

Die Geburt der Fünften Republik im Jahr 1958

Von Pierre Viansson-Ponté*



Am 4. Oktober 1958 wurde die Verfassung der Fünften Republik ratifiziert. Sie ist bis heute gültig, wurde bisher 18-mal abgeändert und geht auf den damaligen Staatschef Charles de Gaulle zurück. Das Referendum, mit dem die Verfassung der Fünften Republik angenommen wurde, stand auch unter dem Eindruck des andauernden Algerienkriegs. Dieses Zeitdokument im August 1958 beschreibt die Gründe für den Zusammenbruch der Vierten Republik.

Die Fünfte Französische Republik ist geboren. Am 28. September haben die Wähler der neuen Verfassung zugestimmt, die das Kabinett General de Gaulles zur Volksabstimmung vorlegte. Völlig neue Regeln werden in Zukunft das politische Leben Frankreichs bestimmen. Wohl handelt es sich um das dreizehnte Grundgesetz, das dem Land in weniger als 160 Jahren als Rahmen der Regierungstätigkeit gegeben wird; das ändert aber nichts daran, daß die 92 Artikel dieser Verfassung die Grundfesten des politischen Systems bis in die letzte Tiefe erneuern. Mit einem gewissen Recht zieht man gelegentlich wegen der Unstabilität der Regierung die Festigkeit des französischen Regimes in Frage; man darf indessen keine geringe Meinung vom Einfallsreichtum und der Phantasie der französischen Juristen, Staatstheoretiker und Politiker hegen. Weniger als vier Monate sind vergangen, seit de Gaulle an die Macht getragen wurde – im Anschluß an die Ereignisse, die am 13. Mai in Algier ihren Höhepunkt fanden. Schon sechs Wochen nach der Investitur, am 12. Juli, stimmte das Kabinett dem ersten Verfassungsentwurf zu. Während fünf weiterer Wochen studierten ein »Comité Consultatif« aus Parlamentariern und Experten (speziell aus diesem Anlaß gebildet) und das oberste Verwaltungsgericht, der Conseil d'Etat, dieses Dokument, das nach dem Abschluß beider

Analysen an den Ministerrat zurückgereicht wurde. Am 3. September war die Verfassung endgültig formuliert, und einen Tag darauf präsentierte General de Gaulle selbst sie dem französischen Volk im Rahmen einer groß aufgezogenen Zeremonie, die gleichzeitig populär und symbolisch gedacht war. Aber das Volk von Paris war bei diesem Rendez-vous mit dem Regierungschef nicht anwesend; eine außergewöhnlich strenge Polizeimacht hielt es in Schranken und ließ nur die Inhaber offizieller Einladungskarten passieren. Die anderen kamen als Demonstranten, angeführt von den Kräften der äußersten Linken, um gegen den Verfassungsentwurf und gegen die Regierung zu protestieren. Und die Symbole? Sie lagen in der Wahl des Datums – 4. September: Jahrestag der Proklamation der Dritten Republik von 1870 – und des Versammlungsortes, der Place de la République im Herzen der Pariser Arbeiterviertel.

Der Kampf um die Volksabstimmung

Drei Tage später begann offiziell der Wahlkampf um die Volksabstimmung, die Schlacht zwischen »Ja« und »Nein«, deren Spuren heute noch die Mauern in ganz Frankreich und die Fläche der Überlandstraßen bedecken. Während dieser Kampagne hat eine Flut offizieller und nichtoffizieller

* Der Autor Pierre Viansson-Ponté ist beim Verfassen des Manuskripts 38 Jahre alt. Er kämpfte im Krieg als Panzersoldat und später in der Widerstandsbewegung. Nach 1945 war er zunächst stellvertretender Chefredakteur der *Agence France-Presse*, gründete 1953 die Wochenzeitung *L'Express*, und leitete ab 1958 die politische Redaktion der Tageszeitung *Le Monde*.

Propaganda, die über die Wellen des Rundfunks, durch Plakate und Flugzettel verbreitet wurde, den beiden gängigsten Wörtchen der Sprache einen magischen Charakter verliehen.

