

# Das Konzept der Souveränität bei Charles de Gaulle und in der Fünften Republik

Eine internationale Neupositionierung

BERTRAND BADIE

Wie jeder politische Begriff wird Souveränität von verschiedenen Akteuren und somit auch von den verschiedenen Präsidenten der Fünften Republik unterschiedlich verstanden. Ungeachtet dessen kann man die These von einem starken, wichtigen gemeinsamen Nenner aufstellen, der von Charles de Gaulle über François Mitterrand bis hin zu Emmanuel Macron, also Persönlichkeiten mit doch ganz unterschiedlichen politischen Profilen, von allen geteilt wird. Zu einer solch erstaunlichen ideellen Übereinstimmung tragen mehrere Faktoren bei: Souveränität ist ein starkes überliefertes kulturelles Merkmal, als deren Wahrer, vielleicht sogar als Hauptakteur bei dessen Erfindung und Formalisierung, sich Frankreich sieht; die Fünfte Republik entspricht einer Phase der entschlossenen Wiederherstellung dieser Souveränität nach der Niederlage von 1940 und den Demütigungen, die im Laufe der Entkolonialisierungskriege erlitten wurden; und schließlich ging mit der 1959 und 1962 eingetretenen Präsidentialisierung des politischen Systems in Frankreich eine neuerliche Bestätigung des Souveränismus einher. Drei gute Gründe also, weshalb Souveränität während der gesamten Fünften Republik geradezu als emblematisch galt, und dies in einem Kontext, der auf den ersten Blick hierfür keine günstigen Bedingungen bot: Die europäische Einigung behauptete sich, der Kalte Krieg verstärkte die Blockpolitik, und die Globalisierung sowie die zunehmende Interdependenz zwischen den einzelnen Gesellschaften dieser Welt begannen sich abzuzeichnen.

Tatsächlich ist zu erkennen, dass im Laufe dieser Entwicklung zwei Grundmuster von entscheidender Bedeutung sind. Zum einen die Strategie, eine alte souveränistische Kultur, die eng mit der nationalen Geschichte und deren Narrativ verbunden ist, möglichst nutzbringend einzusetzen. Souveränität nimmt dabei die Rolle eines Mythos an, jener imaginären, aber performativen Erzählung, die unaufhörlich Handeln hervorbringt und eine politische Haltung nährt und die stets den »Rang Frankreichs« auf der internationalen Bühne bekundet. Hier ist man nicht weit von jener »organisierten Heuchelei« entfernt, die der US-amerikani-

sche Politikwissenschaftler Stephen Krasner beschreibt:<sup>1</sup> Souveränität, auch wenn sie der Vergangenheit angehört oder in der Praxis unmöglich vollständig zu verwirklichen ist, als Formel, die an jeden internationalen Kontext angepasst werden kann mit dem Ziel, mehr oder weniger erfolgreich Anspruch auf größtmöglichen symbolischen und materiellen Nutzen zu erheben. Zum anderen ist hier ein institutionelles Spiel zu erkennen, das sowohl national als auch international immer wieder aufgeführt wird: Frankreich wird in der Welt »positioniert«, und zugleich wird ein Status des Präsidenten konstruiert und genährt, der zuweilen an Sakralisierung grenzt, auf jeden Fall aber so stark ist, dass ihm innenpolitische Ressourcen an die Hand gegeben werden, die zur Ausübung seiner Macht erforderlich sind.

Das gaullistische Konstrukt basiert auf einer langen nationalen Erzählung und wird in diesem Sinne bereits in den Kriegserinnerungen des ersten Präsidenten der Fünften Republik beschrieben, wonach die französische Souveränität 1500 Jahre alt sei<sup>2</sup> und so mit der Taufe Chlodwigs und der Institutionalisierung der französischen Monarchie zusammenfalle: Das Band zwischen Verkörperung der Macht und souveräner Institution ist seither geheiligt, und dies unter Vorzeichen, die nahezu explizit die zivilisatorische Mission Frankreichs festschreiben. Hier zeichnet sich bereits das verfassungsrechtliche Denken Charles de Gaulles ab: Das für das französische Narrativ am besten geeignete System kann nur präsidential sein, und die Institution des Präsidenten kann ihrerseits nur vom Volk hergeleitet werden, wie es die Verfassungsreform von 1962 und die Wahl des Präsidenten der Republik in allgemeinen Wahlen tatsächlich zum Ausdruck bringen. Die gaullistische Souveränität versteht sich somit als solidarisch demokratisch, präsidential und als Verkörperung einer Geschichte, die an die Ewigkeit heranreicht.

