

Ursel Schäfer

Regierungsparteien in Frankreich

Die Sozialistische Partei in der V. Republik



VERLAG ERNST VÖGEL · 8000 MÜNCHEN 82

1989

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	9
VORBEMERKUNG	11
I. DIE ENTWICKLUNG DES PARTEIENSYSTEMS IN DER FRANZÖSISCHEN V. REPUBLIK	
1. Eine Literaturübersicht	15
a) <i>Parteiensystem und einzelne Parteien im Überblick</i>	15
b) <i>Das Parteiensystem und die „doppelköpfige Exekutive“</i>	24
2. Die Fragestellung: Parteien und Regierungspolitik	37
a) <i>Parteieneinfluß auf Regierungsentscheidungen</i>	37
b) <i>Regierungsbeteiligung und Parteienwandel</i>	45
II. REGIERUNGSPARTEIEN IM SEMI-PRÄSIDENTIELLEN REGIERUNGSSYSTEM 1958—1981	
1. Die Gaullisten	53
2. Die Giscardisten	64
3. Regierungsparteien zwischen „Präsidentialisierung“ und Autonomiestreben	75
III. DIE ENTWICKLUNG DER SOZIALISTISCHEN PARTEI BIS ZUR REGIERUNGSÜBERNAHME 1981	
1. Von der „Section Française de l'Internationale ouvrière“ (SFIO) zur „Parti socialiste“ (PS)	83
2. Der Binnenbereich der Partei	93
3. Das Programm der Partei: „Projet socialiste“	102
4. Kontinuität und Wandel in der Geschichte der Sozialistischen Partei	110

IV. DIE SOZIALISTISCHE PARTEI IN DER REGIERUNGS- VERANTWORTUNG	117
1. Erste Phase der Regierungspolitik: Mai 1981 bis Juni 1982	122
a) <i>Reformpolitik und Verstaatlichungen</i>	122
b) <i>Der Parteitag in Valence im Oktober 1981</i>	128
c) <i>Das Dezentralisierungsgesetz und die Kantonalwahlen im März 1982</i>	133
2. Zweite Phase der Regierungspolitik: Juni 1982 bis März 1983	141
a) <i>Der erste Sparplan: „Rigueur“</i>	141
b) <i>Innerparteiliche Kontroversen über die Regierungspolitik</i>	149
c) <i>„Sozialistische Wirtschaftspolitik“ und „Sozialdemokratisches Krisen- management“</i>	157
3. Dritte Phase der Regierungspolitik: März 1983 bis Juli 1984	164
a) <i>Der zweite Sparplan: „Austérité“</i>	164
b) <i>Der Parteitag in Bourg-en-Bresse im Oktober 1983</i>	169
c) <i>Die Auseinandersetzung um die Zukunft der Privatschulen</i>	178
d) <i>Die Europawahlen im Juni 1984</i>	192
4. Vierte Phase der Regierungspolitik: Juli 1984 bis März 1986	197
a) <i>Die Früchte der Sparpolitik</i>	197
b) <i>Der Streit über die Einführung der Verhältniswahl</i>	202
c) <i>Der Parteitag in Toulouse im Oktober 1985</i>	206
d) <i>Die Sozialisten am Vorabend der Parlamentswahl 1986</i>	218
5. Die innerparteiliche Auseinandersetzung mit den Erfahrungen der Regie- rungszeit 1981—1986	223
a) <i>Oppositionsstrategie und Parteireform</i>	223
b) <i>Der Parteitag in Lille im April 1987: „Sozialismus“ oder „Sozial- demokratie“?</i>	227
c) <i>Ein neues Parteiprogramm: „Propositions pour la France“</i>	232
V. REGIERUNGSPARTEIEN UND „COHABITATION“: ENTWICKLUNGEN SEIT MÄRZ 1986	241
1. Präsidentielles „Veto“ in der Innenpolitik und „Tandem“ in der Außen- politik	241

2. Die Parteien am Vorabend der Präsidentschaftswahl: Konfrontation statt „cohabitation“	250
3. Die „cohabitation“: Ein geglücktes Experiment?	257
VI. VON DER „COHABITATION“ ZUR „ÖFFNUNG“: DIE WAHLEN IM MAI UND JUNI 1988	
	263
VII. REGIERUNGSPARTEIEN UND POLITISCHE ENTSCHEIDUNGSPROZESSE	
	275
1. Die PS in der Regierungsverantwortung: Eine Zusammenfassung auf dem Hintergrund der Parteigeschichte	275
2. Regierungsparteien im Spannungsfeld von „Wünschenswertem“ und „Möglichem“	280
3. Machtlose Parteien in der V. Republik?	285
ABKÜRZUNGEN	291
ZEITTAFEL	293
LITERATURVERZEICHNIS	295
REGISTER	313

Vorwort

Das vorliegende Buch stellt die im allgemeinen Teil leicht gekürzte, in den Kapiteln IV bis VI aktualisierte Fassung meiner Dissertation dar, die den Philosophischen Fakultäten der Universität Augsburg im Wintersemester 1987 vorgelegen hat. Das Manuskript wurde im Juli 1988 — nach den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen und der Bildung einer neuen Regierung in Frankreich — abgeschlossen.

