

anstrengungen zentrale politisch-kulturelle Muster, wie sie im französischen Staatsdenken verankert sind, maßgeblich waren: „Der französischen Europapolitik liegen verfassungsrechtliche Konzepte zugrunde, die aus dem besonderen Souveränitätsverständnis und der Tradition der Einheit von Staat und Nation abgeleitet sind.“ (S. 79 f.) Deren „präskriptive Relevanz“ verursachte zahlreiche Zielkonflikte, wobei die europäische Integration letztlich zu einem „Systembruch“ führte (zum Beispiel beim Souveränitätsprinzip). Insgesamt erwies sich das französische Verfassungssystem sowohl nach innen (Cohabitationen) als auch nach außen (EU) anpassungsfähig. Dabei lässt sich die in der Literatur meist im Vordergrund stehende These von der schwachen Stellung des französischen Parlaments laut *Stanat* nicht aufrechterhalten (S. 103). Die Nationalversammlung wich dem engen rechtlichen Korsett durch informale Regeln (Konventionen) aus: So entwickelte sich die Délégation de facto zu einem vollwertigen Parlamentsausschuss, wobei die verfassungsrechtliche Beschränkung auf sechs ständige Ausschüsse umgangen wurde. Als „Integrations-“ und „Querschnittsausschuss“ spielt sie nunmehr eine Rolle als „Informationsmotor“, „Transmissionsriemen“ und „Kooperationspartner der Regierung“ (S. 305 f.).

Ein günstiges „Reformklima“ für die Entstehung neuer Parlamentsrechte herrschte immer dann, wenn Anstöße von außen (Entwicklung der Rechtsgrundlagen der EU) mit einer Spaltung innerhalb des Regierungslagers korrespondierten. Dabei waren besonders die integrationsunfreundlichen europaskeptischen Abgeordneten zentrale Führungsfiguren. Bei den formalen Neuerungen wurden aber bestimmte Grenzen nicht überschritten. Das „Gleichgewicht der Institutionen“ sollte aufrechterhalten werden. Der nationale Pfad zeigte sich laut *Stanat* in der Akzeptanz der Elemente des so genannten rationalisierten Parlamentarismus, also jener verfassungsrechtlichen Bestimmungen, welche die Vorherrschaft der Regierung gegenüber dem Parlament sichern sollten. Sie sind in der parlamentarischen Tradition mittlerweile angekommen, was sich an der unveränderten Beschränkung der Zahl der ständigen Ausschüsse auf sechs, der Respektierung des Verordnungsbereiches der Regierung und des Primats der Exekutive in europäischen Angelegenheiten zeigt. Die Frage, wie effizient die europapolitische Mitwirkung der Nationalversammlung ist, bleibt jedoch offen. Das Verdienst der Arbeit zeigt sich in der Bestätigung von neo-institutionalistischen Theorien, welche eine enge Verzahnung zwischen Politischer Kultur und parlamentarischem Wandel betonen, sowie in dem Nachweis über die kreative Rolle des französischen Parlaments beim Anpassungsprozess an die europäische Ebene.

Marcus Obrecht

### Die französische Europapolitik während der Cohabitation: weder Blockade noch Radikalisierung

*Leuffen, Dirk: Cohabitation und Europapolitik. Politische Entscheidungsprozesse im Mehr-ebenensystem, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2007, 291 Seiten, € 59,-.*

Wie können politische Entscheidungen getroffen werden, wenn die maßgeblichen Akteure unterschiedlichen Parteien angehören und ihre politischen Vorstellungen sich mehr oder weniger deutlich voneinander unterscheiden? Das Problem ist vor allem am Beispiel des

US-amerikanischen divided government untersucht worden. Die V. Französische Republik bietet ein anderes Beispiel mit der Cohabitation, also der durch die Wähler erzwungenen „friedlichen Koexistenz“ eines Staatspräsidenten auf der einen, einer Mehrheit der Nationalversammlung und einer von ihr getragenen Regierung mit dem Premierminister an der Spitze auf der anderen Seite, die konträren politischen Lagern angehören. *Dirk Leuffen* untersucht in seiner Mannheimer Dissertation, welche Auswirkungen diese Konstellation auf die französische Europapolitik gehabt hat. Dieses Politikfeld ist deshalb als Untersuchungsgegenstand besonders gut geeignet, weil aufgrund nicht eindeutiger Verfassungsbestimmungen beide Seiten der gespaltenen Exekutive – Präsident und Premierminister – einen Kompetenzanspruch erheben und die Europapolitik „so nah an der Innenpolitik [liegt], dass hier parteipolitische Differenzen zumindest ex ante nicht auszuschließen sind“ (S. 231).

Während die bisher vorliegende Literatur zur Cohabitation neben einigen politikwissenschaftlichen Aufsätzen vorwiegend juristischer und journalistisch-essayistischer Natur war, legt *Leuffen* eine theoretisch ambitionierte und methodisch stringente empirisch-analytische Untersuchung vor. Gestützt auf eine umfangreiche Sekundärliteratur, veröffentlichte Dokumente und Interviews mit 35 in der einen oder anderen Position an den Entscheidungen Beteiligten umfasst sie alle drei bisherigen Cohabitationen anhand ausgewählter Fallstudien und testet die vom Verfasser entwickelten beziehungsweise aus der Literatur entnommenen (Vetospieler-)Modelle. Das Ergebnis (Tabelle S. 223) bestätigt die naheliegende Annahme, dass in der Cohabitation die Zahl der Vetospieler zunimmt und dass sich dann die restriktiveren, näher am Status quo liegenden, also weniger integrationsfreundlichen Positionen durchsetzen, ob sie vom Präsidenten (*Jacques Chirac* in der dritten Cohabitation) oder vom Premierminister (ebenfalls *Chirac* in der ersten) vertreten werden.