### *1. De Gaulle, die Souveränität und die Pflicht der Größe (grandeur)*

Bei seiner Rückkehr an die Macht 1958 behielt General de Gaulle seine Haltung von 1940 bei, wonach sich Souveränität gänzlich in die Dualität des Westfälischen Systems von »Emanzipation und Wettstreit« einordnet. Der Nationalstaat war in Frankreich als Gegenkonstrukt zur kaiserlichen und päpstlichen Vormundschaft errichtet worden; er konsolidierte

1 Stephen Krasner: *Sovereignty. Organized Hypocrisy*, Princeton 1999.

2 Charles de Gaulle: *Mémoires de Guerre et Mémoires d'Espoir*, Paris 2016 [1954], S. 1168.

sich nach dem von Charles Tilly bevorzugten Modell des »war-making/state-making«, weshalb die europäischen Staaten regelmäßig und über Jahrhunderte hinweg wie die Gladiatoren bei Hobbes in Auseinandersetzungen einander gegenüberstanden.<sup>3</sup> Dieses immerwährende Spiel hatte ein Ziel, nämlich die Behauptung des »Rangs« auf der internationalen Bühne, und ein Handicap, nämlich die häufig erlittenen Demütigungen im Leben des Chefs des Freien Frankreichs, der bei der Episode von Fachoda und dem Rückweichen vor Großbritannien gerade einmal acht Jahre alt war. Souveränität hatte daher nur einen Sinn: Größe (*grandeur*) wiederherzustellen und zu bewahren, sie ist Ausdruck dieser behaupteten oder wiederhergestellten Emanzipation und dieses Wettstreits, bei dem es zu triumphieren galt. Die Kraft der nationalen Erzählung ist stärker als jene der internationalen Norm oder selbst der diplomatischen Technik. Hierin liegt vielleicht einer der besonders offenkundigen Ursprünge für den Ruf der »Arroganz«, den Frankreich insbesondere bei seinen europäischen Partnern genießt. Es erstaunt daher nicht weiter, dass der General, noch vor seiner Wahl zum Präsidenten, als ersten großen Akt sein berühmtes »Memorandum« vom September 1958 verfasste, in dem er für Frankreich ein Mitbestimmungsrecht innerhalb der NATO einforderte. Souveränität bedeutete nämlich weder Isolation noch Infragestellung kollektiven Handelns, sondern zunächst einmal Existenz auf Augenhöhe mit den Mächtigsten, und dies in der ersten Reihe! Die amerikanische Ablehnung, und nur diese, führte dann nach und nach zur Abkehr von der integrierten Militärstruktur der Allianz, deren Austritt 1966 endgültig vollzogen wurde.

Der Kontext war damals besonders förderlich und produktiv. Erstens stellte der Kalte Krieg die Idee der Solidarität zwischen Verbündeten nicht in Frage, sondern machte Souveränität zum Modus für den Erhalt der Größe innerhalb des Bündnisses. Bei den geringsten Spannungen zwischen den beiden Blöcken stellte sich der erste Präsident der Fünften Republik auf die Seite der USA, wie seine Haltung in der Berlin-Krise und insbesondere beim Berlin-Ultimatum von Chruschtschow im November 1958, in der Kuba-Krise 1962 oder auch beim U-2-Vorfall vom Mai 1960 belegt: Sobald es jedoch nicht mehr um Ost-West-Fragen geht, ist ihm jedes Mittel recht, um uneingeschränkt französische Souveränität zu behaupten (Vietnamkrieg und Phnom-Penh-Rede, amerikanische Militärintervention in Santo Domingo 1965, Identität von Québec, Bia-

3 Charles Tilly: War Making and State Making as Organized Crime, in: Bringing the State Back in, hg. von Peter Evans u. a., Cambridge 1985, S. 169-191; Thomas Hobbes: Le Leviathan, Paris 1971 [1651].

fra-Krieg). Die wachsende Bedeutung des Südens, der damals »Dritte Welt« genannt wurde, bot eine günstige Gelegenheit, um sich zu »differenzieren« oder zumindest die französische Präsenz und Unterschiedlichkeit zu betonen (Anerkennung Chinas 1964, gigantische Lateinamerika-Tournee im selben Jahr, Frankreichs Nahost-Politik [»politique arabe«], die 1967 bestätigt wurde): Die Tugenden des »souveränen Wettstreits« wurden erneut zur gültigen Matrix für Souveränität und damit für Größe.

