

Welche Wirtschaftspolitik für Frankreich?

Bilanzen, Projekte, Reformbaustellen

HENRIK UTERWEDDE*

Im Präsidentschaftswahlkampf nimmt die Wirtschafts- und Sozialpolitik neben anderen Themen, wie der inneren Sicherheit, zu Recht einen vorrangigen Platz ein. Es geht um Renten und Steuern, um die Voraussetzungen für mehr Beschäftigung und ein nachhaltiges Wachstum, um die künftige Balance zwischen Wettbewerbsfähigkeit und sozialem Ausgleich, aber auch um die Zukunftsfähigkeit der französischen Wirtschaft und Gesellschaft. Mehr noch: um die Fähigkeit Frankreichs, gemeinsam mit seinen Partnern ein europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell zu realisieren. Wie ist es um die Antworten, um die Projekte der beiden aussichtsreichen Kandidaten bestellt? Jacques Chirac und Lionel Jospin haben in den vergangenen Jahren Regierungsverantwortung getragen, und sie haben programmatische Vorstellungen für die kommenden fünf Jahre entwickelt. Ihre Bilanzen und ihre Projekte erlauben ein relativ klares Bild von den Konturen einer möglichen Wirtschafts- und Sozialpolitik nach der Wahl. Dazu kommt, dass eine Reihe von überfälligen Strukturformen ansteht, denen der neue Präsident, wer immer es sein wird, schwerlich wird ausweichen können.

Soziale Spaltung

Vergleicht man die Lage der französischen Wirtschaft heute mit derjenigen vor fünf Jahren, als Lionel Jospin nach seinem überraschenden Wahlsieg die Regierungsverantwortung übernahm, so könnte der Kontrast nicht größer sein. In der ersten Hälfte der 1990er Jahre hatten die anhaltende wirtschaftliche Stagnation, der scheinbar unaufhaltsame Anstieg der Massenarbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzungsprozesse und die faktische Demission der Politik (für die stellvertretend Mitterrands Eingeständnis am Ende seiner Amtszeit steht, man habe zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit alles versucht) zu einer tiefen Verunsicherung und einer pessimistischen Stimmung in der Gesellschaft geführt. Katastrophenszenarien wie Viviane Forresters „L'horreur économique“¹ hatten Bestseller-Auflagen. Jacques Chirac gewann 1995 die Präsidentschaftswahl mit einem populistischen, von linken Themen geprägten Wahlkampf (Kampf gegen die soziale Spaltung des Landes). Als sich dessen Versprechungen aber wie vorhersehbar als Illusionen erwiesen und sich mit den Dezemberstreiks 1995 eine der größten sozialen Protestbewegungen gegen die Reformpläne

* Dr. Henrik Uterwedde ist stellvertretender Direktor des Deutsch-Französischen Instituts Ludwigsburg, DFI.

¹ Fayard, Paris 1996.

von Premierminister *Alain Juppé* formierte, schien das Vertrauen der Franzosen in die Zukunft, aber auch in die Gestaltungsfähigkeit der Politik endgültig dahin.

Linker Pragmatismus

Es bleibt das Verdienst *Lionel Jospin*, durch eine kluge, sorgfältig ausgetarnte Politik des „linken Pragmatismus“² seit 1997 die Resignation überwunden und die Stimmung der Verbraucher wie der Investoren regelrecht umgedreht zu haben. Mit seinem Kurs, bestehende Handlungszwänge (wie die Einhaltung der Maastricht-Kriterien, die die öffentliche Neuverschuldung begrenzen) zu respektieren, die verbliebenen Spielräume aber konsequent im Sinne einer Wachstums- und Beschäftigungsstrategie zu nutzen, konnte er Vertrauen in die Politik zurückgewinnen. Mehr noch: Seine Leistungsbilanz seit 1997 kann sich, vor allem auch im europäischen Vergleich, sehen lassen: 1,8 Millionen Arbeitsplätze sind geschaffen worden, die Arbeitslosigkeit wurde um eine Million heruntergedrückt – trotz der Schwierigkeiten, die auch Frankreich seit dem vergangenen Jahr erfasst haben. Frankreichs Wirtschaft ist nicht nur eine der dynamischsten in Europa; dieses Wachstum beruht auf einer nunmehr gefestigten Stabilitätskultur, auf einer zurückgewonnenen internationalen Wettbewerbsfähigkeit, auf dynamischen Unternehmen. Kein Wunder, dass *Lionel Jospin* diese stolze Bilanz in den Mittelpunkt seines Wahlkampfes gestellt hat. Ist nicht seine alles in allem erfolgreiche Politik ein schlagendes Argument für den Sozialismus à la française?

