteiligung bewegte des sich auf dem Niveau der Abstimmung zum Maastrichtvertrag von 1992, mit Ausnahme von Paris, wo eine 7,5% höhere Wahlbeteiligung feststellbar war. Hatten 1992 noch 42 Departements mit Ja gestimmt, so waren es 2005 nur noch 13. In 49 Nein-Departements war die Ablehnung gegenüber 1992 stärker, 29 Departements wechselten vom Ja – in das Nein-Lager, in mit Ja stimmenden Departements ging der Stimmenanteil der Befürworter zurück und nur in 8 Departements fand das Referendum eine relativ stärkere Unterstützung gegenüber 1992. (vgl. Le Figaro, Cahiers No. 3, 31.5.2005, S 2)

Die Irrtümer der Referendumskampagne für ein Ja zum VVE waren multipler Natur.

- Die Dramatisierung des Entscheids wurde von den Wählern als zu pointiert empfunden und war nie in der Lage, eine Katastrophenstimmung für einen negativen Referendumsausgang zu generieren.
  55% der Franzosen glaubten nach einer am 20/21.5.2005 durchgeführten Umfrage, dass ein Sieg des „Nein“ Präludium zu einer Neuverhandlung sein würde. (vgl. Le Figaro, Les cahiers No. 3, 31.5., S 7)
- Hatte das Referendum von 1992 mit der Schaffung der einheitlichen Währung ein präzises Objektiv, so konnten die Unterstützer eines Ja der Debatte 2005 nie einen positiven Inhalt verleihen. Das Nein zum Nein war zum Hauptargument geworden.
- Die Agenda des Ja war von der der Wähler abgekoppelt. Auf konkrete Fragen der Auslagerungen, des Türkeibeitritts und der Beschäftigungspolitik wurde die Interferenz mit dem Referendumssubjekt abgelehnt.
- Das von der PS ihren Sympathisanten abverlangte vorbehaltslose Ja öffnete einer kritischen Strömung im Lager der PS einen Handlungsspielraum, den Meinungsführer zur politischen Profilierung in einem Sammelbecken für Ablehner nutzten
- Das „Ja“ ohne Nuancen fand in einer argumentativen Zangenbewegung von Souveränisten und Antiliberalen einen limitierten Aktionsrahmen.
- Das Fehlen einer designierten Führungspersönlichkeit im Lager des „Nein“
  erlaubte die potenziale Wählerschaft zu föderieren. Die Majorität der politischen Klasse hatte sich für ein Ja ausgesprochen. Das „Nein“ *ohne Gesicht* (Le Figaro,

Les cahiers No. 3, 31.5.2005, S 7) wurde zu einem Appell für eine Union des stimmlosen Frankreichs.

(vgl. Le Figaro, Les cahiers No. 3, 31.5.2005, S 7)

Mehr als 15 Millionen Franzosen hatten Nein gesagt. Nein wozu, worauf? Nein zu Chirac? Nein zur endemischen Arbeitslosigkeit? Nein zu einer ungewissen Zukunft? Nein zu einer unverständlichen Verfassung? Nein zu einem politischen Europa und weiteren Unionserweiterungen?

Für das Frankreich der Sorge trägt die Gefahr einen Namen: Liberalismus. Den Sinn und den Inhalt, den der Einzelne dem Begriff zuordnet, ist unwesentlich; der Liberalismus ist die Büchse der Pandora, die alle Gefahren verschließt, die den französischen Bürger bedrohen. Die ungezähmte Konkurrenz der neuen Industriestaaten, die Tyrannei des Finanzkapitalismus, die Delokalisierungen und die Demontage des Sozialstaates – die Bedrohung kommt von außen. Wer übernimmt die Wahrung des Erworbenen? Das Europa Bolkesteins, des Sozialdumpings und des Rückzug des Staates? Der Widerstand formierte sich in einem Rückzug auf den Staat, der System – und Wohlstandsgarant ist.

Im Referendum wurden nationale Souveränität und das Modell des Sozialstaates gebündelt. (vgl. Le Nouvel Observateur, 2118, S 64)

Der dominierende Diskurs der Kampagne über Sozialdumping, betriebliche Auslagerungen und die Dienstleistungsdirektive lief auf die Furcht vor Beschäftigungsverlust hinaus. Und es war diese Furcht, die prioritär des Nein der Wähler motivierte. (vgl. Le Monde, 31.5. 2005, S 4)

Das Frankreich des Jahres 2005 zeigte die Stigmata einer sozialen Angst. (vgl. Annex IV, S 143)

Die Frage des Türkeibeitritts war, mit Ausnahme für Wähler der extremen Rechten, kein entscheidender Faktor für ein Nein. (vgl. Le Monde, 31.5.2005, S 4)

Bereits das Referendum von 1992 hatte die Existenz eines geteilten Frankreichs aufgezeigt – ein reiches und urbanes für ein Ja, ein agrarisches und der Arbeiterklasse für ein Nein – so wurde 2005 diese Cleavage noch vertieft. Großstädte wie Paris, Lyon, Bordeaux und Straßburg stimmten mit Ja (mit einer zu unterstreichenden Ausnahme für Marseille), während rurale und

Arbeiterklassedepartements[90] (Pas-de-Calais, Somme, Aude) solide im Nein verankert waren. (vgl. Le Monde, 31.5.2005, S 2/ Le Figaro, Les cahiers No. 3, 31.5.2005, S 2) Die Opposition umfasste mehrheitlich Personen, die nicht über das durchschnittliche kulturelle und ökonomische Kapital verfügten.

Aber die Bewegung zu einem Nein wurde von einem neuen Phänomen begleitet. Wie 1992 hatten die über 65-Jährigen majoritär mit Ja gestimmt. Aber alle anderen Alterskohorten lehnten den VVE ab. Teilweise massiv, wie die 35-49-Jährigen mit 65%, die 2002 in ihrer damaligen Alterstranche der 22 – 36-Jährigen sich noch mit 52% für den Maastrichtvertrag ausgesprochen hatten.

Mit dem Nein zum Referendum stellte sich im rechten Lager die Frage, ob J. Chirac, für eine Präsidentschaftskandidatur im Jahre 2007 tragbar sei. Der Mann, der 1997 für die missglückte Auflösung der Assemblée Nationale und die nachfolgende Kohabitation mit der „Gauche plurielle" stand, der 2002 im zweiten Wahlgang mit 82%, dank einer *atypischen Präsidentschaftswahl* (Le Figaro, 31.5.2005, Les cahiers No. 3, S 2)- in der sich bereits eine Malaise der französischen Gesellschaft spiegelte- wieder gewählt worden war, der 1978 als Präsident der RPR in einem Manifest zum Widerstand gegen jede Form von nationaler Schwächung Frankreichs aufgerufen hatte. (vgl. Le Monde, 31.5.2005, S 4f)

Das Nein war ein arithmetisches Faktum, aber keine politische Mehrheit. Die heterogenen Ideologien, die zu einem Nein fusionierten, konnten keinen Anspruch erheben, für Frankreich eine akkordierte Zukunftsperspektive anzubieten. Es waren daher die Eliten des Ja, die beauftragt waren die Konsequenzen des Nein zu verwalten. Sei dem *Verbrechen* (Le Nouvel Observateur, 2117, S 51) der Präsidentschaftswahlen von 2002 *stand die politische Welt Frankreich auf dem Kopf*. (ebd.) Mit einer neuen Komponente: Hatten 2002 80% der Franzosen gegen Le Pen[91] gestimmt, so fanden sich am 29.5.2005 der Chef der FN und seine Partei erstmalig im Lager einer Mehrheit des französischen Volkes wieder.
Wählte eine Linke, in ihrem Bestreben den Kapitalismus zu domestizieren, im falschen Moment den falschen Weg?