Auch wenn Souveränität nicht im Widerspruch zur Forderung nach Solidarität steht, bedeutet sie doch Autonomie im Vorgehen, Stil und insbesondere beim gewählten diplomatischen Ansatz. Vier Monate nach dem Austritt aus dem integrierten NATO-Kommando reiste General de Gaulle demonstrativ zu einem zehntägigen offiziellen Besuch in die UdSSR (Juni 1966), wo er eine ungewöhnliche Übereinstimmung bei der Kooperation mit dem sowjetischen Staat bekundete und so zeigte, dass erste Ansätze zur Entspannung nicht nur vom guten Willen des Paares Moskau-Washington abhingen. Georges Pompidou selbst traf sich fünfmal mit der sowjetischen Führung, häufiger als mit der amerikanischen, und Valéry Giscard d'Estaing reiste zweimal nach Moskau, unter anderem im Oktober 1975,<sup>4</sup> wo er allerdings weniger schmeichelhaft empfangen wurde. Auch hier wurden Außendarstellung und Gestik zu einem wichtigen Attribut von Souveränität. Gegenüber Hervé Alphand erklärte der General zu jener berühmten Reise von 1966, die ihm vermutlich viel bedeutete, mit einem Hauch von Stolz: »wir bitten nicht darum.«<sup>5</sup> Damit erinnerte er an dieselbe Übung in souveränistischer Koketterie, die er mehr als 20 Jahre zuvor an den Tag gelegt hatte, als Winston Churchill ihm stolz verkündete, Frankreich werde über einen Sitz als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat verfügen.

In gleicher Weise ging mit dem Aufbau Europas eine subtile Verschiebung des traditionellen Souveränismus einher, hin zu den Hauptzielen der Wiederherstellung französischer Größe: Hier wird nicht nur Souveränität explizit formuliert, sondern auch deren theoretischer Unterbau als Prinzip politischen Handelns. Nachdem General de Gaulle 1954 die Europäische Verteidigungsbereitschaft scharf kritisiert hatte, weil sie die französische Souveränität in hoheitlichen Angelegenheiten untergraben könnte, befürwortete er die Römischen Verträge und drohte keineswegs damit, das damalige »Europa der Sechs« zu verlassen. Im Fouchet-Plan

4 De Gaulle et la Russie, hg. von Maurice Vaisse, Paris 2006.

5 Maurice Vaisse: Le voyage de 1966, événement fondateur de la diplomatie de la Ve République, Paris 2021.

(1961-1962) wurde sogar deutlich, dass den Gründer der Fünften Republik eine Stärkung des politischen Europas nicht stören würde, zumindest solange sich die NATO nicht einmischte. Im Gegenteil, er sah in dieser extra-atlantisch bereinigten Situation die Möglichkeit, Frankreichs Ansehen und Einfluss zu erweitern, da weder Deutschland noch Italien als jüngst besiegte Länder kaum erhoffen konnten, die neue europäische Diplomatie anzuführen, ebenso wenig wie die Beneluxstaaten. Kurzum, der Aufbau Europas eröffnete dem Gaullismus eine freundliche Perspektive, nämlich natürlicher Anführer des neuen Europas zu sein: ein guter Grund, Großbritannien aus diesem neuen Gebilde herauszuhalten, konnte doch London diese neue Errungenschaft wohlweislich in Frage stellen.

Diese Konstruktion war ausreichend stark, um de Gaulles Denken zur Einheit zu formen und letztendlich auch das, was davon als gaullistisches Denken überleben sollte. In der Vorstellung seines Urhebers war diese Vision von Souveränität weder diskutierbar, noch konnte sie von innenpolitischen Querelen wie dem »Parteienregime« als Geisel genommen werden: Sie war erstes, unhintergebares und unteilbares Prinzip. Sie war auch unauflösbar mit dem Volk verbunden, das aus diesem Grund zunächst »versammelt« werden musste, so wie Chlodwig seinerzeit alle Franken gesammelt hatte. Diese Idee wurde schnell zum Hauptthema im gaullistischen Denken und war Quelle für dauerhaftes Misstrauen gegenüber der Institution der Parteien, die spalte, wo doch Souveränität automatisch Einheit erfordere. Sie war Inspiration für den Namen der ersten gaullistischen Partei »Rassemblement du Peuple Français« (RPF) und einige Jahre später auch für den Namen der Partei Jacques Chiracs, »Rassemblement Pour la République« (RPR). Das Volk stand tatsächlich über Parteidebatten, da es die Souveränität einer Nation objektivierte, die ihrerseits den Bestand und den Rang Frankreichs garantierte. Diese Souveränität entsprang weder der Tradition noch dem autokratischen Willen, sondern der Entscheidung des Volkes, das so zum Symbol für diese Sammlung wurde: De Gaulles Souveränitätspolitik gewann den Status eines politischen Schlusssteins, sowohl international als auch im Innern.