Während dieser Übergangszeit befand sich Frankreich in einer ungewöhnlichen, sehr gefährlichen Lage: ein ermattetes Regime hatte – allerdings in legaler Form – die Vollmachten, die es selbst nicht mehr ausüben konnte einem einzelnen Mann delegiert; das politische Kräftespiel hatte keinen Rahmen mehr, die Quelle der Legitimität war versiegt. Erst am Abend des 28. September knüpfte der direkte Willensentscheid der Wähler den am 1. Juni abgerissenen Faden neu, und es wäre ebenso gewesen, wenn das Ergebnis der Abstimmung anders gelautet hätte. Jeder Gewaltstreich richtet sich in Zukunft wieder gegen die Entscheidung des souveränen Volkes. Gestern noch ruhte alles auf den Schultern eines Mannes; heute leitet sich von neuem alles aus einer Abstimmung her.

An der Verfassung wurde in den wenigen Wochen ihrer hastigen und manchmal von Unordnung bedrohten Ausarbeitung immer wieder neu gefeilt. Der vom Volk angenommene endgültige Text sieht in vielen Artikeln erheblich anders aus als der ursprüngliche Regierungsentwurf. Es wäre ermüdend, sämtliche Änderungen und formalen Retuschen zu analysieren. Immerhin waren längst nicht alle Korrekturen formaler Art, oft betrafen sie den Grund der Sache. Die Bestimmungen für die Überseegebiete wurden völlig neugestaltet. Um nur ein wichtiges Beispiel zu nennen: der Verfassungsgeber ging ursprünglich von der

Idee eines »größeren Frankreich« aus, das die Völker Afrikas unter der gleichen Fahne, den gleichen Gesetzen, der gleichen Autorität zusammenschließen und ihr Schicksal in einer weiten, aber straffen Föderation mit dem des Mutterlandes verbinden sollte; zustande kam in der endgültigen Fassung das relativ vage Konzept einer »Gemeinschaft«, weitgeöffnet und freizügig angelegt, schließt sie doch (wir erleben gerade den Beweis dafür) nicht einmal die einseitig verkündete Unabhängigkeit eines afrikanischen Territoriums aus! Auch andere, nicht weniger wichtige Fortschritte wurden erreicht, etwa der Verzicht auf eine strikte und endgültige Begrenzung der Vollmachten des Parlaments: das Parlament (und nicht mehr die Verfassung selbst) wird nun mit Mehrheit über die genaue Ausdehnung seiner Kompetenz beschließen.

Diese Veränderungen und Schachzüge haben heute nur mehr historisches Interesse. Worauf auf es jetzt ankommt, ist die endgültige, vom souveränen Volk beschlossene Fassung des Textes, sind ferner die politischen Kämpfe, die sich daraus ergeben und die dem neuen Regime seinen Sinn und Inhalt geben werden, sind die Zeitfolge und Art des Aufbaus der neuen Institutionen.

Ist die neue Verfassung republikanisch? Ist sie demokratisch? Schafft sie ein parlamentarisches oder ein präsidentiales Regime? Wilde Kontroversen fanden während des Wahlkampfes über diese Punkte statt und sind längst noch nicht erloschen. Wohlverstanden, die entschlossenen Gegner des Textes stritten systematisch ab, daß er irgendwelche guten Seiten habe, während die besonders ei-

