

Gespaltenes Land, Ende der etablierten Parteien?

Frankreichs politisches System „in Bewegung“

Ronja Kempin

Die Wahl Emmanuel Macrons zum französischen Präsidenten wirbelt das politische System des Landes durcheinander. Dem neuen Machthaber im Élysée-Palast ist es bei den Wahlen um das höchste Staatsamt im Frühjahr 2017 ohne den Rückhalt und die Infrastruktur einer politischen Partei gelungen, sich gegen seine politischen Kontrahenten durchzusetzen. Sollte es seiner nunmehr „La République en Marche!“ genannten Bewegung gelingen, die im Juni 2017 anstehenden Parlamentswahlen zu gewinnen, könnte dies den französischen Parlamentarismus nachhaltig verändern.

In keinem anderen Land Westeuropas sind die sogenannten etablierten Parteien derart in Misskredit geraten wie in unserem westlichen Nachbarland. Nirgendwo ist es zwei – aus sehr unterschiedlichen Gründen – politischen Außenseitern wie Macron und der rechtsextremen Marine Le Pen gelungen, die Parteien, aus deren Reihen seit 1958 alle Präsidenten der von General de Gaulle gegründeten V. Republik hervorgegangen sind, aus der Stichwahl um das Präsidentenamt zu verdrängen. Während der Kandidat der linken Parti socialiste (PS) mit 6,2 Prozent der abgegebenen Stimmen das schlechteste Ergebnis aller Zeiten für die Partei einfuhr,¹ wurden François Fillon, Bewerber der konservativen Les Républicains (LR), die Scheinbeschäftigungen seiner Ehefrau sowie zwei seiner Kinder zum Verhängnis. Das Ausscheiden der beiden Volksparteien im ersten Wahldurchgang gleicht einem politischen Erdbeben. Frankreichs Parteienlandschaft ist zwar von jeher zersplittert und instabil: Parteien spalten sich auf, benennen sich um, gründen sich neu oder schließen sich zu (zumeist kurzlebigen) Bündnissen zusammen. Gleichwohl stellte das Parteiensystem bis heute die Grundlage für stabiles Regieren dar. Denn Ende der 1980er-Jahre bildete sich eine bipolare Struktur des Parteiensystems heraus. Auf der politischen Linken ging

¹ Mit Benoît Hamon hatten die Mitglieder der PS einen nahezu unbekannten Kandidaten zu ihrem Spitzenkandidaten gemacht. Zu groß war die Wut der Parteianhänger auf ihren Premierminister Manuel Valls, der, als der Widerstand der PS gegen seine Reform des französischen Arbeitsmarktes wuchs, das Gesetzesvorhaben unter Rückgriff auf den Verfassungsartikel 49,3 ohne Zustimmung des Parlaments erlassen hat.



Leere Bänke in der Nationalversammlung – pompöses, aber machtloses Parlament?

der Niedergang der Kommunisten mit der Dominanz der Parti socialiste einher, auf der gemäßigten Rechten verlor die lockere Parteienföderation UDF zunehmend zugunsten der neogaullistischen RPR an Boden, bevor Teile von ihr in der 2002 gegründeten UMP und Ende Mai 2015 in Les Républicains aufgingen, die seither die dominierende Kraft im rechten Lager war. Diesem Bipolarisierungstrend fiel eine zu Beginn der V. Republik noch existierende autonome politische Mitte zum Opfer: Ihre Bestandteile ordneten sich dem linken oder rechten Lager zu oder verschwanden in der Bedeutungslosigkeit.

In den vergangenen 15 Jahren fiel diesem System überdies das Vertrauen der Wählerinnen und Wähler in die etablierten Parteien zum Opfer. Zwischen 2001 und 2016 wuchs das Misstrauen der Franzosen gegenüber ihrer Regierung von 57 auf 81 Prozent an. Der Nationalversammlung stehen heute drei Viertel der Franzosen kritisch gegenüber; 2001 war es lediglich knapp die Hälfte der Befragten.² Die wachsende Entfremdung zwischen der politischen Elite und der Bevölkerung zeigt sich ferner darin, dass zwei Drittel der Franzosen der Ansicht sind, die politischen Verantwortungsträger kümmere nicht, was die Menschen