[90] 79% der Arbeiterklasse stimmte mit Nein (vgl. Le Figaro, Les cahiers No. 3, 31.5.2005, S 2)
[91] Führer der rechtspopulistischen Front National

Der bisherige Parcours der Integration war selbstredend zu hinterfragen. Statt einer politischen Integration hatte mit der Präferenzierung des gemeinsamen Marktes und der partiellen Währungsunion eine horizontale Integration stattgefunden. Es ist richtig, dass sich die Dynamik der Europäisierung in die globale Tendenz der Deregulierung einfügte, aber der rechte und xenophobe Kanon, dass ein Fallen der nationalen Grenzen unerwünschte soziale Konsequenzen habe, war nicht nur eine normativ suspekte Idee, sondern auch irrealistisch. Eine Linke, die diesen Namen verdient, hatte kein Recht sich von diesen regressiven Reflexen anstecken zu lassen.
Die Regulationskapazität des Nationalstaates reicht nicht mehr aus, um sich den ambivalenten Herausforderungen der ökonomischen Globalisierung zu stellen. Das gepriesene europäische Sozialmodell kann nur verteidigt werden, wenn in der Union die Politik mit der Ökonomie gleichziehen kann. Nur auf europäischen Niveau kann die auf der Ebene des Nationalstaates eingebüßte Regulationskapazität teilweise, oder zu Gänze, wieder gewonnen werden. Die Linke muss auch über Europa hinaus blicken, um in einem sozialdemokratischen Europa, den nach Hegemonie strebenden ökonomischen Liberalismus ein nach außen handlungsfähiges Europa entgegen zu stellen. (vgl. Habermas, 2005a, S 38f)

Die Dissidenzen in der PS gingen über Querelen der Personen hinaus. Wäre die Linke an der Macht gewesen, so wäre sie mehrheitlich in der Referendumsfrage geeint gewesen. Selbst im Falle einer parlamentarischen Ratifizierung hätte der ideologische Graben nicht diese dramatischen Formen angenommen. Den politischen Gegner zu spalten; in diesem Punkt hatte sich das präsidentiale Kalkül über Erwarten erfüllt. Aber das Referendum war nur Katalysator und Europa die Gelegenheit. Das Referendum wurde zum Aufdecker einer allgemeinen Entrüstung und zum Spaltelement in der Gefolgschaft der Linken. Für die einen mündeten Enttäuschung und Verbitterung in einer Revolte und dem Verlangen nach einem kompletten sozialen Wandel. Für die anderen drängten Realismus und Hoffnung das Abwarten einer Rückkehr an die Macht als Handlungsoption auf. Die revolutionäre Linke war vom Reformismus und die reformistische Linke von der Revolution enttäuscht. (vgl. Duhamel, 2005, S 20ff)
Ein Bruch, der die Wahlniederlagen des Jahres 2007 unterlegte und der 2009 mit den Europawahlen seinen vorläufigen Höhepunkt fand.[92]

[92] PS Sitze 14 (-17), Stimmenanteil 16,48% (– 12,4%); UMP Sitze 29 (+12), Stimmenanteil 27,88% 8 +11,2%) (vgl. Europawahlen 2007, Internet)

Wie erklärt sich die Indifferenz der EU gegenüber der Referendumskampagne?

Das geringe Engagement der europäischen Instanzen direkt in die französische Referendumskampagne einzugreifen hatte mehrere Gründe.

Bei dem Referendumsgegenstand handelte es sich nicht um eine einfache EU-Direktive, sondern um einen Text, der die Strukturen der Union neu definierte. Die Erklärung von Laeken verwies darauf, dass das Projekt des Vertrags einer Verfassung für Europa dem Bürgerverlangen nach mehr Europa, ihren sozialen Erwartungen und den Sorgen der Alltagsprobleme entsprechen sollte. (vgl. Erklärung von Laeken). Der Text sollte für den Bürger, und von ihm erstellt werden. Aus dieser Perspektive ist das Verhältnis der Legitimität des Befürworters und des Initiators des Projekts äußert komplex.

Die erst seit Herbst 2004 im Amt befindliche Kommission war durch die um ihre Ernennung losgetreten Polemik politisch geschwächt. (vgl. Laroche-Joubert, S 131)[93]

Aus diesen Gründen hatten die für die Kommunikation Verantwortlichen der EU-Institutionen beschlossen, sich auf eine Information der Öffentlichkeit via die Partner des assoziativen Sektors zu beschränken. Diese sich aus der Zivilgesellschaft rekrutierenden Assoziationen schienen legitimiert, ihre Mitbürger zu informieren. Ihrer Einbettung in den nationalen politischen Kontext wurde geringe Aufmerksamkeit geschenkt.

Für Brüssel war das Nein nur eine Bestätigung bereits bekannter Thesen: Der europäische Bürger wird unzureichend konsultiert, die Union leidet unter einem Demokratiedefizit und einem Desinteresse eines Großteils der Bürger sowie einer tief verwurzelten Unkenntnis seiner Institutionen und deren Funktion. (vgl. Laroche-Joubert, S 129)

In Ausklang der Referendumskonsultation trösteten sich die unterlegenen Unterstützer des Ja-Lagers mit dem Verweis auf eine angeregte öffentliche Diskussion, mit der die Indifferenz gegenüber der europäischen Integration überwunden worden war.

[93] Für den von Italien nominierten Kommissionsmitglied wurde von Öffentlichkeit und EP, wegen nationalistischer Einstellung, die Kompatibilität mit den Prinzipien der EU hinterfragt. Für die von Dänemark vorgeschlagene Kommissionskandidatin stellte sich die Frage einer Interessenskollision zwischen dem angestrebten Amt und ihrer Nähe zur Agrarlobby. Die nominierte und letztlich im Amt befindliche Kommission wurde in ihrer Gesamtheit von EP, Medien und Öffentlichkeit als zu liberal qualifiziert. (vgl. Laroche-Joubert, S 131)

5. ZUSAMMENFASSUNG

Bei Analyse der Volksabstimmungen in der Schweiz und in Frankreich, die mit dem Vorschlag für einen eminenten Souveränitätsverzicht im Falle der Schweiz und einer Erweiterung der Souveränitätsabtretung im Falle Frankreich verbunden waren, stellt sich die Frage: Wie viel Freiheit verträgt die Demokratie?

Eine wohlmeinende und angebrachte Empathie für Selbstbestimmung kann in jedem Kollektiv von Personen als das Gegenteil interpretiert werden: Als das Gefühl der Entwertung und sachfremden Anwendung eben jener Prozedur, mit der dem Volke Entscheidungsfreiheit demonstriert werden soll.

Am Beginn steht meist eine gut gemeinte, aber von Eliten gesteuerte Intention. So auch bei der europäischen Integration, die von Referenden erschüttert wird und noch werden wird. Ist es nicht Achtung vor der Souveränität des Bürgers, wenn er zu seinem Segen zu Integrationsschritten des Beitritts und der Evolution eines Staatenkonglomerats gefragt wird, dessen Struktur generell auf der operativen Ebene als demokratie-defizitär qualifiziert wird? Können Plebiszite zu Europa nicht die Bürgernähe des Projekts symbolisieren und am Beginne einer demokratisierenden Dynamik stehen? Die bisherigen Erfahrungen mit Europareferenden widerlegen diese Hoffnungen. Daher sollte man nach den Referenden in der Schweiz und Frankreich – beispielhaft für Referenden in Norwegen, Irland, Dänemark und Schweden – nicht nur erwägen, welche Fragen sie für die Erweiterung, für die politische Kohäsion und die kulturelle Identität Europas haben. Ebenso wichtig ist die Frage, was das Referendum selbst für die Demokratie in den europäischen Staaten und für die Dynamisierung der Integration bedeutet.

In der Polity herrscht eine bemerkenswerte Zurückhaltung die Referenden zur EU-Integration in anderen Ländern zu kommentieren und zu kritisieren.[94] Das liegt am System, kann doch ein Politiker aus taktischer Gewohnheit nicht die Gesamtheit der Bürger der Nichtzuständigkeit und der Fehlentscheidung bezichtigen und zudem ein transnationales Urteil fällen. Dieser Polit-Habitus nimmt dem Bürger die Sorge durch sein Votum ein demokratietheoretisches Chaos auszulösen und mindert die Wahrnehmung seiner Machtmöglichkeit.

[94] Der britische Premier Minister, selbst unter innenpolitischem Druck eines angesetzten Referendums, hatte nach dem französischen Nein eine Periode des Nachdenkens gefordert, ohne den Ratifikationsprozess offen in Frage zu stellen. (vgl. Süddeutsche Zeitung, 2.6.2005, S 1)

Gegen die direkte Demokratie gibt es zwei klassische Argumente: Ein aristokratisches, wonach durch Abfederung des Volkswillens durch das repräsentative Modell eine Herrschaft der Straße verhindert wird. Und ein praktisches, wonach komplexe Flächenstaaten nicht mehr einzelne Sachfragen zum Entscheid einer zentralen Volksversammlung vorlegen können. Beinahe alle demokratischen Staaten halten an einem Repräsentativmodell fest, das als Überwindung des klassischen Modells der antiken Direktdemokratie gilt.