frigen Ja-Sager in ihm das vollkommene Modell einer Staatsordnung sehen wollten. Wir brauchen auf diese maßlosen und einseitigen Parolen nicht einzugehen. Um uns ein Urteil zu bilden, wollen wir sogar die politische Wirklichkeit des Augenblicks ausklammern und die Person des Generals de Gaulle für einen Moment vergessen. So betrachtet, ist die Verfassung von 1958 unbestreitbar republikanisch und demokratisch. Sie errichtet ein parlamentarisches Regime, allerdings unter Verstärkung der Befugnisse des Präsidenten, aber es gibt dennoch keinen gemeinsamen Maßstab für den Chef des neuen französischen Staates und (beispielsweise) den Präsidenten der USA. Das wesentlich Neue in der französischen Verfassungsmode – denn es gibt eine solche Mode in Frankreich und auf der ganzen Welt, wie es eine Pariser Mode gibt – ist eben die Statur des Präsidenten der Republik. Nach der Verfassung von 1946 war er nicht mehr als der höchste Staatsdiener, Hüter der Gesetze, Kanzleichef des Ministerrates und Briefträger bei Regierungskrisen. Er besaß sehr wenig Vollmachten, und die beiden ersten Träger dieser Würde, Vincent Auriol und René Coty, mußten sogar recht häufig darauf verzichten, bestimmte Befugnisse auszuüben, die ihnen gleichwohl bei aller Knausrigkeit des Verfassungstextes zugewiesen waren. Heute ist der Präsident der Republik die Inkarnation der Einheit und Fortdauer der Nation, gleichzeitig aber auch oberster Chef der Exekutive und der bewaffneten Macht, Schiedsrichter zwischen den Staatsgewalten, wenn sie sich streiten, und zwischen der Staatsgewalt im ganzen und der Nation, wenn sie in Gegensatz geraten. Im Fall schwerwiegender Ereignisse kann der Präsident zum einzigen Inhaber aller Gewalten, sogar der Legislative, werden.

Zu den neuen Rechten, die er damit erhält, gehören das Recht zur Auflösung des Parlaments und zur Anrufung des Volksentscheids. Der Präsident kann unter gewissen Bedingungen die Ab-

geordneten vor ihre Wähler zurückverweisen; er kann beschließen, die Gesamtwählerschaft zum Richter in einem Konflikt zwischen Parlament und Regierung einzusetzen. Die Liste der Ernennungen, die er im Einvernehmen mit der Regierung vornimmt, ist nicht mehr begrenzt und umfaßt alle zivilen und militärischen Funktionen. Er beschränkt sich nicht länger darauf, den Ministerpräsidenten vorzuschlagen – er ernennt ihn; er wird über Verträge und diplomatische Verhandlungen nicht nur »informiert«, sondern schließt sie selbst ab. Vor allem ist er der tatsächliche Chef, das Bundesorgan der »Gemeinschaft«, die das Mutterland mit den Völkern der Überseegebiete bildet. Der Text enthält also eine allgemeine Tendenz zur Stärkung des Präsidenten; sie wird noch dadurch hervorgehoben, daß das Staatsoberhaupt nicht mehr vom Parlament sein Mandat erhält (wie in der Vierten Republik), sondern von einer viel größeren Wahlkörperschaft, die ungefähr 80 000 örtliche und regionale Notabeln umfaßt: die Mitglieder der Departements-Räte (Conseils généraux), der Kommunalräte aller Städte und Dörfer, auch der bescheidensten, und schließlich die Abgeordneten der überseeischen Regionalparlamente oder ihre Delegierten.

Reform des Parlamentarismus

Aber der präsidiale Geist, der in der Verfassung weht, hindert sie dennoch nicht, ein in wesentlichen Zügen parlamentarisches Regime zu errichten. Es ist nicht mehr die fast unumschränkte Herrschaft des Parlamentarismus, die Frankreich erlebt hat, wo die Regierungen nach dem Bild der parlamentaristischen Mehrheit entworfen werden und ihre Spaltungen widerspiegeln, wo jede Gewalt, auch die Exekutive, praktisch in den Händen der Abgeordneten liegt. Aber das demokratische Kräftespiel wird auch nicht aufgehoben, wie viele Gegner des neuen Systems fürchteten. Eine Nationalversammlung bleibt bestehen; sie wird in

allgemeiner und direkter Wahl gewählt. Es gibt einen Senat, dessen Mitglieder in indirekter Wahl ermittelt werden, einen Wirtschaftsrat – kurz, den ganzen normalen Apparat eines parlamentarischen Regimes. Die Sitzungsperiode des Parlaments ist auf fünf Monate pro Jahr beschränkt, die Regeln für seine Tätigkeit sind schärfer gefaßt, die Grenzen seiner Kompetenz abgesteckt (nicht endgültig fixiert). Aber der Premierminister ist weiter dem Parlament verantwortlich und nicht dem Staatsoberhaupt; das Parlament kann die Regierung stürzen; es behält in Konkurrenz mit der Regierung die Gesetzesinitiative. Ein ziemlich komplexes System regelt seine Beziehungen zur Exekutive. Zusammengefaßt kann man sagen, daß im Zwiegespräch zwischen beiden Gewalten die eine zu schweigen hat, wenn die andere spricht.