Auch erscheint dieses obsessive Festhalten am »Rang« nicht als bewusste Entscheidung, sondern als unhintergehbare Selbstverständlichkeit, die ebenso vom »Gefühl wie von der Vernunft« diktiert wird, wie der Gründer der Fünften Republik einräumte:

Frankreich ist nur in der ersten Reihe wirklich es selbst; nur große Unternehmungen vermögen die Fermente der Zerstreung, die sein Volk in sich trägt, auszugleichen; unser Land, so wie es ist, unter den

anderen, so wie sie sind, muss in tödlicher Gefahr hohe Ziele verfolgen und seinen Weg unbeirrt gehen. Kurzum, meiner Meinung nach kann Frankreich ohne Größe nicht Frankreich sein.<sup>6</sup>

Es ist klar: Souveränität, Einheit und Hierarchie wurden so unauflösbar zu einer einzigartigen politischen Philosophie verbunden, in der jedes der drei Konzepte von den anderen beiden abhing. Dieses Ineinandergreifen war nicht beweisbar, es war ein Axiom, und seine Kohärenz leitete sich ausschließlich von der nationalen Erzählung her: Frankreich war unter allen Nationen diejenige, die am tiefsten vom Westfälischen Modell geprägt wurde, wo das Überleben des Gladiator-Staates von dessen Stärke im Wettstreit und der Fähigkeit, andere zu beherrschen, abhängt. Dies ist kein Wunder, denn Frankreich zählt zu den wenigen Überlebenden, die an den Verhandlungen beider Westfälischen Verträge beteiligt waren, ein Reich betreffend, das heute nicht mehr existiert; weder England noch Russland und natürlich auch nicht die Vereinigten Staaten waren damals dabei. Es ist wichtig, *groß unter den Großen* zu bleiben, seinen Sitz als ständiges Mitglied im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu wahren und über *den anderen zu stehen*. Diese Ziele sind tatsächlich wichtiger als Souveränität im engeren Sinne, vielleicht spiegelt sich darin genau, was Souveränität sein sollte, oder zumindest, was ihr unhintergebares Ziel ist, wenn sie wirklich von Bedeutung sein soll.

Offenbar ist es sogar so, dass die »günstige Gelegenheit« wichtiger ist als ein rigide verfolgtes souveränistisches Prinzip. Dieses besteht nicht als solches, sondern ist flexibel und pragmatisch anzuwenden, solange Frankreich dabei gewinnt: Der General demonstrierte dies im Kontext des Aufbaus Europas und bei den oben genannten internationalen Krisen. Er zögerte auch nicht, am 13. Dezember 1959, kurz nach der Entkolonialisierung, vor der Bundesversammlung von Mali daran zu erinnern, dass totale Unabhängigkeit keinen Sinn hat:

Dieser Staat Mali wird die so bezeichnete Situation der Unabhängigkeit erlangen, die ich lieber als internationale Souveränität bezeichne. Ich sage, dass ich dies vorziehe, ohne im Übrigen die Attraktivität und Bedeutung zu bestreiten, die der Begriff Unabhängigkeit für jedes Volk und insbesondere für dieses haben kann und haben muss. Ich ziehe jedoch den Begriff »internationale Souveränität« vor, weil er meiner Meinung nach schon immer besser den Erfordernissen entsprach und vor allem den Erfordernissen von heute besser entspricht. Unabhängigkeit ist ein Wunsch, eine Haltung, eine Absicht. Aber da die

6 De Gaulle: Mémoires de Guerre (Anm. 2), S. 8f.

Welt so ist, wie sie ist, so klein, so eng, so sehr ineinander verflochten, besitzt wirkliche Unabhängigkeit, vollständige Unabhängigkeit, in Wahrheit niemand. Es gibt, wie ich gestern in Saint Louis sagte, keinen noch so großen, noch so mächtigen Staat, der ohne die anderen auskommen könnte.<sup>7</sup>

Im weiteren Sinne ist die Vision von Afrikas Zukunft eine Ordnung der »Unabhängigkeit in gegenseitiger Abhängigkeit«. Die Formel stammt von Edgar Faure, gibt aber sehr gut die Philosophie Charles de Gaulles wieder, die er sowohl auf Europa (das jedoch das Europa der Nationen bleibt), auf den Atlantismus (der allerdings ein paritätisches Direktorium vorschreibt) als auch auf den postkolonialen Süden anwendet, dessen »Gemeinschaft«, die unmittelbar nach der Unabhängigkeit geschaffen wurde, die Grenzen der Unabhängigkeit aufzeigt.