Was *Jospin* verschweigt, ist, dass sein Erfolg mehrere Väter hat, die überdies nicht alle der reinen traditionell-sozialistischen

Lehre entsprechen. Zum einen ist die neue Dynamik der Französischen Wirtschaft – ohne die unbestrittenen Anteile *Jospin*s zu schmälern – auch Ergebnis der „stillen Revolution“, die die Französische Wirtschaft seit fast 20 Jahren durchlaufen hat. Eine Revolution, die mit der folgenreichen wirtschaftspolitischen Wende von 1982/83 eingeleitet wurde, von allen Nachfolgeregierungen gleich welcher Couleur fortgeführt und überdies von internationalen und europäischen Entwicklungen beschleunigt worden ist: „Frankreich hat den Kapitalismus gewechselt, fast ohne es zu wissen. Innerhalb von 15 Jahren ist es von einem Staats- zu einem Marktkapitalismus übergegangen.“³ Eine Hinwendung zur Stabilitätspolitik, eine ordnungspolitische Neuorientierung zugunsten eines stärker marktwirtschaftlichen Rahmens, die Privatisierungen des umfangreichen staatlichen Wirtschaftssektors seit 1986, die Liberalisierung der Finanzmärkte und zahlreicher anderer Sektoren im Zuge des EU-Binnenmarktes, die verbesserten Rahmenbedingungen und Gewinnsituationen der Unternehmen ó alle diese, im Kern liberalen, wenngleich durch soziale Begleitmaßnahmen abgefederten Entwicklungen haben zu der neuen Wirtschaft beigetragen. Wenn also Frankreich vom Aufschwung seit 1997 in besonderem Maße profitiert hat, dann auch, weil seine Wirtschaft offener und beweglicher, seine Unternehmen profitabler, seine Märkte flexibler geworden sind.

Dreifacher Tabubruch

Zum Zweiten sind die Erfolge der vergangenen Fünf Jahre Ergebnis einer Politik, die durchaus ambivalent war und neben den klassisch-sozialistischen Symbolmaßnahmen auch eine Reihe liberaler Elemente enthalten

² *Henrik Uterwedde*: Linker Pragmatismus, in: *Eckard Hein / Achim Truger* (Hrsg.): Perspektiven sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik in Europa. Metropolis Verlag, Marburg 2000, S.89–122.

³ *Erik Izraelewicz*: Le capitalisme zinzin. Grasset, Paris 1999, S. 279.

hat. So ist der Rückgang der Arbeitslosigkeit nicht nur auf die 35-Stunden-Woche zurückzuführen. Der sozialistische Wirtschaftsexperte Jean Pisani-Ferry schätzt, dass von den seit 1997 jährlich 400 000 neu entstandenen Arbeitsplätzen jeweils 60 000 auf die Arbeitszeitverkürzung zurückzuführen sind, 250 000 auf das Wirtschaftswachstum und knapp 100 000 auf andere Faktoren wie die von der Regierung Balladur begonnene, aber auch von den Sozialisten weiterentwickelte Senkung der Lohnnebenkosten.⁴