Vermittlungsverfahren sind vorgesehen, die in manchen Zügen an die Verfassung der deutschen Bundesrepublik erinnern: eine gemischte Kommission, paritätisch aus Mitgliedern der beiden Kammern zusammengesetzt, soll Konflikte zwischen ihnen verhüten oder beilegen. Schließlich erhält der Senat – indirekt von einem Personenkreis gewählt, der ungefähr der Wahlkörperschaft für den Präsidenten der Republik entspricht – eine Orientierung auf die Rolle einer Bundeskammer, eines Rats der »Gemeinschaft«, hin. Das entspricht der allgemeinen Entwicklung des Zweikammersystems überall, wo es in Gebrauch ist.

Wir übergehen alles, was aus der Verfassung der Vierten Republik übernommen wurde oder zur normalen Apparatur eines modernen Staates gehört. Eine wichtige Neuerung ist noch zu erwähnen: der »Verfassungsrat« (Conseil Constitutionnel); er ähnelt gleichermaßen dem Obersten Gericht der USA und dem deutschen Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Er soll eine äußerst wichtige Rolle spielen: er wacht über die Ordnungsmäßigkeit der Wahlvorgänge und entschei-

det, wenn eine Wahl angefochten wird (in der Vierten Republik konnte die Nationalversammlung selbst mit Mehrheit einzelnen Abgeordneten das Mandat aberkennen); er urteilt über die Verfassungsmäßigkeit beschlossener Gesetze, besonders der sogenannten »organischen Gesetze«, die die Verfassung ergänzen; gegen seinen Entscheid gibt es keinen Einspruch. Die neun Mitglieder des Verfassungsrates werden auf neun Jahre bestellt – je drei durch den Präsidenten der Republik und die Präsidenten der beiden parlamentarischen Kammern. (...)

Heterogene Kräfte für Ja und Nein

Wie haben die politischen Parteien der Vierten Republik und die übrigen Kader des politischen Lebens auf diesen Verfassungsentwurf reagiert? Mehrere Gruppen warteten gar nicht den Abschluß der Diskussionen ab, um ihre Stellungnahme abzugeben. Die Kommunisten verdammten die Verfassung in Bausch und Bogen, sie propagierten das »Nein«, bevor eine Zeile des Textes schriftlich festlag. Auf der anderen Seite applaudierte ein rundes Dutzend kleiner »Bewegungen der gaullistischen Rechten« (sämtlich um den 13. Mai geboren) und die älteren Organisationen gleicher Tendenz dem Projekt im voraus mit viel Lärm und forderten die Wähler voll blinden Glaubens auf, mit »Ja« zu stimmen. Diese recht leichtfertigen Stellungnahmen trugen dazu bei, die Auseinandersetzung von der Sache (der Verfassung) auf die Person des Generals De Gaulle zu verlagern, denn die Antworten, die hier gefordert wurden, richteten sich nur an ihn und nicht an seine Verfassungspolitik. Das steigerte die Leidenschaft der Kampagne mitsamt den wenigen Vorzügen und vielen Risiken einer solchen Entwicklung.

Das »Ja« und das »Nein« der französischen Wähler am 28. September galt denn auch viel

mehr dem Mann de Gaulle als den notwendig komplexen, für die große Masse unverständlichen Verfassungsartikeln. Die Parteien spalteten sich nach dem Vertrauen oder Mißtrauen ihrer Führer in die Person und die Absichten des Generals, nach der Bewertung der Erfolgsaussichten und Gefahren seiner Politik, besonders in der Algerienfrage. Offiziell traten alle großen Parteien mit Ausnahme der Kommunisten für das »Ja« ein. Aber einige Konservative und christliche Demokraten der MRP folgten dieser Devise nur mit innerem Widerstreben; fast die Hälfte der Radikalen und mehr als ein Drittel der Sozialisten (beide Parteien hielten Anfang September Kongresse ab) standen offen im Lager des »Nein«, Seite an Seite mit den Kommunisten. (...)