## 2. *De Gaulle nach de Gaulle?*

So sprach man schnell von »Gaullismus-Mitterrandismus«, um die Fortdauer dieses Gedankenkonstrukts zu betonen und die Idee einer überparteilichen und konsensorientierten Vision zu bestätigen. Darüber hinaus bezog sich diese Formel, der eine lange Dauer beschieden sein sollte, vorrangig auf diese souveränistische Vision von politischen und diplomatischen Dingen.<sup>8</sup> Mit dem Amtsantritt von Valéry Giscard d'Estaing hätte es hier leicht zum Bruch kommen können: Er war entschieden liberal und pro-europäisch gesinnt, was ihn von seinem berühmten Vorgänger unterschied; er agierte in einem internationalen Kontext, der eine andere Welt ankündigte, eine Welt der Entspannung und der beginnenden Globalisierung. Gleichermäßen hätte der Amtsantritt François Mitterrands 1981 einen Wandel einleiten können: Der hartnäckige Gegner des Gründers der Fünften Republik und kompromisslose Kritiker von dessen Außenpolitik hätte gegenüber der atlantischen Welt, gegenüber Europa, dem Nahen Osten (»politique arabe«) und Israel eine andere Politik einschlagen können, wie sie der inzwischen behaupteten und vertieften Globalisierung entsprochen hätte – ein idealer Faktor, um das Konzept von Souveränität selbst völlig neu zu denken.

7 Charles de Gaulle: Ansprache vor der Föderalen Versammlung von Mali, 13. Dezember 1959.

8 Jean-Pierre Chevènement: Gaullo-mitterrandisme, mythe ou réalité, in: La France, une puissance contrariée, hg. von Bertrand Badie und Dominique Vidal, Paris 2021, S. 91-94.

In Wirklichkeit blieb die Grundstruktur fast immer gleich. Sie spiegelte stets denselben Pragmatismus, wonach aus einem sich verändernden Kontext das Beste zu machen ist, um die Rolle und den Rang Frankreichs hierarchisch zu festigen. In einem internationalen Kontext, der weniger Spannungen und weniger Kriegsgefahr kannte, ging es Valéry Giscard d'Estaing keineswegs darum, ein neues Paradigma der Souveränität zu konstruieren, sondern er erinnerte lediglich mehrfach daran, dass Souveränität keineswegs zu einer »einsamen« Diplomatie verpflichtete, was der gaullistischen These letztlich nicht widersprach. Es gab keinerlei Initiativen, die zu dem im Widerspruch gestanden hätten, was der General bestimmt hatte: weder ein Beitritt zur NATO noch eine Infragestellung der Nahost-Politik, die Frankreich von seinen Verbündeten unterschied, obwohl der junge Präsident zuvor als pro-israelisch gegolten hatte. Vielmehr wurde die alte oligarchische Weltansicht fortgeschrieben, als Giscard d'Estaing die Schaffung einer G6 (bald G7) vorschlug, die 1975 zum ersten Mal in Rambouillet zusammentraf und so den Wunsch de Gaulles bestätigte, ja umsetzte, ein Direktorium der westlichen Welt einzurichten.

Gegenüber Europa hat sich die Haltung wohl am stärksten weiterentwickelt, jedoch ohne dass es dabei zu irgendeiner Art von Bruch gekommen wäre. Nach Vorstellung des neuen Präsidenten wurden infolge der Entspannungspolitik nationale Interessen neu zentriert hin zu einer Festigung der europäischen Partnerschaften, insbesondere zur Stärkung des deutsch-französischen Paares, wie sie in der engen Beziehung zu Helmut Schmidt verkörpert wurde. Innerhalb dieser Neuausrichtung erschien Frankreich nunmehr, bis in die Rede des Präsidenten hinein, eher als »mittlere Großmacht« denn als »Großmacht«, was im Namen des Realismus gewiss das gaullistische Dogma von der »Größe« (*grandeur*) ankratzte und der Souveränitätsidee eine neue Qualität verlieh: Diese konnte sich nur im europäischen Gebilde vollenden, das mehr denn je bei der Ausübung einer wirksamen Souveränität solidarisch war. Daher kam es zu einer europäischen Konjunkturpolitik, die der alten Garde der Gaullisten so sehr missfiel und den berühmten »Appell von Cochin« auslöste, dessen Autor Jacques Chirac war. Es führte sogar dazu, dass die damalige Giscard-Partei »Union pour la démocratie française« (UDF) als »Partei des Auslands« angeprangert wurde, was zum ersten Mal seit langem wieder eine Diskussion über die sakrosankte Souveränität entfachte. Dennoch ist kein wirklicher Bruch erkennbar: Valéry Giscard d'Estaing führte im Grunde die gaullistische Idee fort, Europa zu einem Trittbrett der hiermit erneuerten französischen Größe (*grandeur*) zu machen, und stellte sich klar gegen den Timmermans-Bericht, der 1975 ausdrücklich

eine föderale europäische Ordnung forderte; Giscard d'Estaing antwortete mit einem Lob auf die Vorzüge, die eine einfache »Konföderation« enthalte. Er befürwortete zwar die allgemeine Wahl des Europäischen Parlaments, lehnte jedoch jegliche Erweiterung von dessen Kompetenzen ab. In der Tat wurde das gaullistische Schema der Souveränität kaum angetastet, und Jacques Chirac schloss sich letztlich schnell und leise dieser Haltung an.