Diese Ernüchterung, was den Effekt der 35-Stunden-Woche angeht, wird noch verstärkt, wenn man sich diese wohl symbolträchtigste wirtschaftspolitische Maßnahme der Regierung Jospin genauer anschaut. Experten haben mehrfach auf den mehrschichtigen Charakter der 35 Stunden verwiesen: Die Verteilung der Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung entspricht dem klassischen linken Denken, die damit verbundene dauerhafte Senkung der Lohnnebenkosten im Bereich der Niedriglöhne schon weniger, ebenso wenig wie die Mäßigung der Lohnerhöhungen und die Einführung einer verstärkten Flexibilität in der Arbeitsorganisation und der Arbeitszeitgestaltung. In ihrem sehr lesenswerten Buch über das wirtschaftspolitische Denken und Handeln von Lionel Jospin sprechen Erik Izraelewicz und Christine Mital deshalb nicht ohne Grund von einem dreifachen Tabubruch mit den sozialistischen wirtschaftspolitischen Prinzipien.⁵ Dieses Beispiel ist symptomatisch für eine Politik, die ihren Erfolg ihrem Pragmatismus und ihrer Offenheit für sozialliberale Reformen verdankt, also nicht gerade als Musterbeispiel einer lupenreinen linken Politik gelten kann. Andere Beispiele für diese Politik sind umfangreiche Privatisierungen, die mit dem Fabius-Plan 2000 angekündigten Steuersenkungen

oder die relativ strikte Haushaltsdisziplin – alles Maßnahmen, die in mehr oder weniger direktem Widerspruch zu den erklärten Absichten von Jospin stehen.

Linke Rhetorik

Genau in diesem permanenten Spagat zwischen einer alles in allem pragmatisch-linken, sozial-liberalen Politik und dem beharrlichen Festhalten an einem traditionalistischen sozialistischen Diskurs liegt ein drittes Problem. Ist es die Rücksichtnahme auf Kommunisten und Grüne, seine Partner in der Regierungskoalition der „pluralen Linken? Ist es die Einschätzung, dass die Bevölkerung mehrheitlich einen interventionistischen Staat wünscht und skeptisch, ja feindlich gegenüber einer liberalen Öffnung reagieren würde? Oder ist es, wie Izraelewicz und Mital festhalten, Jospins politisches Selbstverständnis, das ihm verbietet, seine ausgewogene Reformpolitik programmatisch zu unterfüttern?

Wahrscheinlich spielen alle diese Faktoren eine Rolle. Es mag politischem Realismus entsprechen, notwendige und mutige, aber politisch heikle Reformen unter der Flagge traditioneller sozialistischer Werte zu transportieren, – in einem Land, wo das Wort „liberal“ in der Regel eine Beleidigung darstellt und „wo Globalisierung, Konkurrenz, Wirtschaftsliberalismus, ja Marktwirtschaft in einen Topf geworfen und mit Schmach überzogen werden.“⁶ Die Kehrseite dieses Spagats zwischen Diskurs und Praxis ist allerdings, dass sich keine öffentliche Debatte über Herausforderungen und notwendige Reformen herausbilden kann. Schlimmer: Das schamhafte Verschweigen mutiger Schritte, die viel zur Modernisierung der Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur beigetragen haben, setzt

⁴ Jean Pisani-Ferry: *La bonne aventure*. La Découverte, Paris 2001, S. 77.

⁵ Erik Izraelewicz / Christine Mital: *Monsieur ni-ni*. L'économie selon Jospin. Robert Laffont, Paris 2002.

⁶ Thierry de Montbrial: *Pour combattre les pensées uniques*. Flammarion, Paris 2000, S. 20.

Jospin in Teilen des linken Lagers dem Verdacht der heimlichen Rechtsabweichung und der politischen Unzuverlässigkeit aus. Auf internationaler Ebene verfestigt sie das negative Echo, das dem „Sozialismus à la française nach wie vor entgegenschlägt – teilweise zu Unrecht, wenn man die Regierungspraxis Jospins ansieht.