Die europäische Integration hat, teils aus nationalem Kalkül, zu einem inflationären Rekurs auf direkte Bürgerbeteiligung geführt. Mit der Vielfalt der Entscheidungen, die europaweit wahrgenommen werden und ihrer effektiven Umsetzung, verbreitet sich eine Stimmung der Resignation gegenüber direkten Mitbestimmungsverfahren. Sagen die Bürger ja, läuft der multilaterale Apparat ungestört weiter. Sagen die Bürger nein, wird das Verdikt mit Respekt zur Kenntnis genommen, aber versucht durch diplomatische Konstruktionen und Verschleppung den Volkswillen unwirksam zu machen. Das haben Irland und Dänemark erlebt, wo ein Nein durch Ausnahmen und Versprechungen in ein Ja gewandelt wurde. Das haben die Bürger Frankreichs und den Niederlanden erfahren, indem der VVE durch den Reformvertrag von Lissabon ersetzt wurde, dessen essentielle Unterscheidungen zum Verfassungsvertrag in einer noch größeren Unübersichtlichkeit *im Gestrüpp internationaler Verträge* (Habermas, 2005b) und in der Umbenennung des Vertragwerkes liegen.

Für die Ratifikation des Reformvertrages von Lissabon wurde der bockige Souverän in den Niederlanden und in Frankreich fürsorglich entmündigt.[95]

Nach dem Scheitern der direkten Integrationsbemühungen mit dem Referendum von 1992 öffnete sich für die Schweiz ein Weg der unilateralen und bilateralen Annäherung an die EU und bot der Schweiz die Opportunität, nationale Anliegen zu verhandeln, die in einem multilateralen Rahmen nicht verhandelbar gewesen wären.

Daneben steht auch eine Integration durch die Hintertüre durch den *autonomen Nachvollzug* (Kriesi/Trechsel, S 182) mit dem die Schweiz vorlaufend EU-Normen in Bundesrecht umsetzt. Autonomer Nachvollzug ist ein Widerspruch in sich: Selbstständig fremde Gesetze übernehmen. Parlament oder – je nachdem- das Volk die Stände oder kantonale Parlamente können zur Übernahme zwar „Nein“ sagen, und

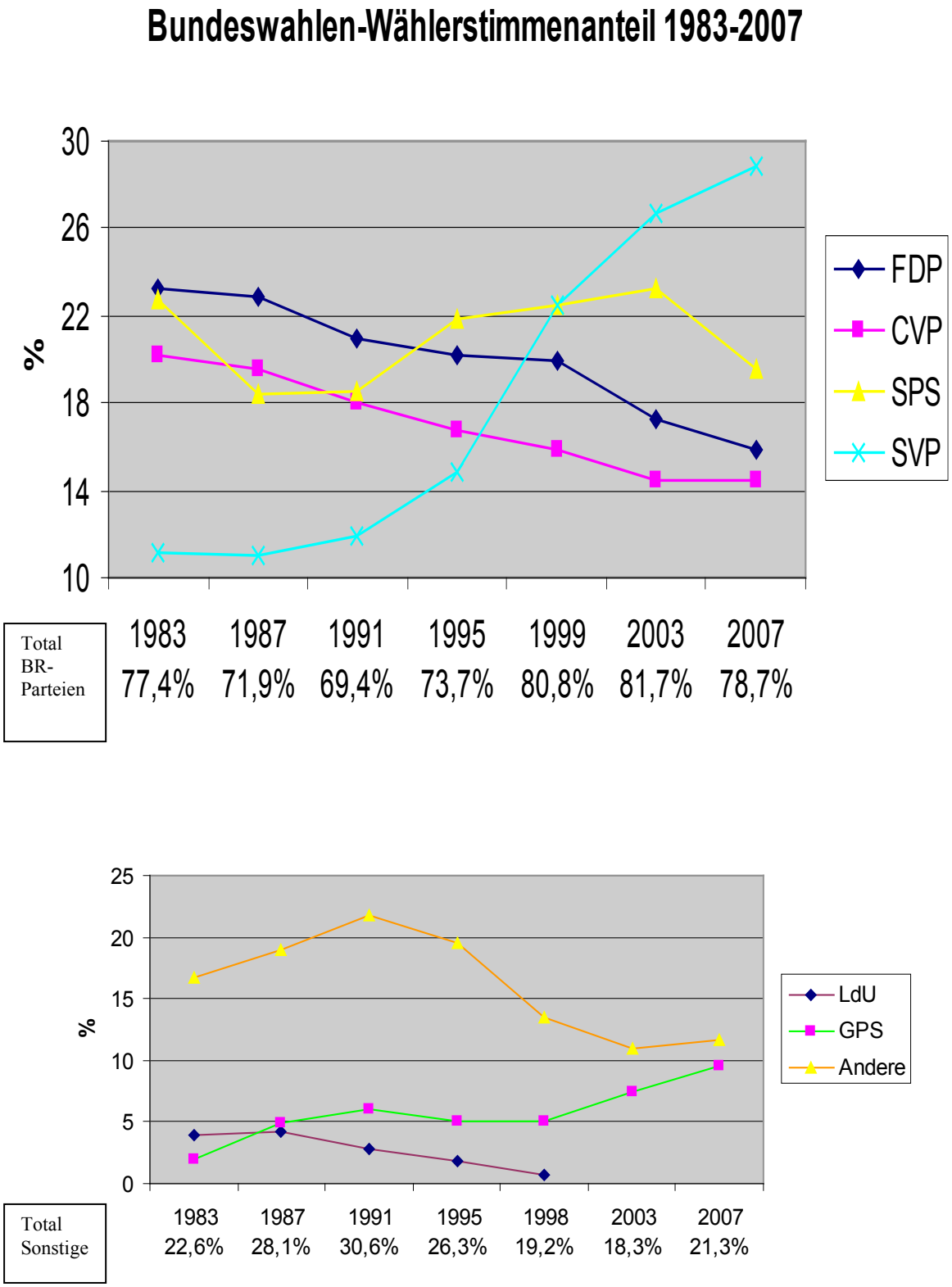
[95] Der Vertrag wurde von den jeweiligen Parlamenten ratifiziert. In den Niederlanden am 12.9.2008 und in Frankreich am 14.2.2008 (vgl. Ratifizierung Lissabonvertrag, Internet)

damit abgeschlossene Verträge zur Debatte stellen. Soll alles wieder rückgängig gemacht werden? Nein, sagen die Bürger unter dem Druck der Faktizität, wenn sie zur Urne gerufen werden. Das Volk schloss sich in den seit 1992 stattgefundenen Referenden zu Fragen der europäischen Integration immer den Empfehlungen von Bundesrat und Bundesversammlung an. (vgl. Annex III, S141)
Die Summe der zu Lasten der Souveränität gemachten Schweizerischen Anpassungen stellt die Frage nach einer Alternative. Beitritt? Einem Beitritt müsste eine Definition über eine angepasste Souveränitätswahrung voran gehen. Eine Voraussetzung dafür wäre, dass eine ernsthafte Beitrittsdiskussion stattfände. Eine Diskussion, die durch den Hinweis auf den durch die Verträge erworbenen Besitzstand und die drohende Vertiefung der aufgezeigten gesellschaftlichen Gräben eskamotiert wird.
Im existierenden institutionellen Rahmen und besonders unter den Regeln der direkten Demokratie, ist die Schweiz weit von einer Vollmitgliedschaft entfernt.

Können also nur noch unverantwortliche Elemente plebiszitäre Beteiligung fordern? Muss das Volk, die europäischen Völker daran gehindert werden, in historische Entscheidungen Europa als Sündenbock für nationale Politik zu missbrauchen?
Solchen Missbrauch betreiben diejenigen, die ihn beklagen, auch bei den Wahlen zum EP. Nicht nur in Frankreich und den Niederlanden, aber auch dort, wurde der Europawahlkampf 2009 mit rein nationalen Themen geführt. Die Parteien und ihre Repräsentanten der Demokratie geben dem Volke für EU-Abstimmungen ein schlechtes Vorbild. Wahlen zu nationalen Parlamenten sind für Europa nicht ohne Bedeutung, die Wahlen zum EP auch nicht. Auf beiden Ebenen aber spielen europäische Themen nur eine sekundäre Rolle. Die Öffnung der europäischen Demokratie nach unten durch Zulassung europaweiter Volksbegehren kann auch für nationale Policies geänderte Prioritätensetzung nach sich ziehen.
Die Gegner der Volksabstimmungen wollen zuerst Europa zur Abstimmungsreife bringen, mit der Gefahr, dass das ausgereifte Eliteprodukt von den Bürgern als Fremdkörper abgelehnt wird. Referenden sind Steuerungselemente für erforderliche Kalibrierung von Stimmungen und, notfalls, ein Korrektiv für ein versäultes Wechselspiel im europäischen Mehrebenensystem.
Im Nein drückt sich der demokratische Reflex aus, einen abseits der Wähler und über ihre Köpfe hinweg rollenden Prozess, wenigstens temporär, zu unterbrechen.
Wenn aus den Wählervoten eines mit Sicherheit herauszulesen ist, dann ist es die Botschaft: Die Bürger des westlichen Nationen sind nicht bereit, in einem

Überschwang europäischer Solidarität, bei sich kulturelle und soziale Kosten eines Wohlstandausgleichs in Kauf zu nehmen.