Mit der Wahl François Mitterrands 1981 änderte sich der Kontext erneut: Die Globalisierung bestimmte nun den Rhythmus der internationalen Ordnung, die Bipolarität ging nach und nach zurück, und der Neoliberalismus der Chicagoer Schule setzte sich als neuer Konformismus durch, wodurch das politische Dogma der Souveränität, die nunmehr von der Auflösung in einem globalen Markt bedroht war, erschüttert wurde. Die Reaktion des ersten sozialistischen Präsidenten der Fünften Republik war bezeichnend. In der G7-Gruppe stellte er sich der neoliberalen Offensive entgegen, die von Ronald Reagan und Maggie Thatcher gemeinsam angeführt wurde. Während die angelsächsischen Staatschefs dafür plädierten, die Gruppe solle sich von Wirtschaftsfragen verabschieden und sich auf sogenannte »geopolitische« Themen konzentrieren, machte sich Mitterrand zum Anführer der Gegenoffensive und forderte, die politisch Mächtigsten sollten die souveräne Kontrolle über die Entwicklung der Weltwirtschaft behalten. Diese Betonung des Vorrangs der Politik vor der Wirtschaft wirkte wie der Versuch, die geheiligten souveränistischen Themen weiterzuführen, flankiert von einer ebenso bemerkenswerten Konstanz auf anderen Gebieten.

Angesichts des Zusammenbruchs des sowjetischen Lagers verfolgte Mitterrand so eine ureigene französische Linie, die sich vom Thatcher-Atlantismus, der die deutsche Einigung ungern beförderte, ebenso wie von Helmut Kohls dem Wandel zugewandten Aktivismus unterschied; Mitterrand bevorzugte einen wirklich souveränen Ansatz im gaullistischen Sinne, der sich zunächst von jeder vorgegebenen Richtung absetzte. Dieser Ansatz zeigte sich auch in den direkten Kontakten zwischen dem französischen Präsidenten und den führenden Politikern der agonisierenden UdSSR. So lehnte es Mitterrand ab, sich den 1982 von Ronald Reagan beschlossenen Sanktionen gegen den in einen »zweiten Kalten Krieg« verwickelten Kreml anzuschließen. Er reiste im Juni 1984 nach Moskau und führte gegenüber Konstantin Tschernenko eine militante Rede, in der er ausdrücklich Sacharow erwähnte, um später privilegierte Beziehungen zu Gorbatschow aufzubauen. Im Dezember 1989 formulierte er sogar die Idee einer zukünftigen »europäischen Konföderation«, die an de Gaulles Idee eines »Europa vom Atlantik bis zum Ural«

erinnert.<sup>9</sup> Wenig überzeugt von George Bushs Bestreben, die NATO nach Auflösung des Warschauer Pakts zu verstetigen,<sup>10</sup> knüpfte er klar an die jüngere gaullistische Vergangenheit an. Frankreich blieb beim eigenen Konzept eines souveränen Grundmusters: eine ureigene, kühne Richtung, die das Land in den Mittelpunkt der internationalen Diskussion stellte.

Die anderen Dossiers wurden mit demselben Stempel versehen, sobald sie prioritär wurden: die Balkanfrage selbstverständlich, aber vor allem Frankreichs Nahost-Politik, wobei die 1967 eingeleitete unabhängige Linie weiterverfolgt und die Kunst der Differenz zu anderen Mächten gepflegt wurde. Das spektakulärste Beispiel für diese Haltung ist die Operation zur Rettung Jassir Arafats 1982, der bei der Belagerung von Beirut in Bedrängnis geraten war. Man denke aber auch an die Normalisierung der Beziehungen zum Iran und die Vermittlerrolle, die Frankreich bei der Verhandlungslösung der Kambodscha-Krise einnehmen konnte. In jedem der Fälle trug dieser offen behauptete Souveränismus die Handschrift des damaligen Außenministers Roland Dumas. Dieser erinnerte zudem daran, dass es für den Präsidenten Ehrensache war, den US-Außenminister James Baker kühl in seine Schranken zu weisen, als dieser sich Frankreich gegenüber ungeduldig zeigte, weil von dort zu Beginn der »Operation Wüstensturm« zum Jahresbeginn 1991 keine ausreichend starke Solidaritätserklärung eingetroffen war.<sup>11</sup>