Auf den ersten Blick überraschend schneidet das Matignon-Modell klar besser ab als das Elysée-Modell: Danach bestimmt also der Premierminister die Europapolitik in stärkerem Maße als der Präsident, der gleichwohl auch in der Cohabitation Frankreich im Europäischen Rat vertritt. Dieser Befund erklärt sich zum einen daraus, dass der Premierminister über die erforderlichen Ressourcen verfügt (administrativer Apparat, Information) und folglich die Verhandlungsvorschläge ausarbeitet, deren Materien meist mehrere Felder der Innenpolitik umfassen. Diese Vorschläge werden immer dem Präsidenten vorgelegt, der sie sich zu eigen macht, auch wenn er in Einzelfragen anderer Meinung ist, sofern sie mit seiner europapolitischen Grundlinie noch übereinstimmen (*François Mitterrand* während der ersten Cohabitation). Er kann aber auch seine eigene Position gegen den Premierminister durchsetzen (*Chirac* bei der Frage der Stimmengewichtung auf dem Gipfel von Nizza und bei der dritten Cohabitation), und dieser akzeptiert das präsidentielle Veto, wenn er dabei keine eigenen europapolitischen Essentials aufgeben muss.

In der Europapolitik als domaine partagé arbeiten Präsident und Premierminister eng zusammen. Da es als eine allgemein akzeptierte Notwendigkeit gilt, dass Frankreich auf der europäischen Ebene „mit einer Stimme spricht“, einigen sich die Akteure, wobei es allerdings in der Regel nicht zu einem Kompromiss kommt, sondern zum Nachgeben eines der beiden. Voraussetzung dafür, dass es zu einer Einigung kommt, dass also die Vetospieler-Konstellation zwar zu gewissen Schwierigkeiten, aber eben nicht zur Blockade oder gar zu einer Radikalisierung führt, ist ein bei allen Differenzen im Einzelnen grundsätzlicher europapolitischer Konsens zwischen dem rechten und dem von den Sozialisten dominierten linken Lager. Auch *Leuffen* kommt zu dem nun empirisch untermauerten Ergebnis, dass

„sich die Präferenzen der Akteure eher graduell als fundamental“ unterscheiden (S. 233). Insofern „sollten die Wirkungen der Cohabitation [auf die französische Europapolitik] nicht überbewertet werden“ (ebenda).

Auch wenn aufgrund der jetzt geltenden reduzierten Amtszeit des Präsidenten und der Festlegung des Wahlkalenders eine Cohabitation künftig unwahrscheinlich wird, ist dem Wunsch des Verfassers zuzustimmen, die allgemeinen außenpolitischen Entscheidungen der bisherigen Cohabitations-Konstellationen zu untersuchen – und sie sollten, fügt der Rezensent hinzu, von der gleichen Qualität sein wie *Dirk Leuffens* Analyse der Europapolitik.

*Adolf Kimmel*

### **Der französische Präsident: Kommunikator, aber auch politischer Gestalter**

*Seggelke, Sabine: Frankreichs Staatspräsident in der politischen Kommunikation. Öffentlichkeitsarbeit in der V. Republik (Medien und Politik, Bd. 33), LIT Verlag, Berlin u.a. 2007, 354 Seiten, € 34,90.*

Es bedurfte nicht erst der Wahl *Nicolas Sarkozys*, des überall und allzeit präsenten Medienpräsidenten, um in der Beziehung zwischen dem französischen Staatspräsidenten und der Öffentlichkeit ein zentrales Problem des politischen Systems der V. Republik zu erkennen. Gleichwohl gibt es trotz einer kaum mehr überschaubaren Anzahl von Aufsätzen und Büchern (das 34-seitige Literaturverzeichnis der hier anzugebenden Publikation vermittelt einen Eindruck davon), die sich den einen oder anderen Aspekt der vielschichtigen Thematik vornehmen, keine umfassende Untersuchung auf einer soliden empirischen Grundlage, die noch dazu – wie es der Problematik angemessen ist – kommunikations- und politikwissenschaftliche Ansätze zusammenführt. Dieses anspruchsvolle Ziel hat sich *Sabine Seggelke* mit ihrer Dissertation gesetzt.

Sie geht der Frage nach, „inwiefern sich die Kommunikationsstrategien der französischen Präsidenten als Anpassungsleistungen charakterisieren [lassen], die das Präsidentenamt zwei Anforderungen entgegenbringen muss, der Leitidee des Präsidentenamtes im Sinne einer Verkörperung von Nation und Republik einerseits (Staatsrepräsentation) und der massenmedialen Logik (Selbstrepräsentation) andererseits“ (S. 7). In dieser Forschungsfrage steckt jedoch das Grundproblem der Arbeit, das auch ihre Grundschwäche ausmacht: Der Präsident wird in seiner zentralen Rolle, die er im politischen System, in der lebenden Verfassung einnimmt, gar nicht erfasst. Gewiss verkörpert er gemäß Art. 5 der Verfassung Nation und Republik, wie jedes Staatsoberhaupt in einer demokratischen Republik, und sicher bedient er sich der Medien zur „Selbstrepräsentation“, zur „Imagepflege“, da er wieder gewählt werden möchte. Mit Ausnahme *Georges Pompidous*, der während seiner Amtszeit verstorben ist, haben sich denn auch alle bisherigen Präsidenten der Wiederwahl gestellt, und nur *Valéry Giscard d'Estaing* war dabei erfolglos.<sup>1</sup> Aber wo bleibt der in der geschriebenen

1 Der todkranke *François Mitterrand* trat 1995 nicht noch einmal an und der 74-jährige *Jacques Chirac* verzichtete 2007 auf eine – aussichtslose – fünfte Kandidatur.