Die Studie entstand bei Prof. Dr. Hans-Otto Mühleisen, dem ich für vielfältige Anregung und geduldige Unterstützung herzlich danke. Prof. Dr. Theo Stammen hat im Doktorandenkolloquium der Lehrstühle für Politikwissenschaft den Entstehungsprozeß der Arbeit verfolgt und als Zweitgutachter Zeit und Mühe aufgewendet; auch ihm gilt mein herzlicher Dank. Während meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Augsburg hatte ich Gelegenheit, in Lehrveranstaltungen das Thema der Untersuchung mit Studenten zu diskutieren und dabei die eigenen Gedanken zu ordnen.

Mein Dank gilt ferner Frau Helga Schimunek vom Lehrstuhl für Politikwissenschaft, die große Teile des Manuskriptes geschrieben hat, den Herausgebern der Schriften der Philosophischen Fakultäten der Universität Augsburg, die es ermöglichen haben, daß die Arbeit einem breiten Leserkreis zugänglich wird, Dr. Volker Dotterweich, der mir bei der endgültigen Gestaltung des Manuskriptes mit Rat und Tat zur Seite stand, sowie dem Verlag Ernst Vögel in München, der die Drucklegung übernommen hat. Ohne einen großzügigen Druckkostenzuschuß der Universität Augsburg wäre die Veröffentlichung in dieser Form nicht möglich gewesen.

Dezember 1988

Ursel Schäfer

I. Die Entwicklung des Parteiensystems in der französischen V. Republik

1. Eine Literaturübersicht

a) Parteiensystem und einzelne Parteien im Überblick

Als besonders guter Kenner des französischen Regierungssystems gilt Henry W. Ehrmann. In seiner Einführung in das politische System Frankreichs¹ behandelt er ausführlich Entwicklung und Ausprägung der französischen politischen Kultur, setzt die Einstellung der Bürger zu ihrem Staat und die Institutionen dieses Staates einander gegenüber.

Die politischen Parteien werden bei Ehrmann in ihrem Zusammenhang mit den Aspekten der politischen Kultur dargestellt. Das Kapitel über die Parteien beginnt mit einem harten Urteil: „Es ist unbestritten, daß die französischen politischen Parteien das Funktionieren eines stabilen demokratischen Systems verhindert haben.“² Im weiteren spürt Ehrmann den Gründen für dieses Versagen der Parteien nach und konstatiert, daß die französischen Parteien sich als „wenig leistungsfähig“ erweisen, wenn die Maßstäbe gängiger Funktionskataloge angelegt werden wie Artikulation von Interessen und deren Umsetzung in Politik, Mobilisierung von Partizipation, Integration der Bürger in das politische System, Rekrutierung führender Politiker und Kontrolle der Regierung.³ Als die beiden entscheidenden Schwachstellen des Parteiensystems nennt Ehrmann einmal die organisatorischen Unzulänglichkeiten der Parteien, zum zweiten die immer noch fortwirkende Aufspaltung des Parteiensystems und der Wählerschaft durch weit in die Vergangenheit zurückreichende Konflikte. Jede der vielen Parteien repräsentiere ein bestimmtes, eng umgrenztes Interesse, dementsprechend nur einen sehr kleinen Teil der Wählerschaft. Die Parteien nehmen, so Ehrmann, dadurch teilweise die Eigenschaften von Interessenverbänden an.⁴ Begünstigt durch die Verfassungsstruktur der III. und IV. Republik kommen die negativen Seiten des Mehrparteiensystems verstärkt zum Tragen, bewirken die eingangs konstatierte Instabilität der Regierungssysteme. Die Unfähigkeit des Parteiensystems zur Lösung politischer Konflikte wird besonders deutlich in der Algerienkrise des Jahres 1958, die schließlich das Ende der IV. Republik zur Folge hat.

¹ Ehrmann, Henry W., Das politische System Frankreichs. Eine Einführung, 2. Aufl. München 1977.

² Ebd. S. 142.

³ Ebd. S. 143.

⁴ Ebd. S. 147.

Ehrmann hebt die gewichtigen Auswirkungen hervor, die die Neuordnung des Regierungssystems in der Verfassung der V. Republik auf die Parteien hatte. In der Entwicklung der gaullistischen Partei sieht er den Übergang zur modernen catch-all-party, eine ähnliche Tendenz sei bei Mitterrands Sozialistischer Partei zu beobachten. Doch neben diesen modernen Seiten bestehen, so Ehrmann, traditionelle Elemente fort, die sich als belastende Relikte für das Parteiensystem der V. Republik erweisen: Tiefe Skepsis werde den Parteien seitens der Bürger wie auch von vielen Politikern entgegengebracht. Den meisten Parteien fehle es nach wie vor an einer leistungsfähigen Organisation. Die Politik der Regierung werde stärker von den „Karriere- und Wahlkreisinteressen der Abgeordneten“⁵ bestimmt als von den Programmen der Parteien. Ehrmann kommt zwar zu dem Ergebnis, daß positive Veränderungen im Parteiensystem im Vergleich zur III. und IV. Republik erkennbar sind, doch zugleich weist er auf nach wie vor bestehende erhebliche Defizite in der Leistungsfähigkeit der Parteien hin.