In der Ausübung seiner Macht war Mitterrand tatsächlich den gaullistischen Positionen zur Souveränität sehr nahe. Als Gastgeber einer NATO-Ministerkonferenz in Paris im Juni 1983 erinnerte er erneut daran, dass eine Rückkehr in das integrierte NATO-Kommando nicht in Frage komme. Zwar vertrat er eine entschiedene Haltung zum NATO-Doppelbeschluss, doch ließ er wissen, dass er weder Ronald Reagans *Strategic Defense Initiative*-Programm gutheißt noch sich an die von Moskau und Washington eingeleiteten Abrüstungsverhandlungen gebunden sehe, an denen Frankreich explizit nicht teilnehmen werde.<sup>12</sup> Hier sind wir weit entfernt von seinen Zeiten in der Opposition, in denen er als Abgeordneter des Departements Nièvre die NATO-Politik des Generals kritisierte: Die Regierungspraxis bewirkte eindeutig eine Sozialisierung hin

9 Laurent Coumel: François Mitterrand et l'URSS, in: Matériaux pour l'histoire de notre temps, 2011, 101-102, S. 32-34.

10 Roland Dumas: La diplomatie sur le vif (mit Bertrand Badie und Gädz Minasian), Paris 2013, S. 47 ff.

11 Ebd., S. 118.

12 Jenny Raflik: François Mitterrand et l'OTAN, in: Matériaux pour l'histoire de notre temps, 2011, 101-102, S. 35-38.

zu einer Haltung französischer Distinktion und Selbstbehauptung. So war die Gleichung eindeutig: Das Bündnis war eher politisch als militärisch, und der Einsatz der Armee war ein wesentliches Merkmal französischer Souveränität, wozu ein weiterer ureigener Ansatz hinzukam, der in den Augen des sozialistischen Präsidenten den doppelten Vorteil besaß, Unterschied und Originalität einer linken Politik zu kennzeichnen: Sich mit dem Mauerfall zum Herold einer »Partnerschaft für den Frieden« zu machen und so, gestützt auf die europäische Integration, zugleich das Europa der »Ethnien« und das der »Heiligen Allianz« zu verhindern. Damit blieb man in der Kontinuität, aber auch in einer Unterschiedlichkeit, die deren innenpolitische Tragweite abfedert und in einem neuen Kontext und einer Friedens- und Integrationsromantik zum Ausdruck kam.

### 3. *Souveränität auf französische Art?*

Man muss also einräumen, dass es keine – oder wenige – Alternativen zu diesem langen und kontinuierlichen Weg gaullistischer Souveränität gab. Paradoxerweise hatte die Präsidentschaft des Gaullisten Chirac den Weg für die Wiedereingliederung Frankreichs in das integrierte NATO-Kommando geebnet, auch wenn bei den meisten anderen Dossiers, etwa zum Irak oder zum Nahen Osten, besonders in der französisch-amerikanischen Beziehung, unbestritten Kontinuität überwog. Mit Nicolas Sarkozy, der zu einem eher banalen atlantischen Konzept zurückkehrte, scheint sich ein Bruch abzuzeichnen, wobei bereits gegen Ende der Chirac-Jahre Risse zu erkennen waren: ein gewisses Zögern angesichts der Invasion des Irak, bevor eine Politik der nationalen Unabhängigkeit bekundet wurde, eine Art Neubesinnung gegenüber den USA beim G7-Gipfel in Evian vom Juni 2003, eine weniger autonome Nahostpolitik, die durch die letztlich franko-amerikanische Resolution 1559 des UN-Sicherheitsrats und den außergewöhnlichen Empfang für den israelischen Premierminister Ariel Sharon in Paris vom Juli 2005 bekundet wurde.

Und dennoch: Keiner der nachfolgenden Präsidenten hat offen mit dem gaullistischen Grundmuster gebrochen, auch wenn Nicolas Sarkozy ein begeisterter Atlantiker war, wenn er sich als französischer Präsidentschaftskandidat vom scheidenden George W. Bush salben ließ oder umgehend die NATO zum Akteur der militärischen Intervention in Libyen 2011 machte. Mit der Präsidentschaft Emmanuel Macrons wurde die Präsidentialisierung der französischen Außenpolitik sogar erneut bekräftigt und somit eines der dominierenden Merkmale von Souveränität, wie

es zu Beginn der Fünften Republik definiert worden war, in Konzept und Praxis wieder aufgegriffen. Davon zeugt seine direkte und einsame Intervention bei den meisten – kleinen oder großen – Krisen, von denen seine erste Amtszeit geprägt war. Ihm ging es in erster Linie darum, die Besonderheit der französischen Position, deren sich selbstgenerierender Charakter und die unverzichtbare Rolle Frankreichs als Garant für den Erhalt von dessen »Rang« zu veranschaulichen. Dies betraf unter anderem die Fragen zur Sahel-Zone, zum iranischen Atom oder zur griechisch-türkischen Rivalität im Ägäischen Meer.