ANNEX I



Quelle: Eigene Darstellung nach Wahlergebnisse Schweiz, Internet

ANNEX II

KANTONSRESULTATE DES EWR-VOTUMS 6.12.1992

Kanton	Wahlbeteiligung in %	Ja-Stimmem in %	Nein-Stimmen in %	Kantons Sprache	Ja/ Nein
Neuenburg	74,83%	80,00%	20,00%		
Waadt	72,67%	78,30%	21,7		
Genf	73,52%	78,10%	21,90%		
Jura	75,59%	77,10%	22,90%		
Freiburg	76,41%	64,90%	35,10%		
Wallis	87,23%	55,80%	44,20%		
Basel-Stadt	72,37%	55,40%	44,60%		
Basel-Landschaft	80,08%	53,20%	46,80%		
Wahlbeteiligung/Ja-Kantone	76,59%				
Zürich	80,48%	48,50%	51,50%		
Bern	78,69%	47,60%	52,40%		
Zug	87,17%	43,80%	56,20%		
Solothurn	83,68%	42,60%	57,40%		
Aargau	76,16%	39,90%	60,10%		
Luzern	80,91%	39,30%	60,70%		
Tessin	76,24%	38,50%	61,50%		
Schaffhausen	85,47%	38,50%	61,50%		
St. Gallen	81,17%	38,40%	61,60%		
Appenzell-Außer-.R.	82,49%	36,70%	63,60%		
Thurgau	79,98%	36,00%	64,00%		
Nidwalden	84,10%	33,90%	66,10%		
Graubünden	75,68%	32,40%	67,60%		
Glarus	79,91%	31,90%	68,10%		
Appenzell-Inner R.	84,67%	39,10%	70,90%		
Obwalden	81,78%	28,20%	71,80%		
Schwyz	83,23%	26,70%	73,30%		
Uri	78,36%	25,10%	74,90%		
Wahlbeteiligung/Nein-Kantone	81,12%				
SCHWEIZ GESAMT	**78,74%**	**49,70%**	**50,30%**		

Sprache
Deutsch
Französisch
Italienisch
Deutsch/Franz.
Romansch/ Deutsch

Quelle: Eigene Darstellung nach EWR-Referendumsergebnis, Internet

ANNEX III: Europa- Referenden Schweiz

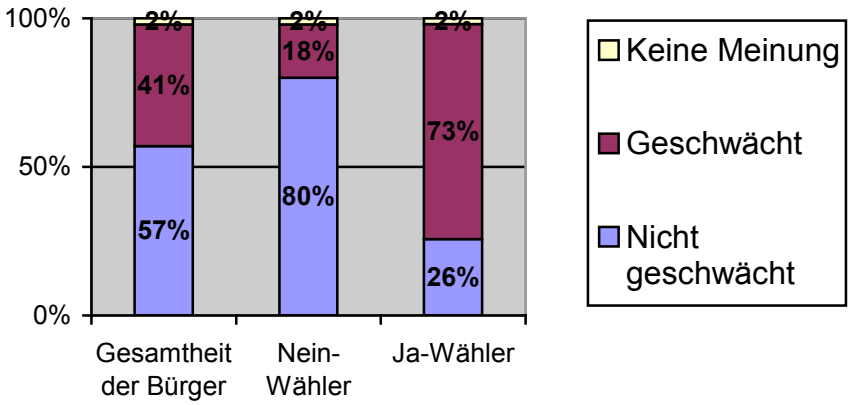
Datum	Referendums-art	Frage zu…..	Wahlbeteiligung	JA Stimmen	Kantonsmehrheit JA	Resultat
3.12.1972	obligatorisch	EG-EFTA-Abkommen	52,9%	72,5%	25	angenommen
6.12.1992	obligatorisch	EWR-Mitgliedschaft	78,8%	49,7%	8	abgelehnt
20.2.1994	Initiative	Schutz der Alpenlandschaft und Limitierung des Alpentransits[96]	40,86%	51,9%	19	angenommen
8.6.1997	Initiative	Referendumszustimmung für Aufnahme von Beitrittsverhandlungen	35,4%	25,9%	0	abgelehnt
21.5.2000	fakultativ	Bilaterale Verträge I	48,3%	67,2%	25[97]	angenommen
4.3.2001	Initiative	Ja zu Europa- Beitrittsverhandlungen EU	55,8%	23,3%	0	abgelehnt
5.6.2005	fakultativ	Beitritt zu Schengen/Dublinabkommen mit EU	56,6%	54,6%	14	angenommen
25.9.2005	fakultativ	Erweiterung Freizügigkeitsabkommen mit EU	54,5%	56,0%	19	angenommen
24.3.2006	fakultativ	Zusammenarbeit mit MOE-Staaten	44,98%	53,4%	16	angenommen
8.2.2009	fakultativ	Weiterführung und Ausdehnung Freizügigkeitsabkommen (Bulgarien u. Rumänien)	51,44%	59,6%	23	angenommen

Quelle: Eigene Darstellung nach Referenden Schweiz, Internet

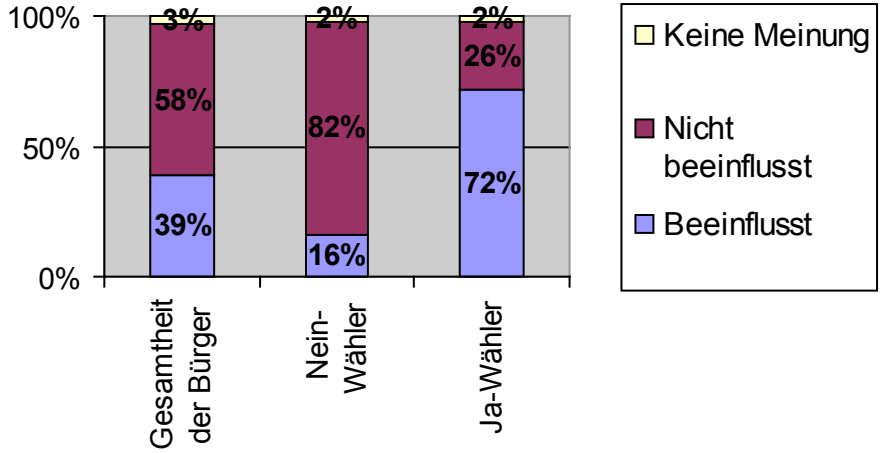
[96] Das Referendum war von indirektem Integrationsbezug und eine Ablehnung war von Parlament und Bundesrat empfohlen worden. Kollaterale Auswirkungen des Referendums mussten im Bilateralen Abkommen I berücksichtigt werden.
[97] Für fakultative Referenden ist die einfache Stimmenmehrheit zur Annahme ausreichend

ANNEX IV: WÄHLERANALYSEN

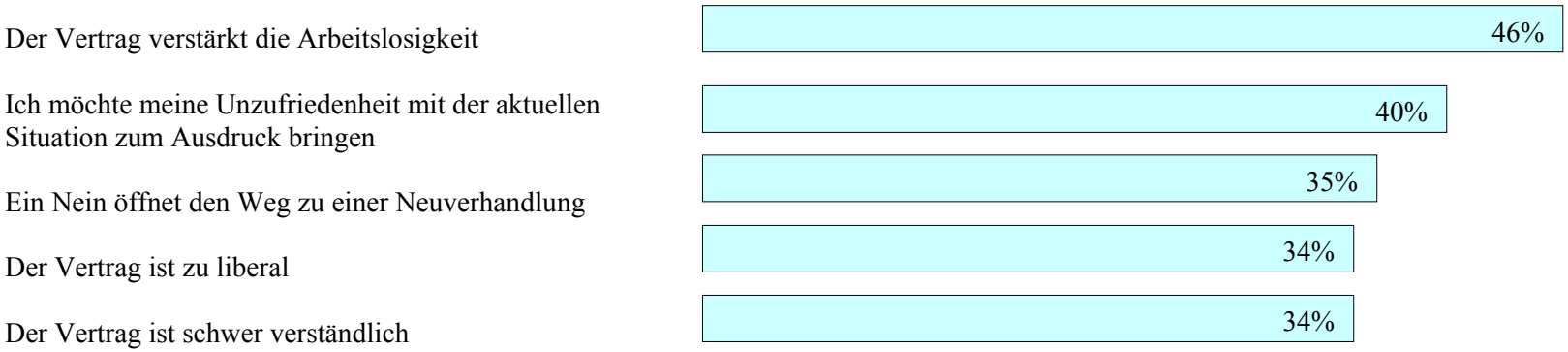
Sind Sie der Ansicht, dass Frankreichs an Einfluss in der EU bei einem Nein verlieren wird?