In sehr ähnlicher Weise argumentieren Alfred Grosser und François Goguel in ihrem Band über „Politik in Frankreich“.⁶ Die Parteien werden an mehreren Stellen erwähnt: Bevor Grosser und Goguel die politischen Institutionen darstellen, behandeln sie in einem Kapitel „die überlieferten Verhaltensweisen“, d. h. zum einen traditionelle Einstellungen der Bürger gegenüber dem Staat und zum zweiten durchgängige Merkmale und Probleme aller französischen Regierungssysteme.⁷ Zu den traditionellen Einstellungen gehöre zunächst ein „allgemeiner Individualismus“; Grosser und Goguel sehen eine Verbindung zwischen dem Individualismus und der „Vielzahl der Parteien und Gruppierungen“, der „Vielfalt der Etiketten“.⁸ „Vielfalt und Konfusion“⁹, mangelnde Disziplin bei Wählern wie Gewählten, seien dementsprechend Grundzüge des politischen Lebens in Frankreich. Bei der Abgrenzung der politischen Parteien gegeneinander spielten auch heute noch überholte „metaphysische Streitigkeiten“ bzw. deren Nachwirkungen eine gewichtige Rolle.¹⁰

Zu den durchgängigen Problemen französischer Regierungssysteme zählen Grosser und Goguel in erster Linie die Schwäche der politischen Parteien. Auflösungen und Umbildungen von Parteien gehörten in der III. und IV. Republik zum politischen Alltag; die Parteien waren zahlreich, aber schlecht organisiert, sie hatten nur geringe Mitgliederzahlen. Grosser und Goguel heben hervor, daß es sich bei den Parteien vor allem um Vereinigungen von Honoratioren handelte, weit entfernt

⁵ Ebd. S. 167.

⁶ Grosser, Alfred, Goguel, François, Politik in Frankreich, Neuauf. Paderborn u. a. 1980.

⁷ Ebd. S. 33 ff.

⁸ Ebd. S. 33.

⁹ Ebd. S. 34.

¹⁰ Ebd. S. 38 ff.

vom modernen Typus der Massenorganisationspartei: „Die Struktur der Parteien war immer rudimentär und eine Parteidisziplin gab es praktisch nicht.“¹¹ Es fehlte ein Parteiensystem, das zur Bewältigung der politischen Probleme in der Lage gewesen wäre.

Die V. Republik habe eine Aufwertung der Parteien gebracht; erstmals wird in dieser – eigentlich „gegen“ die Parteien konzipierten – Verfassung ihre Existenz anerkannt. Um die Stellung der französischen Parteien im politischen System der V. Republik zu beurteilen, ziehen Grosser und Goguel die Regelungen heran, die im Grundgesetz und im Parteiengesetz der Bundesrepublik getroffen sind. Davon ausgehend kommen sie zu dem Schluß, daß die Rolle der französischen Parteien, gemessen an den bundesrepublikanischen Kriterien, nur eine sehr eingeschränkte ist: Die Parteien in Frankreich erfüllten „einigermaßen“¹² die den Parteien allgemein zugeschriebenen Funktionen. Vor allem im Hinblick auf die Artikulation und Repräsentation von Interessen bewerten Grosser und Goguel die Leistungen der Parteien positiv, doch selbst diese Bereiche stellten kein Monopol der Parteien dar. Andere Organisationen könnten die Anliegen der Bürger oft besser und wirkungsvoller ausdrücken. Diese Organisationen seien es, die „in der Zeit zwischen zwei Wahlen . . . auf die Regierung Druck ausüben oder zumindest einen präzisen Willen zum Ausdruck bringen, während die Parteien nur die unbestimmten Bestrebungen kanalisieren.“¹³ Grosser und Goguel beklagen zwar einerseits, daß die französischen Parteien von der Verfassung in ihrer Aktivität auf die Wahlen beschränkt werden, doch genau diese Beschränkung übernehmen sie schließlich, wenn sie feststellen, daß die „eigene Legitimität“ der Parteien allein aus den Wahlen hervorgeht, daß dies ihr einziger genuiner Aufgabenbereich ist, während ihnen Interessengruppen auf allen anderen Gebieten ebenbürtig oder sogar überlegen sind.

Mangelnde Leistungsfähigkeit der Parteien und geringen Einfluß auf die Regierungspolitik konstatiert auch Codevilla in seiner Einführung in das französische politische System.¹⁴ Die Rolle der Parteien sieht er im wesentlichen beschränkt auf die Repräsentations- und Artikulationsfunktion. An der Formulierung der Regierungspolitik seien die Parteien kaum beteiligt; politische Entscheidungen könnten dementsprechend nur in seltenen Fällen den Parteien zugerechnet werden. Codevilla gelangt zu der Feststellung, daß der Wähler mit der Stimmabgabe für eine Partei mehr oder weniger vage Wünsche und Neigungen, nicht jedoch seine Präferenz für ein bestimmtes politisches Programm, ein potentielles Regierungspro-

¹¹ Ebd. S. 55.