Auch auf nationaler Ebene gewinnt Jospins Projekt dadurch nicht eben an Klarheit. Der Ökonom und Berater von Finanzminister Strauss-Kahn in dessen Amtszeit, Jean Pisani-Ferry, hat sicher Recht, wenn er anmahnt: „Die französische Linke muss sich nicht schämen für ihre Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Regierungsverantwortung – im Gegenteil. Sie muss nicht mehr wie einst mittelmäßige Ergebnisse hinter einer flammenden Rhetorik verstecken. Im Gegenteil: Es wird Zeit, dass sie sich ein konzeptionelles Gerüst zulegt, das ihrer Praxis entspricht.“⁷

Die Stunde der Modernisten

Wer also wissen will, was von einem Präsidenten Jospin wirtschaftspolitisch zu erwarten wäre, darf sich nicht zu lange bei dessen etwas hölzernem Diskurs oder aber bei den Allgemeinplätzen seines Buches zur Kandidatur aufhalten. Interessanter ist es zu beobachten, wer seine wichtigsten Berater und Weggefährten sind, die ihn begleiten und die seine programmatischen Aussagen beeinflussen. Hier stößt man auf gewichtige Vertreter eines modernistischen Kurses wie Europaminister Pierre Moscovici, Finanzminister Laurent Fabius oder dessen Vorgänger Dominique Strauss-Kahn. Alle drei vertreten Positionen, die geeignet sind, den Sozialismus à la française an die Herausforderungen der

Zeit und an die eigene Regierungspraxis anzupassen. Hier wird in Umrissen das Profil einer erneuerten Linken sichtbar, bei der Jospin verstärkt Anleihen nimmt, auch wenn er rhetorisch nach wie vor ein Gleichgewicht zwischen den Modernisten, den Traditionalisten und dem linken Flügel sucht.

Am überzeugendsten ist der programmatische Entwurf Dominique Strauss-Kahns gelungen. Dieser verknüpft eine fakten- und kenntnisreiche Bilanzierung seiner eigenen Regierungszeit 1997–1999 mit einer klaren Analyse künftiger Herausforderungen und Reformaufgaben sowie strategischen Entwürfen für eine „Politik der modernen Linken“: in der Steuer- und Budgetpolitik, im Umgang mit den öffentlichen Unternehmen, in der Staats- und Verwaltungsreform und der Dezentralisierung, aber auch in einer Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Staat und Sozialpartnern. Man darf gespannt sein, wie sich der Einfluss der Modernisten – der allerdings unter der Rivalität zwischen zwei Anwärtern für das Amt des Premierministers, Fabius und Strauss-Kahn, etwas leidet – in einer eventuellen neuen sozialistischen Regierung gestalten wird.

Chiracs Glaubwürdigkeitsproblem

Jacques Chirac hat, auf den ersten Blick, weniger Probleme programmatischer Art. Er, der in den letzten fünf Jahren die Wirtschafts- und Sozialpolitik nur als Beobachter erlebt und teilweise mit kritischen Kommentaren versehen hat, schlägt einen gemäßigten konservativ-liberalen Kurs vor, dessen Akzente auf der Freisetzung unternehmerischer Initiativen liegen. Eine breite Initiative soll eine Welle von Unternehmens-Neugründungen

⁷ Zitiert nach Erik Izraelewicz / Christine Mital, a.a.O., S. 77.

⁸ Lionel Jospin: Le temps de répondre. Stock, Paris 2002.