Wird die Integration Europas durch ein Nein negativ beeinflusst?



Welche Motive beeinflussten Ihre Referendumsentscheidung?



Quelle: Eigene Darstellung nach Umfrage TNS-SOFRES und Unilog für Le Monde, RTL und TF1,- Le Monde, 31.5. 2005, S 2

LITERATURVERZEICHNIS

Almond, A. Gabriel/Verba, Sidney (1965), The civic culture, (Little Brown), Boston

Aubert, Jean-François (2007), Classifications des référendums. In: Hamon, Francis (Hrsg.), Le référendum, (La documentation d'études), 1.21. Edition 2007, Paris, S 3- 6

Beck,Ulrich (1987), Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne, (Suhrkamp), Frankfurt am Main

Bieling, Hans-Jürgen (2006)**,** Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 90 – 116

Bohr, Kurt (1992), Vorwort. In: ders. (Hrsg.), Föderalismus. Demokratische Struktur für Deutschland und Europa, (C.H. Beck), München, S VII – XIII

Borner, Silvio/Rentsch, Hans (Hrsg.), (1997), Wie viel direkte Demokratie verträgt die Schweiz?, (Rügger), Zürich

Butler, David (1978), United Kingdom In: Butler,David/Ranney, Austin, (Hrsg.), Referendums. A comparative Study of Practice and Theory, (American Institute for Public Policy Research), Washington, S 211 - 220

Butler,David/Ranney, Austin, (Hrsg.), (1978), Referendums. A comparative Study of Practice and Theory, (American Institute for Public Policy Research), Washington

Chopin,Thierry/Priollaud, François-Xavier (2006), La République française à l'épreuve de la démocratie européenne en formation. In: Reynié, Dominique (Hrsg.), L'opinion européenne en 2006, (Seuil), S 175 – 203

Church, Clive H. (Hrsg.), (2007), Switzerland and the European Union, (Routeledge), London, New York

Clavel, Jean-Daniel/Schoenberger Alain M. (2000), Sonderfall ade – die Schweiz auf neuen Wegen, (VDF), Zürich

Cot, Jean-Pierre (2007), Le référendum sans le peuple. In: Hamon, Francis (Hrsg.), Le référendum, (La documentation d'études), 1.21. Edition 2007, Paris, S 48

Cottier, Thomas/Liechti, Rachel (2006), Die Beziehung der Schweiz zur Europäischen Union: Eine kurze Geschichte differenzieller und schrittweiser Integration, (Basler Schriften zur Europäischen Integration Nr. 81), Basel

Dahl, R. Robert (1989), Democracy and its Critics, (Yale University Press), NewHaven

Dardanelli, Paolo (2007), Federalism. Institutional adaptation and symbolic constraints. In: Church, Clive H., (Hrsg.) Switzerland and the European Union, (Routeledge), London, NewYork S 17-35

Drake, Helen (2005), Perspectives on French relations with the European Union: an introduction. In: ders. (Hrsg.), French Relations with the European Union, (Routledge), London, NewYork S 1 - 20

Drechsler, Hanno/Hilligen, Wolfgang/Neumann, Franz (2003), Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik, (Franz Wohlen), München

D'Onofrio, Francesco (1979), Committees in the Italian Parliament. In: Lees D. John/Show, Malcom (Hrsg.), Committees in Legislatures: A Comparative Analysis, (Martin Robertson), Oxford, S 35-62

Duhamel, Olivier (1993), Le système poltique français, (Seuil), Paris

Duhamel, Olivier (2005), Les raisons du Non, (Seuil), Paris

Dulphy, Anne/Manigand, Christine (2006), La France au risque de l'Europe, (Colin), Paris

Dupont, Cédric/Sciarini, Pascal (2007), Back to future: bilaterals. In: Church, Clive H. (Hrsg.) Switzerland and the European Union, (Routeledge), London, NewYork, S 202 - 214

Esmain, Adhémar (2007), Deux formes de gouvernement. In: Hamon, Francis (Hrsg.), Le référendum, (La documentation d'études), 1.21. Edition 2007, Paris, S 65-66

Flood, Chris (2005), French Euroscepticism and the politics of indifference. In: Drake, Helen, (Hrsg.), French Relations with the European Union, (Routledge), London, NewYork, S 42 - 63

Franklin, Mark/Marsh, Michael/McLaren, Lauren (1994), Uncorking the Bottle: popular Opposition to European Unification in the Wake of Maastricht. In: Journal of Common Market Studies, 32(4), S 455-472

Freiburghaus, Dieter (2003), Die special relations zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, Working Paper de l' IDHEAP 3/2003, (Institut de hautes études en administration publique), Lausanne

Gallagher, Michael/Uleri, Pierre, Vincenzo (Hrsg.), (1996), The Referendum Experience in Europe, (McMillan Press), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork

Gabriel, Jürg, Martin/Rybach, Manuel (2002), Die Schweiz und die Welt. In: Klöti, Ulrich et al., (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich S 35-51

Ganser, Danièle/Kreis, Georg (2007), Swiss neutrality: incompatibel with EU membership? In: Church, Clive H. (Hrsg.), Switzerland and the European Union, (Routledge), London, New York S 52-78

Giering, Claus (1997), Europa zwischen Zweckverband und Superstaat, (Europa Union Verlag), Bonn

Giugni, Marco (2002), Les mouvements sociaux: structure, processus et conséquences. In: Klöti, Ulrich et al., (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich S 259 - 295

Goetschel, Laurent (1994), Zwischen Effizienz und Akzeptanz. Die Information der Schweizer Behörden im Hinblick auf die Volksabstimmung über den EWR-Vertrag vom 6.Dezember 1992, (Haupt), Bern, Stuttgart, Wien

Große Hüttmann, Martin/Fischer, Thomas (2005), Föderalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 41 – 64

Gstoehl, Sieglinde (2002), Reluctant Europeans, (Boulder), London

Guillaume-Hofnung, Michèle (1994), Le Référendum, (PUF), Paris

Haas, Ernst B. (1958), The Uniting of Europe, (Stevens& Sons Limited), London

Habermas, Jürgen (2005a), Le non illusoire de la Gauche. In: LeNouvelObservateur, No. 2113, S 38 - 39

Habermas, Jürgen (2005b), Über die Köpfe hinweggerollt. In: Die Sueddeutsche Zeitung, 5.6.2006, S 15

Habermas, Jürgen (2008), Ach, Europa, (Suhrkamp), Frankfurt a. Main

Haensch, Günther/Lory, Alain (1976), Frankreich. Staat und Verwaltung, (C.H. Beck), München

Haensch, Guenther/Tümmers, Hans J. (1998), Frankreich. Politik, Gesellschaft, Wirtschaft. (C.H. Beck), München

Hamon, Francis (Hrsg.), (2007), Le référendum, (La documentation d'études), 1.21. Edition 2007, Paris

Hofmann, Stanley (1966), Obstinate and obsolete? The Fate of the Nation State and the Case of Western Europe. In: Daedalus, 95, (3), S 862-915

Hug, Simon/Schulz, Tobias (2005), Using Mass Survey Data to Interfer Political Positions In: European Union Politics 6 (3), S 339 -352

Im Hof, Ulrich (1991), Mythos Schweiz, Identität, Nation, Politik; 1291-1991, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich

Kälin, Walter, (2002) Justiz. In: Klöti, Ulrich et al.,(Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich, S 187-208