¹² Ebd. S. 191.

¹³ Ebd. S. 192.

¹⁴ Codevilla, Angelo, *Modern France*, La Salle 1974. Zu den politischen Parteien insbesondere Kap. 4: *Political Parties and Representation*, S. 129–158.

gramm, ausdrückt. Etwas pointiert ließe sich seine Argumentation dahingehend zusammenfassen, daß die Parteien nicht nur keinen Einfluß auf die Regierungspolitik nehmen, daß vielmehr auch die Wähler gar nichts anderes von ihnen erwarten.

In ihrem Band „Frankreich. Wirtschaft, Gesellschaft, Politik“¹⁵ richten Dieter Menyesch und Henrik Uterwedde ihr Hauptaugenmerk auf Aspekte des Wirtschaftslebens und der Sozialstruktur. Im Kapitel „Politik“ werden die Institutionen der V. Republik vorgestellt, in diesem Rahmen behandeln Menyesch und Uterwedde knapp die politischen Parteien. In ihren kurzen allgemeinen Bemerkungen über die französischen Regierungssysteme von der III. zur V. Republik finden sich die bekannten Urteile: Die III. wie die IV. Republik seien „durch die Herrschaft des Parlaments und die Schwäche der Regierung gekennzeichnet“ gewesen, dies wiederum sei in erster Linie darauf zurückzuführen, daß „organisierte, disziplinierte Parteien fehlten.“¹⁶ Die Verfassung der V. Republik sehen Menyesch und Uterwedde vor allem als eine Reaktion auf die Erfahrungen der III. und IV. Republik. Die Stabilität der V. Republik gründe in der Machtfülle des Staatspräsidenten; doch weisen Menyesch und Uterwedde auch darauf hin, daß daneben der „Strukturwandel des Parteiensystems“ und die „Herausbildung fester parlamentarischer Mehrheiten . . . mehr Stabilität in das politische Leben gebracht haben.“¹⁷

Menyesch und Uterwedde kommen zu dem Schluß, daß die Rolle der Parteien im politischen Entscheidungsprozeß in Frankreich bedeutend geringer ist als die der Parteien in der Bundesrepublik: Dies zeige sich einmal an ihrer deutlich schwächeren rechtlichen Stellung, auch sei ihr tatsächlicher Einfluß bei der Regierungsbildung und der Erstellung eines Regierungsprogramms sowie ihre Bedeutung für Ministerkarrieren gering. Ein schwächerer Organisationsgrad, unzureichende finanzielle Ausstattung und hohe Instabilität — ablesbar an den oft verwirrenden Veränderungen im Parteiensystem — sind die Hauptmerkmale, in denen sich die französischen Parteien nach Menyesch und Uterwedde von denen der Bundesrepublik unterscheiden. Als für das Parteiensystem der V. Republik besonders bedeutsame Entwicklungen nennen sie den Zerfall der traditionellen Parteien, den Aufstieg der Gaullisten zur Mehrheitspartei, die Rechts-Links-Polarisierung innerhalb des Parteiensystems, schließlich den Übergang der Regierungsverantwortung von Gaullisten und Giscardisten auf Sozialisten und Kommunisten.¹⁸

Die bisher vorgestellten Einführungen gehen explizit oder implizit von einem Zusammenhang zwischen Parteiensystem und Regierungssystem aus und stimmen

¹⁵ Menyesch, Dieter, Uterwedde, Henrik, Frankreich. Grundwissen — Länderkunde. Wirtschaft, Gesellschaft, Politik, Opladen 1982.

¹⁶ Ebd. S. 135.

¹⁷ Ebd. S. 139.

¹⁸ Ebd. S. 155 ff.

darin überein, daß die Veränderung des Regierungssystems Veränderungen im Parteiensystem — die allerdings meist nicht genauer untersucht werden — bewirkt hat, während umgekehrt den Parteien nur geringer Einfluß auf das Regierungssystem zugesprochen wird. Neben dieser Interpretationsweise ist eine zweite anzutreffen, die einen möglichen Zusammenhang von Parteiensystem und Regierungssystem ganz ausklammert; die Parteien werden losgelöst vom Regierungssystem behandelt.

Günther Haensch, Alain Lory und Dominique Soulas de Russel informieren in einem zweibändigen Werk über Frankreich, von dem bisher der erste Band unter dem Titel „Geschichte, Staat und Verwaltung“¹⁹ erschienen ist. Dieser erste Band behandelt neben einem historischen Überblick die Institutionen der V. Republik. Die Parteien werden in einem kurzen Abschnitt im Anschluß an die Darstellung der Legislative erwähnt.²⁰ Eine ausführliche Beschreibung der Parteien soll im zweiten Band „Gesellschaft und Wirtschaft“ folgen. Ohne auf den Inhalt dieses zweiten Bandes eingehen zu können, wird hier bereits aus der Zusammenstellung der einzelnen Aspekte des Regierungssystems deutlich, welcher Platz den politischen Parteien zugewiesen ist: Die Behandlung der Institutionen kommt fast ohne ein Eingehen auf die Parteien aus. Die Parteien werden vom staatlich-institutionellen Bereich abgetrennt und ausschließlich dem gesellschaftlichen Bereich zugewiesen.