⁹ Pierre Moscovici: L'Europe, une puissance dans la mondialisation. Seuil, Paris 2001; Laurent Fabius: 2002–2007. Les chantiers de la gauche moderne. Les Notes de la Fondation Jean-Jaurès Nr. 28, février 2002; und vor allem Dominique Strauss-Kahn: La flamme et la cendre. Grasset, Paris 2002. In einer ähnlichen Richtung argumentiert Jean Pisani-Ferry, a.a.O., in Bezug auf die Beschäftigungspolitik.

einleiten. Eine umfassende Entrümpelung staatlicher Reglementierungen soll das Dickicht der Bürokratie beschneiden und neuen Raum für Initiativen geben. Umfassende Steuerensenkungen – so soll die Einkommensteuer in den kommenden fünf Jahren um ein Drittel gesenkt werden – und eine Senkung der Arbeitgeber-Sozialabgaben dienen ebenfalls der Verbesserung der unternehmerischen Rahmenbedingungen. Die öffentlichen Unternehmen sollen stärker privatem Kapital geöffnet werden. Schließlich soll in der Rentenreform eine kapitalgedeckte Säule durch den Aufbau von Rentenfonds à la française entstehen. Dabei setzt Chirac auch eine Reihe sozialer Akzente und will dem Dialog der Sozialpartner einen breiteren Raum einräumen.

Das Problem Chiracs liegt eher in seiner Glaubwürdigkeit. Pragmatismus – viele sagen: Opportunismus und Populismus – liegt ihm mehr als der Entwurf von Programmen. Die kurze Zeit von 1995–1997, in der er die Gestaltungsmehrheit hatte, war ein einziges Kontrastprogramm: War sein Wahlkampf von Attacken gegen die „orthodoxe“ Wirtschaftspolitik seines Rivalen Edouard Balladur und von dem Versprechen, die sozialen Bruchstellen in der Gesellschaft (*la fracture sociale*) zu kitten, gekennzeichnet, so wurde schnell klar, dass diese Verheißungen angesichts der europäischen Verpflichtungen (Maastricht-Kriterien) und der engen Handlungsspielräume illusionär waren. Premierminister Juppé setzte denn auch die Politik seines Vorgängers mehr oder weniger fort.¹⁰ Nach diesen und anderen Erfahrungen ist das Publikum skeptisch geworden, wenn es nunmehr Versprechungen wie die Senkung der Einkommensteuer um ein Drittel vernimmt, deren Finanzierung alles andere als gesichert ist.

Verblüffende Ähnlichkeiten

Davon abgesehen: Vergleicht man die Aussagen beider Kandidaten zu einigen wichtigen Reformprojekten, so ist die bei allen Unterschieden doch erkennbare Ähnlichkeit der Themen und der Ziele verblüffend.

- Dies gilt für die Reform des Staates und der Verwaltung, die von Chirac als Ziel proklamiert wird; wenn Jospin sich hier eher zurückhaltend äußert, so nimmt dieses für die Zukunft Frankreichs zentrale Problem einen breiten Raum bei seinen modernistischen Mitstreitern Fabius und Strauss-Kahn ein – letzterer widmet dem Thema eines „partnerschaftlichen Staates“ ein ganzes Kapitel in seinem Buch. Ähnliches gilt für die Aussagen beider Lager zur Dezentralisierung.

- Ein zweites Strukturproblem im Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft wird ebenso in beiden Lagern artikuliert. Chirac möchte die Rolle der Sozialpartner und der sozialen Verhandlungen aufwerten. Er tut sich damit leichter als Jospin, nach dessen republikanischer Grundeinstellung der Politik stets der Primat vor dem Sozialvertrag gebührt, und für den der Staat eindeutig aber den Sozialpartnern steht, die nur Partikularinteressen verkörpern. Diese rigide Haltung hat Jospin mehrfach nicht nur mit dem Unternehmerverband Medef, sondern auch mit der größten Gewerkschaft CFDT in Konflikt gebracht, die ihm eine Missachtung der Sozialpartner und ein auf den Staat verengtes Politikverständnis vorwirft. Wieder ist es Dominique Strauss-Kahn, der sich diesem Thema ausführlich widmet, die Schwierigkeiten der Linken mit dem sozialen Dialog anspricht und sich für ein neues Verhältnis zwischen gesetzlicher Regelung und Sozialvertrag ausspricht.¹¹

- Beide Kandidaten sind für eine Reform der Steuern; beide wollen die Einkommensteu-

¹⁰ Vgl. Henrik Uterwedde: Abschied von den Illusionen? Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Ära Chirac, in: DOKUMENTE 3/1996, S. 192–198.

