

Zwittergebilde^{9 10 11}, das im Verlaufe seiner Geschichte immer wieder neue Züge annahm. Politiker und Staatsrechtswissenschaftler suchten die charakteristischen Merkmale dieses Systems mit sich wandelnden Begriffen zu erfassen:

- als „Regime der persönlichen Macht“ während der neun-jährigen Amtszeit de Gaulles;
- als ein Regime „vom Weimarer Typ“⁹ nach dem Übergang zur Direktwahl des Präsidenten im Jahre 1962;
- als „praktisch eine Präsidialrepublik“ bzw. als „parlamentarisches Regierungssystem mit präsidentieller Hege-monie“¹¹ bis 1986;
- als eine „Kanzlerdemokratie à la française“¹², in welcher „der Premierminister und die Regierung regieren, der Prä-sident präsidiert“¹³, unter den Bedingungen der „Cohabitation“¹⁴.

Die seit den Wahlen zur Nationalversammlung im Juni 1988 eingetretene völlig neue Situation hat dem Regierungssystem wiederum ein verändertes Gesicht gegeben. Da weder der Präsident noch der Premierminister in der Nationalversammlung sich auf eine stabile Mehrheit stützen können, kann der Präsident zwar erneut eine dominierende Rolle gegenüber dem Premierminister spielen; die Grenzen und das Ausmaß dieser Rolle hängen jedoch mehr denn je von den Konstellationen in der Nationalversammlung ab.

Nach den skizzierten Intentionen der Verfassungsväter ist der Präsident die Zentralfigur des Regierungssystems. Für de Gaulle gab es keinen Zweifel, daß „von nun an der Staatschef wirklich an der Spitze der Regierungsgewalt stehe, wirklich für Frankreich und für die Republik verantwortlich sei... jede wichtige Entscheidung und jede Autorität wirklich von ihm ausgehe“¹⁵.

Auch nach der Verfassung selbst hat der Präsident bedeutsame Kompetenzen: Er wird direkt durch die Bevölkerung für sieben Jahre gewählt und kann beliebig oft wiedergewählt werden (Art. 6). Er kann, ohne eine Entscheidung des Parlaments einzuholen, den Premierminister ernennen (Art. 8); zugleich führt er selbst den Vorsitz im Ministerrat (Art. 9). Er ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte und hat den Vorsitz in den obersten Gremien der nationalen Verteidigung (Art. 15). Nach herrschender Lehre hat er dadurch, daß ein Großteil der vom Ministerrat beschlossenen Verordnungen und Erlasse seiner Unterzeichnung bedarf (Art. 13), ein faktisches Veto-recht gegen diese Rechtsvorschriften.¹⁶ Gegenüber dem Parlament hat der Präsident das Recht, die erneute Beratung bereits verabschiedeter Gesetze zu verlangen (Art. 10). Er kann Botschaften an die Nationalversammlung und an den Senat richten, zu denen keine Aussprachen stattfinden (Art. 18). Bei bestimmten Gesetzentwürfen kann der Präsident — allerdings nur auf Vorschlag der Regierung oder der Mehrheit des Parlaments — einen Volksentscheid (Referendum) festlegen (Art. 11). Er kann auch per Dekret die Nationalversammlung auf lösen (Art. 12). In Notstandszeiten, wenn „die ordnungsgemäße Ausübung der öffentlichen verfassungsmäßigen Gewalt unterbrochen ist“, ist der Präsident alleiniger Beherrscher der Exekutive, wobei er die anderen Verfassungsinstitutionen lediglich zur „förmlichen Beratung“ hinzuzuziehen braucht (Art. 16).

All diese Kompetenzen — wie auch das Verständnis des Präsidenten als „Wächter über die Einhaltung der Verfassung“, der mit seinem „Schiedsspruch“ „die ordnungsgemäße Tätigkeit der öffentlichen Gewalt sowie die Kontinuität des Staates“ sichert (Art. 5) — ändern jedoch nichts daran, daß die Regierung „die Politik der Nation“ bestimmt und leitet (Art. 20) und der Premierminister „die Tätigkeit der Regierung“ leitet (Art. 21).

Dieser in der Verfassung der V. Republik enthaltene Dualismus zwischen dem Präsidenten und dem Premierminister trat im Verlaufe der 30 Jahre ihres Bestehens in dem Maße zutage, wie präsidentielle Macht und parlamentarische Mehrheit auseinanderfielen. Besonders während der „Cohabitation“ nahm er den Charakter einer „institutionellen Koexistenz“¹⁷ zwischen zwei selbständigen Bereichen der Exekutive an. Präsident Mitterrand grenzte sich in bestimmten Fragen demonstrativ von der Regierung Jacques Chirac ab und machte mittels einer dosierten Anwendung seiner Kompetenzen gegenüber der Öffentlichkeit seine Eigenständigkeit