Udo Kempf legt in seinem Buch über das französische Regierungssystem²¹ den Schwerpunkt sehr deutlich auf die „janusköpfige Exekutive“, er hebt dabei besonders die weitgehenden Machtbefugnisse des französischen Staatspräsidenten hervor. In der ersten Hälfte seiner Darstellung werden die Parteien weder im Abschnitt über die Exekutive noch im Abschnitt über das Parlament erwähnt.

Behandelt werden die Parteien an zwei Stellen: Zunächst geht Kempf im Abschnitt über das Wahlsystem auf die Rolle der Parteien bei der Kandidatenaufstellung ein. Im weiteren wird den Parteien ein eigenes umfangreiches Kapitel gewidmet²², in dem Kempf zunächst die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien aufzeigt mit der Schlußfolgerung, daß ihnen — entsprechend den Intentionen der Verfassungsväter de Gaulle und Debré — in der V. Republik nur eine Randposition zugewiesen ist. Anschließend stellt Kempf die einzelnen Parteien der — damaligen — Regierungsmehrheit und Opposition vor. Er beschreibt die Entwicklung und die

¹⁹ Haensch, Günther, Lory, Alain, Soulas de Russel, Dominique, Frankreich. Bd. 1: Geschichte, Staat und Verwaltung, 2. Aufl. München 1985.

²⁰ Ebd. S. 126 f.

²¹ Kempf, Udo, Das politische System Frankreichs. Eine Einführung, 2. Aufl. Opladen 1980.

²² Kempf (Anm. 21), S. 160—225.

programmatischen Positionen der Parteien, erläutert ihre organisatorischen Strukturen sowie die sozioprofessionelle Zusammensetzung ihrer Mitglieder- und Wählerschaften.

Kempf zeichnet ein detailliertes Bild vom Binnenbereich der Parteien; die Verbindungen zwischen dem Binnenbereich und dem Regierungssystem bleiben — mit Ausnahme des Hinweises auf die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien — ausgeklammert.

Auch der Autor eines der grundlegenden Werke der Parteienforschung, Maurice Duverger, behandelt in seinem inzwischen in der 18. Auflage erschienenen Standardwerk über das französische politische System²³ die Parteien im wesentlichen losgelöst vom Regierungssystem. Dies ist um so verwunderlicher, als Duverger selbst in der Einführung zum Kapitel über die politischen Parteien die besondere Bedeutung des Parteiensystems im politischen System hervorhebt²⁴: Die Möglichkeit, daß sich regierungsfähige Mehrheiten bilden, hänge in erster Linie vom Parteiensystem ab. In diesem Sinne beruhe die Stabilität der V. Republik weniger auf der Verfassung und den Institutionen als auf ihrem Parteiensystem mit einer im Vergleich zur IV. Republik verringerten Anzahl von Parlamentsparteien, die sich durch eine erheblich größere Fraktionsdisziplin auszeichneten. Im folgenden stellt Duverger die Entwicklung vom Vielparteiensystem zur „bipolaren Quadrille“ dar, bei der sich zwei aus jeweils zwei Parteien bestehende Koalitionen gegenüberstehen. Als Gründe für diese Entwicklung nennt Duverger zum einen die Herausbildung eines breiten Konsenses über die demokratische Ordnung, zum zweiten — anknüpfend an sein Werk zur Parteienforschung²⁵ — die Auswirkungen des Wahlsystems.

Im einleitenden Teil des Kapitels über das Parteiensystem hebt Duverger die Bedeutung der Parteien für die Stabilität wie für den Wandel eines Regierungssystems hervor: Durch Veränderungen im Parteiensystem könne ein Regierungssystem grundlegend umgestaltet werden, selbst wenn die Institutionen unverändert bleiben. Im Anschluß an das Parteiensystem untersucht Duverger sodann die verschiedenen Regierungsformen, die — mit jeweils unterschiedlicher Gewichtung der präsidentiellen Komponente — innerhalb des Verfassungsgefüges der V. Republik praktiziert werden können.²⁶ Entgegen seiner anfänglichen Annahme zieht Duverger bei dieser Analyse vor allem die rechtlichen Rahmenbedingungen und Verfahrensregeln heran, die Rolle der Parteien beschränkt sich in dieser Betrachtung auf die Beschaffung von Mehrheiten. Die „cohabitation“, d. h. die — seit März 1986 zu

²³ *Duverger, Maurice, Le système politique français. Droit constitutionnel et systèmes politiques*, 18. Aufl. Paris 1985.

²⁴ Ebd. 3. Teil, 1. Kap.: *Le système de partis*, S. 465—514; zum folgenden S. 467 f.

²⁵ *Ders., Les partis politiques*, Neuauf. Paris 1976.