Angesichts dieser Umstände mag man nach der Widerstandsfähigkeit eines Souveränitätsmodells fragen, das dem aktuellen internationalen Kontext, der sich stark von jenem zu Beginn der Fünften Republik unterscheidet, immer weniger entspricht. Damals war eine andere Epoche, in der die heutige Globalisierung, die rasante Zunahme globaler Herausforderungen, die Vollendung der Entkolonialisierung, die Depolarisierung internationaler Beziehungen, der Aufstieg der Schwellenländer und die neuen Formen von Konfliktualität noch nicht existierten. All diese Parameter hätten ein politisches Modell tiefgreifend verändern müssen, das noch immer Spiegel einer westfälisch geprägten Zeit mit zahlreichen historischen Figuren ist, die bis zu Ludwig XIV. und vielleicht noch weiter zurückreichen.

Ein solcher Konservatismus ist leicht zu erklären. Zunächst einmal ist er Kennzeichen einer jeden alten Kultur, in der Meinungen eine dauerhafte Struktur besitzen. Nur durch große Brüche können sie in Frage gestellt werden, wie es in Deutschland und Japan nach dem Zweiten Weltkrieg oder etwas später in den neuen Schwellenländern geschah, zwar auf andere, aber vergleichbare Weise. Der administrative Widerstand, der in Frankreich, dem Land der Staatstradition mit einer Kultur der Institutionen und »Anweisungen«<sup>13</sup> von großer Bedeutung ist, spielt seinerseits eine komplexe, aber entscheidende Rolle. Die höhere Verwaltung in Frankreich, in diesem Fall das Außenministerium Quai d'Orsay, agiert zweifellos als Beschützer dieser alten Kultur,<sup>14</sup> was ihm zuweilen Kritik einbringt und ihn mit einem »Staat im Staat« gleichsetzt, der das Feld möglicher Veränderungen einschränke: Diese Hypothese wird von verschiedenen Forschern nuanciert dargestellt.<sup>15</sup> Insgesamt ist jedenfalls

13 Michel Crozier: *La France. Terre de Commandement*, in: *Esprit* 1957, 256, S. 779-797. <http://www.jstor.org/stable/24255863> (letzter Zugriff 16. 6. 2023).

14 Christian Lequesne: *Ethnographie du Quai d'Orsay. Les pratiques des diplomates français*, Paris 2017.

15 Marie-Christine Kessler: *La politique étrangère de la France. Acteurs et processus*, Paris 1999, S. 136.

die strukturierende Wirkung eines Corps nicht von der Hand zu weisen, dessen Sozialisation sehr stark auf gemeinsamen Werten und einer gemeinsamen Geschichte basiert, die natürlicherweise in der gaullistisch-mitterrandistischen Idee von Souveränität gipfeln. Man kann sogar in diesem Sinne die Auflösung des diplomatischen Corps interpretieren, welche die französische Regierung 2022 in einer Art souveränistischem und präsidialistischem Ausverkauf überraschend beschloss.

Aus all diesen Gründen hat sich nichts Grundlegendes geändert. Emmanuel Macrons Bestreben, mit dem üblichen Lauf der Dinge und Gründungskonzepten zu brechen, war zwar in der Rhetorik seiner Wahlkampagne 2017 präsent: Als er aber an die Macht kam, wurden die wichtigsten Achsen französischer Außenpolitik letztlich nicht erschüttert. Die Betonung des Imperativs »Europa neu erfinden« führte klar zu einer Logik der Kontinuität, mit der die wichtigsten Konzepte, die dem Status Frankreichs in der Welt zugeschrieben werden, auf die Europäische Union projiziert wurden: »europäische Souveränität«, »Autonomie«, »politische Macht«, »Rolle in der Welt«. Allesamt Projektionen, deren Umsetzung ungewiss und schwer konkretisierbar ist. Das französische Verständnis von Souveränität bleibt eine Hommage an die Geschichte oder an eine »erwünschte Geschichte«, eine Möglichkeit, eine erkennbare und wirksame politische Kommunikation mit den Regierten zu erhalten und sich gleichzeitig mit den für die Ausübung einer wirklich präsidialen Macht erforderlichen Ressourcen auszustatten.

Übersetzung: Erika Mursa