2 Nach den Eurobarometer-Zahlen lag das Misstrauen der französischen Bevölkerung deutlich über dem EU-Durchschnitt. 2001 waren 51 Prozent der befragten Bürgerinnen und Bürger in den EU-Mitgliedsländern mit ihrer nationalen Regierung unzufrieden; 2016 erreicht ihr Misstrauen einen Wert von 68 Prozent. Die nationalen Parlamente wurden 2001 zu 46 Prozent misstrauisch betrachtet; 2016 zu 65 Prozent.

denken.³ Schließlich erschüttert das moralische Fehlverhalten der politischen Klasse das Vertrauen. Immer wieder werden führende Politiker der Korruption, der Steuerhinterziehung oder der Veruntreuung von Geldern überführt. Diese Enttäuschung geht einher mit einem wachsenden Desinteresse an der Politik: Seit 1980 sinkt die Wahlbeteiligung in Frankreich; in den 2000er-Jahren erreichte sie immer neue Tiefstwerte. Die Bindekraft der politischen Parteien lässt stark nach. Nach je eigenen Angaben sank die Anzahl der Parteimitglieder in der PS zwischen 2007 und 2015 von 256.750 auf 160.128; die konservative Partei LR verlor über die Hälfte ihrer Mitglieder (von 370.247 auf 175.900).⁴ Der Ausgang der ersten Runde der französischen Präsidentschaftswahlen zeigt, dass es den etablierten Parteien immer weniger gelingt, die Wandlungsprozesse, die die französische Gesellschaft in der vergangenen Dekade durchlaufen hat, zu erspüren und ihnen politisch zu begegnen. Beinahe die Hälfte der Wählerinnen und Wähler hat im April 2017 für „radikale“ Parteien gestimmt. Ursächlich für dieses Versagen ist nicht zuletzt das politische System des Landes selbst.

Die V. Republik hat die Parteien entpolitisiert

In Frankreich gilt die Rolle des Parlaments als „rationalisiert“. Als Reaktion auf ein in der IV. Republik zersplittertes Parlament ohne Mehrheit und Abstimmungsdisziplin grenzt die Verfassung seitdem die gesetzgeberischen Befugnisse der beiden Parlamentskammern, der Assemblée Nationale und des Sénat, stark ein. So legt die Regierung etwa die Tagesordnung der Abgeordneten fest. Auch kann sie Gesetzentwürfe (oder Teile davon) einer Abstimmung unterwerfen, ohne Änderungsanträge des Parlaments einbeziehen zu müssen. Diese Einhegung hat den Parlamentarismus einerseits effektiv gemacht – Gesetze durchlaufen den parlamentarischen Prozess vergleichsweise schnell. In der Praxis aber waren die politischen Parteien weitgehend auf die Rolle eines Mehrheitsbeschaffers reduziert. Im Anschluss an die Präsidentschaftswahlen kämpften sie vor allem darum, „ihrem Präsidenten“ eine solide Regierungsmehrheit im Parlament zu verschaffen. Richtungsstreitigkeiten innerhalb der Parteien wurden selten offen ausgetragen.

3 Vgl. OpinionWay-Studie von 2012, zitiert in: Perrineau, Pascal (2014): La France au Front. Essai sur l'avenir du Front National. Fayard, Paris, S. 169.

4 Laurent, Samuel: Des Républicains au PS, la désertion des militants; http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/09/22/des-republicains-au-ps-la-desertion-des-militants_4766932_4355770.html (abgerufen am 1.6.2017).

Vielmehr hielten die Aufgabe der Mehrheitsbeschaffung und die damit einhergehenden Aufstiegschancen im politischen System die Zweckbündnisse zusammen. Als gesellschaftlicher Resonanzboden, der Sorgen und Nöte der Bürgerinnen und Bürger aufnimmt und in Gesetzesinitiativen übersetzt, fungierten die Parteien kaum.

Repolitisierung der Parteien oder Hyper-Präsidentialismus?