²⁶ *Ders., Le système politique français (Anm. 23)*, S. 515—582.

beobachtende — Situation, daß der Staatspräsident mit einem Premierminister regieren muß, der keiner der den Präsidenten unterstützenden Parteien, sondern dem „gegnerischen Lager“ angehört, reduziert sich in dieser Perspektive auf die Konfrontation zweier Amtsträger, deren Durchsetzungschancen allein davon abhängen, wie sie die ihnen von der Verfassung zugewiesenen Kompetenzen zu nutzen wissen.²⁷ Es wird — entgegen dieser Betrachtungsweise — später zu zeigen sein, daß gerade im Falle der „cohabitation“ den Parteien die entscheidende Rolle zukommt.²⁸

Die wohl ausführlichste Analyse der politischen Ereignisse und Entwicklungen in den Jahren von 1958 bis 1987 bietet das umfangreiche Werk von Jacques Chapsal über das „politische Leben in der V. Republik“.²⁹ Chapsal schildert detailliert die Geschichte der V. Republik; er gliedert sein Buch in vier große Abschnitte, die die Amtszeiten der Präsidenten Charles de Gaulle, Georges Pompidou, Valéry Giscard d'Estaing und François Mitterrand umfassen und in verschiedene Unterabschnitte, die jeweils die Amtszeit eines Premierministers zum Gegenstand haben. Chapsals Schwerpunkt liegt auf der Regierungspolitik, er zeichnet Entwicklungen der Außen-, Innen- und Wirtschaftspolitik nach. Die Parteien werden an einzelnen Stellen erwähnt, insgesamt ergibt sich daraus ein Überblick über die Geschichte der Parteien in der V. Republik. Chapsals Augenmerk richtet sich dabei ganz auf die Vorgänge im Binnenbereich der Parteien: Umbenennungen und Spaltungen von Parteien, Veränderungen in der jeweiligen organisatorischen Struktur oder auch in den programmatischen Positionen. Daß eine Beziehung bestehen könnte zwischen Veränderungen im Binnenbereich der Parteien und Entwicklungen im politischen System, ist aus Chapsals Ausführungen nicht zu entnehmen.

Zwei weitere Beispiele aus der Literatur zeigen, daß eine Betrachtung des französischen politischen Systems sogar weitgehend ohne die Erwähnung der Parteien auskommen kann: Das Deutsch-Französische Institut in Ludwigsburg hat in zwei Bänden „Bausteine zum Systemvergleich“³⁰ gesammelt. Die politischen Parteien werden dabei weder im ersten Band „Politisches System und Öffentlichkeit“ noch im zweiten Band „Wirtschaft und soziale Beziehungen“ erwähnt.

In dem von Duhamel und Parodi herausgegebenen Sammelwerk über die „Verfassung der V. Republik“³¹ wird detailliert das Regierungssystem untersucht. Die

²⁷ Ebd.; so auch *Duverger* in seiner kurz vor den Parlamentswahlen im März 1986 veröffentlichten Studie über die „cohabitation“: *Bréviaire de la cohabitation*, Paris 1986.

²⁸ Vgl. dazu Kap. V. der vorliegenden Arbeit.

²⁹ *Chapsal*, Jacques, *La vie politique sous la V^e République*, 2 Bde., 3. Aufl. Paris 1987.

³⁰ *Robert Bosch Stiftung GmbH* (Hrsg.), *Deutschland — Frankreich: Bausteine zum Systemvergleich*. Bd. 1: Politisches System und Öffentlichkeit, Bd. 2: Wirtschaft und soziale Beziehungen, Gerlingen 1980—1981.

³¹ *Duhamel*, Olivier, *Parodi*, Jean-Luc (Hrsg.), *La constitution de la cinquième République*, Paris 1985.

Parteien spielen nur insoweit eine Rolle, als dargestellt wird, wie sich die Haltungen der einzelnen Parteien zu den Institutionen der V. Republik entwickelt haben. Darüber hinaus bleiben Veränderungen in den Parteien und im Parteiensystem unberücksichtigt; bei der Behandlung der Verfassung und der Verfassungswirklichkeit können, so hat es den Anschein, die Parteien ausgeklammert werden.

Wenn die Bedeutung der französischen Parteien in der zitierten Literatur übereinstimmend als gering bewertet, ihre Funktion im wesentlichen auf die Artikulation von Interessen und Neigungen und die Beschaffung von Regierungsmehrheiten beschränkt gesehen wird³², so stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls wodurch die Parteien im politischen Prozeß ersetzt werden. In seiner umfangreichen Untersuchung über die „Nationalversammlung in der V. Republik“³³ kommt Adolf Kimmel zu dem der Einschätzung der Parteien entsprechenden Ergebnis, die Stellung der Nationalversammlung im französischen Regierungssystem sei durch „Nichtbeteiligung“ an den Entscheidungen in nahezu allen Politikbereichen — nicht nur in der traditionell als Domäne des Präsidenten angesehenen Außen- und Verteidigungspolitik, sondern auch in allen Fragen der Innen- und Wirtschaftspolitik — geprägt. Die französische Nationalversammlung sei weder ein Entscheidungs- noch ein Kontrollorgan; werde der von Walter Bagehot entwickelte Aufgabenkatalog zugrundegelegt, so seien im Falle des französischen Parlaments ausnahmslos Defizite zu konstatieren. Das von de Gaulle mit der Verfassungskonstruktion verfolgte Ziel, „Exzesse der Parteienregierung“ und „Exzesse des Parlamentarismus“ künftig zu verhindern, ist — schließt man sich Kimmels Feststellungen an — somit in der V. Republik erreicht worden. Kimmel beschreibt die sich daraus ergebende Regierungspraxis als das Streben nach einer von den Parteien losgelösten Formulierung der Regierungspolitik, einer „unpolitischen Politik“. Dies habe jedoch zu