deutlich. Er wies sein Präsidialamt an, nicht mehr an der Ausarbeitung von Gesetzen und Verordnungen teilzunehmen und zog seine Vertreter aus den interministeriellen Ausschüssen zurück. Er verweigerte die Unterzeichnung bestimmter Verordnungen (u. a. über die Reprivatisierung und über die Wiedereinführung des Mehrheitswahlrechts), die daraufhin von der Regierung dem Parlament als Gesetze vorgelegt werden mußten. Mitterrand schaltete sich zugleich aktiv in die Außen- und Verteidigungspolitik ein, und zwar unter Berufung auf einen dem Präsidenten kraft Verfassung in dieser Hinsicht „vorbehaltenen Bereich“ (domaine réserve).¹⁸ Er erzwang die Ernennung ihm genehmer Außen- und Verteidigungsminister, beriet sich regelmäßig mit diesen Ministern und mit dem Minister für Außenhandel und Zusammenarbeit und nahm weiterhin an internationalen Gipfeltreffen teil. Mitterrand behielt auch die dem Präsidenten auf dem Verordnungswege am 14. Januar 1964 übertragene Befehlsgewalt über die Nuklearstreitkräfte.

Das verfassungspolitische Leitbild de Gaulles vom Präsidenten als dem über den Parteien und allen Verfassungsinstitutionen stehenden „Schiedsrichter“ und „Führer der Nation“ erwies sich so sicherlich als nur bedingt realisierbar. Deutlich wurde, „daß das überfrachtete ideologische Konzept eines Schiedsrichters, der jenseits der Politik der Sache der nationalen Integration verpflichtet sein sollte, heute noch unrealistischer ist als im 19. Jahrhundert, wo man es für die konstitutionellen Monarchien Frankreichs und Englands entwickelt hatte“¹⁹. Wirklichkeit wurde allerdings eine „übermäßige Macht“ in den Händen eines Mannes, die — wie die FKP einschätzt — „den Bürgern und ihren Repräsentanten den vollen Umfang ihrer Souveränität vorenthält“²⁰. Vor allem deshalb, weil diese Macht als die Macht eines die Volkssouveränität verkörpernden gewählten Präsidenten interpretiert werden konnte und so auch über Jahrzehnte hinweg im Bildungswesen und in den Massenmedien dargestellt wurde, erscheint der Präsident vieler Franzosen heute allerdings durchaus im Sinne de Gaulles als der „republikanische Monarch“, der legitimiert ist, maßgeblichen Einfluß auf die Politik, die Regierungsbildung und das parlamentarische Geschehen auszuüben.

Die verfassungsrechtliche „Deklassierung“ des Parlaments

Es ist ein charakteristisches Merkmal der Verfassung der V. Republik, daß sie die Rechte des Parlaments über das in anderen kapitalistischen Industrieländern übliche Maß hinaus einengt und es damit weitgehend aus dem Gesetzgebungsprozeß hinauszudrängen sucht. Während sonst zumeist (z. B. ganz deutlich in den USA) „die Verlagerung des Schwergewichts innerhalb der staatlichen Leitung vom Parlament auf die Regierung das verfassungsmäßige System als solches in keiner Weise angetastet“ hat²¹, wurde die Schwächung des Parlaments, seine „Deklassierung“²² und seine Unterordnung unter

9 K. von Beyme, Die parlamentarischen Regierungssysteme in Europa, München 1973, S. 381 f.

10 M. Duverger, a. a. O., S. 94.

11 H.-J. Sonnenberger/E. Schweinberger, Einführung in das französische Recht, Darmstadt 1986, S. 102; U. Kempf, a. a. O., S. 52.

12 A. Kimmei, „Die ‚cohabitation‘ — Verfassungsprobleme und politische Praxis“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zu „Das Parlament“ Bonn), B 6—7/87 vom 7. Februar 1987, S. 22.

13 So der gaullistische Politiker Chaban-Delmas, zitiert nach M. Duverger, Bréviaire de la cohabitation, Paris 1986, S. 45.

14 Unter „Cohabitation“, dem „Zusammenleben“, ist eine Art „Doppelherrschaft“ des sozialistischen Präsidenten François Mitterrand mit dem gaullistischen Premierminister Jacques Chirac von März 1986 bis Mai 1988 zu verstehen. Vgl. dazu E. Lieberam, „Staatsrechtliche Aspekte der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in Frankreich“, NJ 1988, Heft 8, S. 328 ff.

15 Ch. de Gaulle, a. a. O., S. 37.

16 Vgl. A. Kimmei, a. a. O., S. 19 f.

17 O. Duhamel, „Les sept succès de la cohabitation“, L'Express vom 20.—26. März 1987, S. 22.

18 Dieser in der Verfassung selbst nicht enthaltene Begriff wurde 1959 von Chaban-Delmas geprägt.

19 H. W. Ehrmann, a. a. O., S. 170.

20 Entschließung des 26. Parteitages der FKP, L'Humanité vom 8. Dezember 1987, S. 29.

21 Der politische Mechanismus der Monopoldiktatur, Berlin 1977, S. 179.

22 So J.-L. Quermonne, La gouvernement de la France sous la Ve République, Paris 1987, S. 276.