¹¹ Dominique Strauss-Kahn, a.a.O., S. 309–331.

er reformieren und die Wohnraumsteuer (taxe d'habitation), wenn nicht abschaffen, so doch einer gründlichen Prüfung unterziehen. Allerdings ist Chirac offener für Steuersenkungen, während bei Jospin die Steuergerechtigkeit im Vordergrund steht und er sich aus den oben erwähnten Gründen schwer tut, Steuersenkungen zu proklamieren – wiederum ganz im Gegensatz zu Strauss-Kahn, der ausführlich begründet, warum eine Senkung der Steuern und Abgaben notwendig ist.

- Das Zukunftsthema Aus- und Fortbildung und lebenslanges Lernen steht bei beiden Kandidaten auf dem Programm, wobei sich hier die Formeln in Bezug auf das zu verankernde Recht auf Fortbildung (Chirac: *compete personnel de formation*; Jospin: *compeformation personnel*) bis zum Verwechseln ähneln.

- Die Rentenpolitik, die seit den massiven Dezemberstreiks 1995 praktisch auf Eis liegt, muss in der kommenden Legislaturperiode angegangen werden. Darüber sind sich beide Lager einig. Chirac will die bestehenden Formen des Arbeitnehmer-Sparens (*épargne salariale*) ausbauen und französische Rentenfonds nach dem US-Vorbild aufbauen – allerdings nur in Absprache mit den Sozialpartnern. Da das Wort Pensionsfonds zu den zahlreichen Tabuwörtern bei den Linken zählt, kommt es bei Jospin nicht vor – er betont die Konsolidierung des bestehenden Umlageverfahrens. Wohl aber werden die von der Linksregierung eingeführten Formen des Arbeitnehmersparens und – wenngleich vorsichtig – Formen kapitalgedeckter Rentenelemente angesprochen, wiederum deutlicher von Fabius und Strauss-Kahn als von Jospin selbst.

- Vollends siamesische Zwillinge scheinen Jospin und Chirac in den Fragen der europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik zu sein. Das vehemente Plädoyer Chiracs (in seiner Straßburger Rede vom 6. März zu Europa) für ein europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell, das ein Gleichgewicht zwischen Eigeninitiative und Solidarität anstreben sollte, könnte auch von Lionel Jospin stammen. Auch in der Forderung nach einer wirkungsvolleren europäischen Wirtschaftspolitik, einer Beherrschung der Globalisierung und der Verteidigung des *service public à la française* gegen Brüsseler Privatisierungsforderungen sind sich beide einig.

Zukunft: nicht rechts oder links

Diese kurze Auflistung – die durchaus verlängert werden könnte – zeigt zweierlei: Zum einen werden zwar unterschiedliche Akzentsetzungen und Konturen deutlich, zum anderen aber auch eine Reihe von Überlappungen und Übereinstimmungen – Ausdruck einer faktischen Annäherung beider politischer Lager, was die großen und schwierigen Reformbaustellen des Landes angeht. Zum zweiten wird sichtbar, dass hinter dem klassischen Links-Rechts-Schema, das die französische Politik – nicht zuletzt aufgrund des polarisierenden Wahlrechts – weiter charakterisiert, eine weitere Spannungslinie zwischen Modernisten und Traditionalisten sichtbar wird: besonders deutlich innerhalb der Linken, präsent aber auch im Lager Chiracs. Unabhängig vom Wahlausgang wird die ökonomisch-soziale Zukunftsfähigkeit Frankreichs stark davon abhängen, inwieweit sich die modernistischen Kräfte gegen die Traditionalisten, aber auch gegen die interessenbedingten Widerstände in Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft werden durchsetzen können.