³² So auch *Schabert*, Tilo, Ansätze zu einer Phänomenologie der politischen Parteien in Frankreich, in: *ZfP* 25 (1978), S. 357–376, und *Hartmann*, Jürgen, Frankreichs Parteien, Köln 1985. Hartmann konstatiert, der „Parteieneinfluß in der V. Republik“ sei deutlich geringer als in der Bundesrepublik, das „Programmbewußtsein“ und „ihre Rolle im Prozeß der politischen Meinungsbildung“ seien „deutlich weniger entwickelt“ (S. 22), das französische Parteiensystem zeichne sich vor allem durch seine „verwirrenden Aspekte“ aus: die unablässige Folge von Spaltungen und Zusammenschlüssen, Flügelkämpfe, wechselnde Wahlbündnisse und häufige Namensänderungen (S. 7). — Zu den französischen Parteien s. ferner *Birner*, Johann M., Werte und Grundwerte in Frankreich. Eine vergleichende Analyse französischer Parteiprogramme und der Verfassung der V. Republik, Diss. Konstanz 1981; *Bell*, David S. (Hg.), *Contemporary French Political Parties*, London-Canberra 1982; *Laponce*, Jean A., *The Government of the Fifth Republic. French Political Parties and the Constitution*, Westport 1976; *Wilson*, Frank L., *French Political Parties under the Fifth Republic*, New York 1982. Gänzlich losgelöst vom „governmental and legislative process“ werden die Parteien dargestellt bei *Blondel*, Jean, *Godfrey*, Edwin D., *The Government of France*, 4. Aufl. New York 1974.

³³ *Kimmel*, Adolf, *Die Nationalversammlung in der V. französischen Republik*, Köln u. a. 1983 (= Habilitationsschrift der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität des Saarlandes); zum folgenden s. S. 305–319.

einer unverhältnismäßigen Aufwertung der Bürokratie geführt, die „unpolitische Politik“ leide nun unter den „Exzessen der Technokratie“. Demgegenüber plädiert Kimmel für eine Re-Parlamentarisierung und eine Stärkung der Parteien insbesondere in der Regierungsfunktion: den „Wucherungen des effizienzorientierten und tendenziell autoritären Verwaltungsstaates“ könne „am ehesten begegnet werden . . ., wenn man die parteienstaatliche parlamentarische Demokratie als das politische System mit den geringsten Mängeln anerkennt und seine Funktionsprinzipien akzeptiert.“³⁴

Während in der Mehrzahl der Gesamtdarstellungen des französischen politischen Systems de Gaulles Skepsis gegenüber den Parteien fortzuleben scheint, gibt es daneben eine Reihe von Einzeluntersuchungen, die sich detailliert mit Veränderungen im Parteiensystem und innerhalb der einzelnen Parteien befassen. Anders als in den bislang zitierten Werken wird in diesen Detailstudien gezeigt, daß die in der Verfassung der V. Republik erfolgte institutionelle Neuordnung Auswirkungen auf das Parteiensystem gehabt hat; die Besonderheiten der Verfassung bilden — so Borella — die „Existenzgrundlage“³⁵ des Parteiensystems, die Verfassung beinhaltet — so Portelli — ein „institutionelles Modell“³⁶ für das Funktionieren der einzelnen Parteien und des Parteiensystems insgesamt.

Die französische politikwissenschaftliche Zeitschrift „Pouvoirs“ widmete im Jahr 1978 eine Ausgabe der „Bilanz des Regierungssystems, das vor zwanzig Jahren entstanden ist.“³⁷ Die Autoren der einzelnen Beiträge richten ihr Hauptaugenmerk auf die Position des Staatspräsidenten; die übrigen Institutionen werden zumeist in ihrem Verhältnis zum Präsidentenamt betrachtet. Eine Diskussionsrunde unter Beteiligung namhafter französischer Politikwissenschaftler ist dem Thema der „doppelköpfigen Exekutive“ gewidmet³⁸; es geht dabei darum, das Gewicht von Präsidentenamt und Amt des Premierministers gegeneinander abzuwägen. Die Mehrheit der Teilnehmer an der Diskussion stimmt darin überein, daß die dominierende Stellung des Staatspräsidenten durch die Verfassung für alle Zukunft festgeschrieben sei. Der Staatspräsident gilt als der „Schlußstein“³⁹ der Verfassungskonstruktion, seine herausragende Position beruhe in erster Linie auf der Tatsache, daß er direkt vom Volk gewählt werde.

³⁴ Ebd. S. 317.

³⁵ Borella, François, *Les partis politiques dans la France d'aujourd'hui*, 4. Aufl. Paris 1981; allgemeine Einführung zum Parteiensystem S. 7–90, hier S. 53.