Kaestli, Tobias (2005), Selbstbezogenheit und Offenheit. Die Schweiz in der Welt des 20. Jahrhunderts, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich

Kempf, Udo (2003), Das politische System Frankreichs. In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, (Leske+Budrich), Opladen, S 301-347

Kempf, Udo (2007), Das politische System Frankreichs, (VS Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden

Kimmel, Adolf (1992), (Hrsg.) Parteienstaat und Antiparteieneffekt in Frankreich. In: Jahrbuch für Politik 1991, Halbband 2, S 337f

Klöti, Ulrich (2002), Regierung In**:**Klöti, Ulrich et al. (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich , S 159 - 185

Knodt, Michèle/Große Hüttmann, **Martin** (2005), Der Multi-Level Governance-Ansatz. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 223 – 248

Kobach, Kris W. (1993), The Referendum. Direct Democracy in Switzerland, (Dartmouth), Aldershot

Kohler-Koch, Beate/Schmidberger, Martin (1996), Integrationstheorien. In: Kohler, Beate, Woyke, Wichard (Hrsg.), Europäische Union. Lexikon der Politik. Band 5, (H.C. Beck), München, S 151-162

Kriesi, Hanspeter (1995), Le système politique suisse, (Econimica), Paris

Kriesi, Hanspeter/Trechsel, Alexander H. (2008), The Politics of Switzerland, (Cambridge University Press), Cambridge

Ladner, Andreas (2002), Das Schweizerische Parteiensystem und seine Parteien , In: Klöti, Ulrich et al., (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich, S 211-258

Langejürgen, Ralf (1993),Die Eidgenossenschaft zwischen Rütli und EWR, (Ruegger), Zürich

Laroche-Joubert (2007), La campagne de communication menée de Bruxelles vers les citoyens et ses limites. “Communiquer sans se montrer”. In: Maarek, J. Philippe (Hrsg.), Chronique d’un “non” annoncé. La communication politique de l’Europe, (L’Harmattan), Paris

Lijphart, Arend (1984), Democracies: patterns of majoritian and consensus government in twenty-one countries, (Yale University Press), NewHaven

Linder, Wolf (1999), Schweizerische Demokratie. Institutionen-Prozesse-Perspektiven, (Paul Haupt), Bern, Stuttgart, Wien

Linder, Wolf (2002), Direkte Demokratie. In: Klöti, Ulrich et al., (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich S 109-130

Linder, Wolf (2003), Das politische System der Schweiz, In: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) Politische Systeme Westeuropas, (Leske+Budrich), S 487-520

Lupia, Arthur/Johnston, Richard (2001), Are Voters to blame? Voters Competence and Elite Maneuvers in Referendums. In: Mendelsohn, Matthew/Parkin, Andrew (Hrsg.), Referendum Democracy, Citizen, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns, (Palgrave), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork

Lüthi, Ruth (2002, Das Parlament. In: Klöti, Ulrich et al., (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich S 131-158

Maarek, J. Philippe (Hrsg.), (2007), Chronique d'un "non" annoncé: La communication politique de l'Europe, (L'Harmattan), Paris

March, André (2002), Associations d'intérêts In**:** Klöti, Ulrich et al. , (Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich S 297-333

Mendelsohn, Matthew/Parkin, Andrew (Hrsg.), (2001), Referendum Democracy, Citizen, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns , (Palgrave, MacMillan), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork

Méry, Yves (2008), Le système politique français, (Montchretien), Paris

Möckli, Silvano (1994), Direkte Demokratie. Ein internationaler Vergleich, (Haupt), Bern, Stuttgart, Wien

Monnet, Jean (1978), Erinnerungen eines Europäers, (Hanser), München,Wien

Moravcsik, Andrew (1993), Preferences and Power in the European Community. A Liberal Intergouvernmentalist Approach. In: Journal of Common Market Studies, 31 (4), S 472 – 524

Moravcsik, Andrew (1998), The Choice for Europe, Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht, (Cornell University Press), Ithaca

Morel, Laurence (1996), France: towards a less contraversial use of the referendum? In: Gallagher, Michael/Uleri, Pierre, Vincenzo (Hrsg.), The Referendum Experience in Europe, (McMillan Press), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork, S 66-85

Morel, Laurence (2001), The rise of Government-Initiated Referendums. In: Mendelsohn, Matthew/Parkin, Andrew (Hrsg.), Referendum Democracy, Citizen, Elites and Deliberation in Referendum Campaigns , (Palgrave), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork, S 47-66

Moser, Peter (1994), Die schweizerische Integrationspolitik 1986-1993. In: Gehler Michael/ Steininger, Ralf (Hrsg.), Die Neutralen und die Europäische Einigung, (Böhlau), Wien, S 412-435

Müller Brandeck-Bocquet (2004), Frankreichs Europapolitik, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden

Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer.Olaf (Hrsg.), (2002), Lexikon der Politikwissenschaft, (C.H. Beck), München

Olson, Mancur (1991), Aufstieg und Niedergang der Nationen . Stagflation und soziale Starrheit, (J.C.B. Mohr), Tübingen.

Papadopoulos, Yannis (2007), Prospects. In: Church, H. Clive (Hrsg.), Switzerland and the European Union, (Routeledge), London, NewYork, S 248 - 256

Peyrefitte, Alain (1995), C'était de Gaulle, (Fayard), Paris

Pollak, Johannes/Slominski, Peter (2006), Das politische System der EU, (WUV), Wien

Pütz, Christine (2005), „Wenn der Teufel im Beichtstuhl sitzt..." Präsidentenwahlen, Parteien und Stabilität in der V. Republik. In: Schild, Joachim/Unterwedde, Henrik, (Hrsg.), Frankreich V. Republik. Ein Regierungssystem im Wandel, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 127-144

Rémond, René (2007), Chroniques françaises 1973-2007, (Bayard), Paris

Reynié, Dominique (2005), Le vertige social nationaliste. La gauche du Non. (La Table Ronde), Paris

Riklin, Alois (1977), Die Funktionen des Schweizerischen Parlaments im internationalen Vergleich. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 8, Heft 3, S 368-385

Rosamond, Ben (2000), Theories of European Integration, (Palgrave, Macmillan), Houndsmill, Basingstroke; Hampshire, NewYork

Rousseau, Jean-Jacques (2008), Der Gesellschaftsvertrag oder Prinzipien des Staatsrechts, (Marixverlag), Wiesbaden

Sartori, Giovanni (1987), The theory of democracy revisited, (Chatham House Publications), Chatham N.J.

Sauger, Nicolas/Brouard, Sylvain/Grossmann, Emiliano (2007), Les Français contre l'Europe? Les sens du référendum du 29 mai 2005, (Presses de Science Po), Paris

Scharpf, Fritz, W. (1994), Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa, (Campus), Frankfurt, NewYork

Scharpf, Fritz, W. (1999), Selecting Cases and Testing Hypothesis. In: Journal of European Public Policy, 6 (1), S 164 – 168

Schild, Joachim (1997)**,** Politik. In: Lasserre, René/Schild, Joachim/Utterwedde, Henrik (1997), Frankreich-Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, (Leske+Budrich), Opladen, S 17 - 114

Schild, Joachim (2005), Eine Republik im Wandel. In: Schild, Joachim/Uterwedde, Henrik (Hrsg.), Frankreichs V. Republik (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden

Schlüer, Ulrich (1996), Die Schweiz und Europa. Gedanken zur Neutralität. (Österreichische Landsmannschaft), Wien

Steinbauer, Franz (1998), Welche Theorie für Europa? (Eigenverlag), Wien

Steinhilber, Jochen (2005), Liberaler Intergouvernementalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 169 – 196

Sturm, Roland/Zimmermann-Steinhart, Petra (2005), Föderalismus, (Nomos), Baden

Suksi, Markku (1993), Bringing in the People, (Martinus Nijhoff), Dodrecht, Boston, London

Tömmel, Ingeborg (2006), Das politische System der EU, (Oldenbourg), Wien, München

Trechsel, H. Alexander/Kriesi, Hanspeter (1996), Switzerland: the Referendum and initiative as a centerpiece of political system. In: Gallagher, Michael/Uleri, Pierre, Vincenzo (1996), (Hrsg.), The Referendum Experience in Europe, (McMillan Press), Houndsmills, Basingstoke, Hampshire, NewYork, S 185-208

Trechsel, H. Alexander (2007), Direct democracy and European integration. A limited obstacle? In: Church, H. Clive (Hrsg.), Switzerland and the European Union, (Routeledge), London, NewYork, S 36 - 51