Unter der Präsidentschaft von Emmanuel Macron könnte sich das politische System des Landes deutlich verändern. Der Präsident strebt eine parlamentarische Mehrheit für seine Bewegung „La République en Marche!“ an. Offen bleibt, ob es seinen Kandidaten – die zum Teil unbekannt und unerfahren sind – gelingen kann, sich flächendeckend gegen die etablierten politischen Kräfte durchzusetzen. Unabhängig vom Ausgang der anstehenden Parlamentswahlen stehen dem Präsidenten zwei Wege offen. Verbleibt er im Institutionengefüge der V. Republik, wird er sich auf eine sogenannte *Cohabitation* einlassen müssen. Präsident und Premierminister entstammen dann unterschiedlichen politischen Lagern.

Die gegenwärtige Zersplitterung des französischen Parteiensystems könnte dazu führen, dass sich zwei, vielleicht sogar drei Parteien zusammenschließen müssen, um eine Regierungsmehrheit zustande zu bringen. Die *Cohabitation* würde somit einer Koalition gleichen. Diese Konstellation wäre nicht nur neu für Frankreich, wo die politischen Kräfte traditionell gegen-, nicht aber miteinander arbeiten. Sie würde den Präsidenten überdies zu Kompromissen zwingen und sich sowohl auf das Tempo als auch den Umfang der Reformen negativ auswirken. Politisch umstrittene Projekte, wie etwa die Reform des französischen Arbeitsmarkts, dürfte der Präsident dann nicht unmittelbar angehen. So erscheint es plausibel, dass Präsident Macron einen zweiten Weg einschlägt, eine Modifizierung des parlamentarischen Systems. Eine relative Mehrheit seiner Bewegung würde ihm ausreichen, um künftig mittels „Projektmehrheiten“ zu regieren, die sich je nach Reforminitiativen zusammenfinden. Unter dieser Prämisse wäre der Präsident weniger stark gezwungen, Kompromisse einzugehen und das Tempo seiner Reformen zu drosseln. Zudem wäre er weniger abhängig vom Machtkalkül seiner Koalitionspartner. (Partei-)politischen Interessen wären künftig enge Grenzen gesetzt.

Bereits im Wahlkampf hatte Emmanuel Macron verkündet, die Rolle des Parlaments begrenzen zu wollen. Kann er sich durchsetzen, wird

es weniger Abgeordnete geben, wird ferner der Zeitraum, in dem die Assemblée Nationale zusammenkommen muss, um Gesetzesvorhaben anzunehmen, verkürzt und schließlich das „Eilverfahren“ bei Gesetzgebungsakten aufgewertet, wonach das Parlament den Entwurf lediglich einmal mit Änderungswünschen an die Exekutive zurückgeben kann. Denkbar ist, dass Macrons Angriff auf den französischen Parlamentarismus die Parteien repolitisiert – welche politische Kraft lässt sich ihren Spielraum gerne beschneiden? Vorstellbar ist aber auch, dass Macron die Rolle der Parteien weiter einschränkt und damit den Weg zum Hyper-Präsidentalismus ebnet. Auf lange Sicht dürfte dies das Handeln der Regierung effizient machen. Die Stellung des Staatspräsidenten würde darüber hinaus weiter gestärkt. Der demokratischen Auseinandersetzung über die Zukunft des Landes, die Frankreich in Anbetracht seiner Zersplitterung dringend führen muss, würde man mit diesem Vorgehen indes nicht gerecht. 2017 hängt die Zukunft des Landes weniger vom Ausgang der Präsidentschaftswahlen ab. Es sind die Parteien, die die Hauptrolle bei der Gestaltung der französischen Republik spielen. 🌐

Der Text wurde vor den Parlamentswahlen am 11.6.2017 fertiggestellt.

Dr. Ronja Kempin

geb. 1974, Politikwissenschaftlerin, Senior Fellow der Forschungsgruppe EU/Europa an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin
ronja.kempin@swp-berlin.org



Thomas Gil
Conditions

Whenever we think, decide or act, different sorts of conditions are involved which substantially determine how we do it. We do not create the contents of our thoughts. They are given to us in experience. The conditions which determine us when thinking, deciding and acting are the subject matter of this essay, how they work, and what possibilities we have got of changing or transforming them.

WeltTrends, Potsdam 2017 | ISBN 978-3-945878-56-9 | 36 Seiten | 5,90 Euro