³⁶ Portelli, Hugues, *La présidentialisation des partis français*, in: *Pouvoirs* 14/1980, S. 97–106, hier S. 99.

³⁷ *La V^e République*, *Pouvoirs* 4/1978, Neuaufl. 1981.

³⁸ Ebd. S. 123–131: *La V^e République: primauté présidentielle ou fait majoritaire?*

³⁹ So François Luchaire, ebd. S. 123. Ähnlich äußert sich Michel Jobert an anderer Stelle: „... die vom Volk ausgehende Legitimität manifestiert sich in erster Linie in der Direktwahl des französischen Staatspräsidenten“ (*Le partage du pouvoir exécutif*, ebd. S. 7–15, Zitat S. 7).

Maurice Duverger weicht hier von der Einschätzung seiner Fachkollegen ab. Er unterstreicht, daß „das Regierungssystem der V. Republik . . . absolut nicht die Existenz einer ‚republikanischen Monarchie‘ gewährleistet“. Die unbestritten große Machtfülle des Staatspräsidenten erkläre sich aus der Tatsache, daß er bisher stets der Führer der Mehrheitspartei bzw. -koalition gewesen sei. „Wenn es morgen eine Parlamentsmehrheit geben sollte, die gegen den Präsidenten geeint ist, dann wird ganz ohne Zweifel der Premierminister zur zentralen Person.“⁴⁰

b) *Das Parteiensystem und die „doppelköpfige Exekutive“*

Das Regierungssystem der V. Republik⁴¹ ist entscheidend geprägt durch das Nebeneinander von Staatspräsident und Premierminister. Nach Art. 5 der Verfassung steht der Präsident als „Schiedsrichter“ über den „öffentlichen Gewalten“ und trägt Sorge für deren „ordnungsgemäße Tätigkeit“. ⁴² Der Präsident verfügt nach der Verfassung von 1958 über eine Reihe von Befugnissen, die ihm große politische

⁴⁰ Maurice Duverger in der Diskussionsrunde über die Verfassung der V. Republik: „La V^e République: primauté présidentielle ou fait majoritaire?“ (Anm. 38), S. 126. Anders als in seinen späteren Ausführungen zur „cohabitation“ — vgl. Anm. 27 — mißt Duverger hier den Parteien eine wichtige Rolle im Zusammenspiel von Präsident und Premierminister bei.

⁴¹ Im folgenden werden kurz die wichtigsten Aspekte der Stellung des Staatspräsidenten referiert, da es diese „präsidentielle Komponente“ des Regierungssystems ist, der in der Literatur die entscheidende Bedeutung für den Wandel des Parteiensystems in der V. Republik zugemessen wird. Zum Regierungssystem der V. Republik, insbesondere zum Verhältnis von Staatspräsident und Premierminister, s. neben den bereits erwähnten Arbeiten ferner: *Avril, Pierre*, Le régime politique de la cinquième République, 3. Aufl. Paris 1985. *De Baecque, Francis*, Qui gouverne la France? Essai sur la répartition du pouvoir entre le chef de l'Etat et le chef du gouvernement, Paris 1976. *Burdeau, Georges*, Manuel de droit constitutionnel et institutions politiques, 20. Aufl. Paris 1984, S. 446 ff. (zur V. Republik). *Claisse, Alain*, Le premier ministre de la cinquième République, Paris 1972. *Decherf, Dominique*, L'institution de la monarchie dans l'esprit de la V^e République, insb. S. 253 ff. *Dictionnaire de la constitution. Les institutions de la V^e République*, 2. Aufl. Paris 1978. *Derfler, Leslie*, President and Parliament. A Short History of the French Presidency, Boca Raton 1983. *Duverger, Maurice*, La monarchie républicaine, Paris 1974. *Hamon, Léo*, Une république présidentielle? Institutions et vie politique de la France actuelle, 2 Bde., Paris u. a. 1975—1977. *Massot, Jean*, Le chef du gouvernement en France, Paris 1979 (La Documentation française). *Ders.*, La présidence de la République en France, Paris 1977 (La Documentation française). *Maus, Didier* (Hg.), Textes et Documents sur la pratique institutionnelle de la V^e République, 2. Aufl. Paris 1982 (La Documentation française). *Pickles, Dorothy*, The Government and Politics of France, 2 Bde., London 1972—1973. *Pierce, Roy*, French Politics and Political Institutions, 2. Aufl. New York 1973. *Wittig, Klaus*, Die Stellung des Präsidenten der Republik nach der französischen Verfassung vom 4. Oktober 1958, Diss. Köln 1962. *Wright, Vincent*, The Government and Politics of France, 2. Aufl. London u. a. 1983. *Ziebur, Gilbert*, Die fünfte Republik. Frankreichs neues Regierungssystem, Köln 1960. *Zürn, Peter*, Die republikanische Monarchie. Zur Struktur der Verfassung der V. Republik in Frankreich, München 1965.

⁴² Die Verfassungsartikel sind zitiert nach: La constitution de 1958; in: Les constitutions de la France depuis 1789, Paris 1970, S. 423—450.