Uleri, Pierre, Vincenzo (2002), On referendum voting in Italy: Yes, No or Non-Vote? In: European Journal of Political Research, 41, S 863-883

Vatter, Adrian (2002), Föderalismus. In: Klöti, Ulrich et al.,(Hrsg.), Handbuch der Schweizer Politik, (Verlag Neue Zürcher Zeitung), Zürich , S 77 - 108

Weber, Max (1992) Politik als Beruf, (Reclam), Stuttgart

Wechsler, Benedikt (1995), Der Europäische Gerichtshof in der EG-Verfassungswerdung, (Nomos), Baden-Baden

Wessels, Wolfgang (2005), Theoretischer Pluralismus und Integrationsdynamik: Herausforderungen für den „acquis académique". In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 427 - 458

Wolf, Dieter (2005), Neo-Funktionalismus. In: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hrsg.), Theorien der europäischen Integration, (Verlag für Sozialwissenschaften), Wiesbaden, S 65 – 90

Woyke, Wichard (Hrsg.), (2000a), Handwörterbuch Internationaler Politik, (Leske+Budrich), Opladen

Woyke, Wichard (2000b), Deutsch-französische Beziehungen seit der Wiedervereinigung, (Leske+Budrich), Opladen

Ziebura, Gilbert (2003), Frankreich: Geschichte, Gesellschaft, Politik; ausgewählte Aufsätze. In: Kimmel, Adolf (Hrsg.), Frankreichstudien (Leske+Budrich), Opladen, Band 5

Zogg, Serge (1996), La démocratie directe en Europe de l'Ouest, (Centre Européen de la culture des Actes Sud), Arles

Zogg, Serge (2007), Formes Anciennes de la démocratie directe. In: Hamon, Francis (Hrsg.), Le référendum, (La documentation d'études), 1.21. Edition 2007, Paris, S 2-3

Primärquellen: Gesetzestexte, Verträge und Deklarationen

BV Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (Stand 30.11.2008)
http://www.admin.ch/ch/d/sr/101/index.html 22.8.2009

BV-G Bundesverfassungsgesetz. Zuletzt geändert durch B.G.Bl. 2/2008
http://www.verfassungen.de/at/verfassungheute.htm 22.8.2009

Constitution Française. Zuletzt geändert am 23. Juli 2008 durch das Verfassungsgesetz Nr. 2008-724
http://archiv.jura.uni-saarland.de/BIJUS/constitution58/ 26.8.2009

EGV- Römer Verträge
Konsolidierte Fassung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Amtsblatt C 325/33 vom 24.12.2002

Erklärung von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union
http://europa.eu/scadplus/glossary/laeken_declaration_de.htm 22.8.2009

Integrationsbericht (1988), In: Bericht über die Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess vom 24. August 1988 (Bundesrat), Bern, Band 3, Heft 37 S 249-462

Menschenrechtserklärung 1789

http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp 25.6.2009

Vertrag von Amsterdam. Amtsblatt der Europäischen Union C 340 vom 10.11.1997

Vertrag von Lissabon. Amtsblatt der Europäischen Union C 306/01 vom 17.12.2007

VVE – Vertrag über eine Verfassung für Europa. Amtsblatt de Europäischen Union C 310/40 vom 16.12.2004

Weißbuch 1985 – Vollendung des Binnenmarktes KOM/85/0310/endg. vom 14.6.1985

Weißbuch – Europäisches Regieren. Erneuerung der Gemeinschaftsmethode. KOM/2001/0428endg. vom 25.7.2001

Presse

Le Courrier de l'Ouest

16.4.2005, S 28, Interview Valéry Giscard D'Estaing

Le Figaro

30.5.2005, S 9, Le peuple en recours suprême

31.5.2005, Les cahiers No.3., S 2 ,5 u. 7, Constitution: les Français ont voté en masse

L'Humanité

6.4.2004**,** S 27**,** De la fracture à la facture sociale

13.12.2004, S 8, La « directive Bolkestein» et la constitution

Le Monde

26.12.2000, S 10, Nice: un «Suez» diplomatique (Heisbourg, François)

30.11/1.12.2002, S 17, L'extrême gauche s'impose comme une force de renouvellement

10.9.2004, S 20, Nous ne serons pas les fourriers de l'Europe libérale (Bacquet, Jean-Paul et al.)

19.1.2005, S 10, La directive Bolkestein, nouveau chapitre de la querelle européenne au PS (Mandraud, Isabelle)

1.4.2005, S 1 u. 16, Le référendum et l'avertissement (Casanova, Jean-Claude)

16.4.2005, S 8, Jacques Chirac s'avoue désorienté par le «pessimisme» des jeunes

5.5.2005. S 7, Verbatim- La constitution allie l'exigence d'un grand marché et l'exigence de l'harmonisation sociale

6.5.2005, S 6, Internet, l'autre lieu de confrontation

17.5.2005, S 6, L'immigration, sujet majeur en Europe, secondaire dans la campagne (Chambon, Christiane/Ferenczi, Thomas)

19.5. 2005, S 7, Jean-Pierre Raffarin refuse de lier son sort au résultat du référendum

28.5.2005, S 2, Verbatim: Avant tout, nous ne devons pas nous tromper de question

30.5.2005, S 2, L'Europe suspendue au vote des Français sur la Constitution

S 5, La campagne a déchaîné les passions françaises

31.5. 2005, S 4, La crainte pour l'emploi est la raison principale du rejet de la Constitution par les Français

Le Monde diplomatique – Deutsche Ausgabe

No. 05/11. Jahrgang, S 6, Der Augenblick der Wahrheit. Wer gegen die EU-Verfassung stimmt, verhindert ein neoliberales Europa (London, Frédéric)

Le Nouvel Observateur

No. 2117, S 51, Les lendemains de cuite (Julliard, Jacques)

No. 2118, S 62- 64, Les ressorts cachés du 29. mai, (Weil, Claude)

Le Point

No. 1701, S 5, Au théâtre français, (Imbert, Claude)

L'Equipe

12.2.2009, S 3**,** Une ambiance malsaine, (Testelin, Régis)

Liberation

20.1.2005, S 35, Non à la directive Bolkestein, (Emmanuelli, Henri/ Patrie, Béatrice)

NZZ

20.5.1992, S 27, Schweiz stellt EG-Beitrittsgesuch, /Auf beschleunigtem EG-Kurs

28/29.5.1992, S 25, Keine Fanfare in Brüssel

23/24.8.1992, S 19, Der EWR – ein taktisches Vehikel?

23.10.1992, S 15, SVP erhebt Anspruch auf Bundeskanzler/ S 25, Bundesrat und Proportionalität, (Bochsler, Daniel/Fischer, Alex/Sciarini, Paul)

8.12.1992, S 22, Frustration unter der Bundeskuppel, /Erste Stellungnahme Christoph Blochers,/S 21f, EWR-Nein von Volk und Ständen,

9.12.1992, S 27, Nachdenken über vielfache Divergenzen

23.12.2005, S 23, Welsche und deutsche Schweiz nach dem 6. Dezember, (Couchepin, Pierre)

26.10.2007, S 7, Portugal drückt sich vor dem EU-Referendum,

10.2.2009, S 33, Entspanntere Stimmung im ländlichen Raum, (Hermann, Michael/Leuthold, Heiri)

19.8.2009, Internetausgabe, Die politische Übereinstimmung der Bundesratsparteien war lange Zeit größer, (Rickenbacher, Iwan) http://www.nzz.ch/blogs/nzz_votum/nzzvotum_bundesratswahl/konkordanz_frueher_1.3373124.html 26.8.2009

Ouest-France

18.5.2005, S 2, Gilles Savary, Interview

24.5.2005, S 2, Tribunes: Ils ont dit... (Olivier Bescancenot)

Sueddeutsche Zeitung

2.6.2005, S 1, Sorge um die Zukunft der Europäischen Union (Hagelüken, Alexander/Wernicke, Christian)

INTERNET

Adenauerstiftung

http://www.kas.de/proj/home/pub/30/de/-/dokument_id-10827/ 12.3.2009

Bundesgericht

http://www.bger.ch/index/federal/federal-inherit-template/federal-status/federal-geschichte.htm 26.8.2009