Wir können die beiden Argumente, die am Ende – wie es scheint – mit dem stärksten Gewicht die Wähler beeinflussten, etwa so formulieren: »Entweder de Gaulle, dem man vertrauen kann, daß er die Algerienfrage regeln wird, oder das Abenteuer« – für die Ja-Sager; »Man kann de Gaulle nicht vertrauen, er ist nicht imstande, die Algerienfrage zu lösen und wird darum den Weg ins Abenteuer öffnen« – für die Nein-Sager. Undeutlich oder klar bewußt setzten die Wähler mehr auf die Möglichkeiten des Regierungschefs als auf seine Absichten; diese erschienen nur sehr wenigen verdächtig, aber viele zweifelten, ob er die Macht besitzt, sie durchzusetzen. Das bestimmte den Wahlausgang. (...)

Was kommt nach de Gaulle?

Denn es ist sicher, daß de Gaulle als erster das Amt des Staatsoberhauptes bekleiden will, das jetzt zum ersten Male in der republikanischen Geschichte Frankreichs mit ausgedehnten Kompetenzen und wirklicher Macht ausgestattet ist. Während der Kampagne um die Volksabstimmung wurde oft genug betont, die Verfassung sei ein »nach Maß geschneiderter Anzug«. Aber wenn der Präsident der Republik auch eine echte Dimension und Bedeutung besitzt – er übt die Macht nicht allein aus, sondern teilt sie mit dem Premierminister, der die Regierungsgeschäfte leitet und den er selbst ernennt, aber auch mit dem

Parlament, das immer noch große Autorität und weitreichende Kontrollrechte besitzt und wie bisher vom souveränen Volk gewählt wird. Die Regierung ist nicht dem Staatsoberhaupt, sondern dem Parlament verantwortlich. Gleich nach seiner Wahl zum Präsidenten der Republik wird de Gaulle also die Macht teilen müssen. Gewiß sichern ihm seine persönliche Vergangenheit und sein Prestige die entscheidende Stimme im Ministerrat (so hofft er wenigstens) und ein außergewöhnliches Echo im Parlament und im Volk. Aber für seinen Nachfolger muß die Aufgabe wesentlich schwerer sein, da er sich vermutlich nicht wie jetzt, de Gaulle ohne ernsthaften Gegenkandidaten dem Wahlkollegium stellen wird. Der zweite Präsident der Fünften Republik könnte leicht ein Mann des Mittelmaßes sein, nach dem Geschmack der Notablen, die ihn zu wählen haben, ein Mann, der keiner Partei wehtut oder Angst einjagt.

Das ist ein Ausblick in ferne Zukunft. Im Augenblick kommt es darauf an, welcher Geist die zahlreichen und wichtigen »organischen Gesetze« beseelt, die in manchmal wesentlichen Punkten die Verfassung präzisieren und ergänzen müssen, und wie am Ende das Wahlsystem für die in jedem Fall folgenschweren Novemberwahlen aussieht. Es kommt darauf an – und die Millionen von Wählern haben das am 28. September richtig empfunden – ,was de Gaulle tun wird oder, besser gesagt, tun kann, um Schritt für Schritt das grausame Algeriendrama zu beenden. Wenn in Wirklichkeit nichts entschieden wird, und wenn die Entscheidung nicht sehr rasch erfolgt, kann alles von vorn beginnen: die Drohung mit einem Gewaltstreich, die Sezession Algeriens und der Armee, die Unterwühlung der Legalität und als Gegenschlag der Drang zur Vereinigung der republikanischen Kräfte an der Seite der kommunistischen Partei, zur Volksfront – oder zum Chaos. Wenn de Gaulle dagegen eine Lösung aufzeigt und einleitet, ändern sich alle Gegebenheiten des Frankreichproblems, und das französische Volk kann mühsam und vielleicht unter Schmerzen – aber wie könnte das nach einer so schweren Krise anders sein? – auf seinem Weg in die Zukunft die Freiheit bewahren und die Brüderlichkeit wiederfinden.