Collectif du 29.Mai

http://www.collectifdu29mai.org/ 19.5.2009

Die Zeit 29.4.2004

http://www.zeit.de/2004/19/Zypern-Referendum 13.9.2009

EFTA

http://zis.uibk.ac.at/quellen/oe-eu/kap2/schaubilder.html 25.3.2008

Elyséethèque

Datum. 27.6.2000, 14.7.2004, 3.5.2005, 26.5.2007

http://www.elysee.fr/elysee/ 18.7.2009

Europawahlen 2004

http://www.france-politique.fr/elections-europeennes.htm 18.5.2009

Europawahlen 2007

http://www.wikepedia.org/wiki/europawahl_in_Frankreich_2009#ergebnisse 7.9.2009

EU-Verfassungskonvent

http://european-convention.eu.int/searchDocs.asp? lang=DE&SortOrder=SREL&searchterm=conv%20658/03&doctype=DOC 13.4.2009

Guillotineklausel

http://www.bilaterale.ch/de/ueber-die-bilateralen/ 15.8.2009

Gutmann

http://aws.m-services.at/pdf/au/eu/EU-Reformvertrag_Ratifikation.pdf 10.4.2009

IEP-Berlin

www.iep-berlin.de/fileadmin/website/03_Forschung/ Europa_der_Buerger/Bulgarien.pdf 9.4.2009

Konferenz der Kantonsregierungen

http://www.aussenbeziehungen.zh.ch/internet/sk/aussenbez/de/aussenbezieh/interkant.html 2.8.2009

LdU

www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D17394.php 25.8.2009

Nationalrats – und Ständeratzusammensetzung

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/staenderat.html 29.8.2009

NR- Wahl 1979 Österreich

http://www.bmi.gv.at/wahlen/nrw_060579.asp 04.04.2009

NR-Wahlen -Schweiz

http://www.parlament.ch/d/Seiten/default.aspx 7.4.2009

Präsidentschaftswahlen 1969

http://www.france-politique.fr/elections-presidentielles.htm 12.3.2009

Présidentielles 2002

http://www.france-politique.fr/election-presidentielle-2002.htm 18.5.2009

Progressivismus

http://encyclopedia2.thefreedictionary.com/Progressist 26.8.2009

Reduit

http://de.wikipedia.org/wiki/Schweizer_Reduit 27.8.2009

Referenden Frankreich

http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/documentation-publications/dossiers-thematiques/2000-referendum-sur-le-quinquennat/tableau-recapitulatif-des-referendums-de-la-veme-republique.16351.html 24.6.2009

Ratifizierung Lissabonvertrag

http://europa.eu/lisbon_treaty/countries/index_de.htm 7.7.2008

Referendumsergebnis EWR

http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19921206/can388.html 5.42008

Salles, Yves, Dire non à la constitution européenne pour construire l'Europe

http://www.humanite.fr/2005-05-27_Politique_Yves-Salesse-Europe-le-defi-democratique 16.6. 2009

Ständerat

http://www.parlament.ch/d/organe-mitglieder/staenderat/Seiten/default.aspx 29 8.2009

Ständeratzusammensetzung 1991

http://www.polittrends.ch/parteienbarometer/sr-zus.php 29.8.2009

Verfassungskonvent

http://european-convention.eu.int/bienvenue.asp?lang=de 25.6.2009

Verfassungsreform 2008

http://www.vie-publique.fr/actualite/panorama/texte-vote/loi-constitutionnelle-du-23-juillet-2008-modernisation-institutions-veme-republique.html 25.6.2009

Volksabstimmungen Schweiz

http://www.admin.ch/ch/d//pore/va/vab_2_2_4_1.html 13.9.2009

Wahlergebnisse Schweiz

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/17/02/blank/key/national_rat/mandatsverteilung.html 31.8.2009

Wahlergebnisse Frankreich

http://www.france-politique.fr/resultats-elections-legislatives.htm 26.8.2009

Lebenslauf

Persönliche Daten

Familienname:	Gruber
Vorname	Joachim
Geburtsort:	2752-Wöllersdorf
Anschrift:	16, rue Cantelaude, F- 33990- Hourtin (Frankreich)
Nationalität:	Österreich

Schul – und Hochschulbildung

März 2002 – Oktober 2009: Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien
September 2004 – Juni 2005: ERASMUS-Austauschprogramm Universität Angers (Frankreich)
September 1967 – März 1969: Ausbildung zum Dispatcher und Ablegung der Eidgenössischen Flugdienstberaterprüfung
September 1961 – Juni 1964: Berufsbegleitendes Studium an der Hochschule für Welthandel (1. Staatsprüfung)
September 1951 – Juli 1959: Bundesrealschule, 2700-Wr.Neustadt, 1190-Wien, Krottenbachstraße und 2500-Baden, Biondekgasse mit Maturaabschluss
September 1947 – Juli 1951: Volksschule, 2822 – Bad Erlach

Beruflicher Werdegang

Ab Jänner 2002:
Pensionist
August 1999 – Dezember 2001:
Geschäftsführer einer Holdinggesellschaft für Erbringung und Einkauf von Bodendiensten
Oktober 1989 – August 1999:
Austrian Airlines; Direktion Bodendienste
September 1965 – September 1989:
Austrian Airlines Auslandsdienst in verschiedenen europäischen Staaten
August 1963 – August 1965:
Austrian Airlines, Station Wien
Oktober 1960 – Juli 1963:
Scandinavian Airlines System (SAS)- Wien
Oktober 1959 – September 1960:
Wehrdienst

Fremdsprachen

Englisch, Französisch (Wort und Schrift), Türkisch, Russisch (Basiskenntnisse)

Besondere Interessen

Lebenslanges Lernen, Fremdsprachen und fremde Kulturen, Geschichte, Radwandern, Geländelauf

ABSTRACT

In dem vorzugsweise von autistischen Eliten vorangetriebenen Prozess der Europäischen Integration, waren die Bürger lange Zeit zur Passivität verurteilt. Die Divergenz zwischen der Elitekonzeption und der vom Volk empfundenen Faktizität des Prozesses verlangte nach einem politischen Korrektiv.
Um den Eliten Hinweise auf das emotionale Engagement der Bürger für die Gemeinschaft zu geben und eine aktive Teilhabe zu simulieren, wurde zunehmend auf den Ursprung der Demokratie – (semi)direkte Bürgerbeteiligung – rekurriert. Zu diesem Zwecke wurde existierenden Verfassungsbestimmungen neues Leben eingehaucht, oder es wurden Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten neu geschaffen. Die Ergebnisse von Referenden entsprachen nicht immer den Erwartungen der Eliten.
Zwei Fallbeispiele wurden selektiert, um häretische Bürgerantworten zu dokumentieren; die Schweiz, mit ihrer langen und lebendigen Tradition der Bürgerpartizipation an Regierungsaufgaben, und Frankreich, eine andere für die Referendumsrenaissance verantwortliche Nation. Während die Schweizer die Idee verwarfen sich einer Staatenorganisation anzunähern, die ihre politischen Individualrechte zu schmälern versprach, stellten sich die Franzosen vordergründig gegen den Transfer nationaler Souveränität auf eine supranationale Ebene.
Volksentscheide mit binärer Fragestellung können aber nicht losgelöst von Faktoren wie institutionelles Umfeld, Fragestellung und Einfluss der Tagespolitik auf den Wählerentscheid beurteilt werden. In der Arbeit werden versucht Elemente aufzuzeigen, die in beiden Fällen zu einer Ablehnung führten, und Perspektiven für eine Referendumsanwendung in einem supranationalen Gouvernancemodell zu geben.

From the very beginning the European Integration was a process conceived and driven by elites who strived for completion, while citizens were confined to an onlooker role. The widening gap between the elite's conception of Europe and the citizen's perception of the ongoing endeavours asked for a remedy. In order to free elites from the nagging uncertainties of the citizens' commitment to the EU, recourse to the roots of democracy - (semi)direct consultation - won momentum.
Dormant constitutional referendum provisions were unearthed or hastily added to foster the full-hearted consent of the people to participate actively or to enter the joint enterprise of

community building. Unfortunately the outcome was not always meeting the elite's aspirations. Two examples have been chosen to illustrate such unconceivable shortcomings - Switzerland with its long and lively tradition for people's active and instant involvement in government affairs and France, another cradle for the revival of referendum practice. While the Swiss rejected the idea of joining an entity that promised to infringe their historical heritage of individual rights, the French opposed, in first place, the transfer of national sovereignty to a supranational body.

However these punctual votes can not be disconnected from factors such as institutional build-up, the questions put at poll and the influence of daily politics on voter's decisions. The present study looks at the different ingredients which led, in both examples, to the no-vote and tries to extricate a perspective on application of referendums in supranational governance structures.