

Wie reformfähig ist Frankreich?

HENRIK UTERWEDDE*

Wie reformfähig ist Frankreich? Mir geht es heute nicht so sehr um die Inhalte oder die Qualität von Reformpolitik – diese sind wie hierzulande höchst umstritten. Vielmehr soll die Frage der Durchsetzung im Mittelpunkt stehen: also die Fähigkeit des politisch-gesellschaftlichen Systems, auch strittige Veränderungen (von Strukturen, Leistungen oder Regelwerken) durchzusetzen. Dabei unterstellt die Fragestellung, dass es landesspezifische Faktoren gibt, die diese Fähigkeit positiv oder negativ beeinflussen.

1. Eine alte Debatte

Zunächst einmal sei daran erinnert, dass die Frage nach der Fähigkeit zum Wandel alles andere als neu ist. So verweisen Historiker darauf, dass der seit 1789 virulente Gegensatz zwischen Revolution und Reform bis in die jüngere Vergangenheit durch die Dominanz des revolutionären Diskurses gekennzeichnet war. Der revolutionäre Diskurs, die revolutionäre Pose haben sich wiederholt als attraktiver erwiesen als der mühsame Gradualismus der Reformpolitik. In einem bemerkenswerten Dossier, das die Zeitschrift „Esprit“ dem Thema widmet, verweisen die

Herausgeber darauf, dass „die Reformallergie [...] eine quasi-historische Tradition“ darstelle; der Essayist Daniel Lindenberg stellt im gleichen Dossier fest, „dass die Allergie gegenüber dem Reformismus nicht allein die Sache einer gewissen Linken ist, sondern vielmehr eine Kultur der Konfrontation, ja des Bürgerkriegs widerspiegelt, die in Frankreich eine der am meisten verbreiteten Haltungen ist.“¹

Ein anderes Beispiel: Stanley Hoffmann beschreibt in seinem Aufsatz „Paradoxes of the French Political Community“ (erschieden 1963 in „In Search of France“) den Schwebestand zwischen den Kräften der Anciens und der Modernes, also der beharrenden und der auf Veränderung drängenden Kräfte, einen Zustand, den er als Pattsituation beschreibt („stalemate society“) und der in der französischen Übersetzung zur „société bloquée“, also zur blockierten Gesellschaft geworden ist. Damit ist ein Begriff geboren worden, der eine ganze Nachkriegsgeneration frankreichbezogener Forscher in ihren Bann gezogen hat – zumal der Soziologe Michel Crozier 1970 mit seinem Buch „La société bloquée“ diesen Begriff wieder aufnimmt.²

* Prof. Dr. Henrik Uterwedde ist stellvertretender Direktor des Deutsch-Französischen Instituts Ludwigsburg. Antrittsvorlesung an der Universität Stuttgart, 22.10.2003, (leicht bearbeitete, durch Fußnoten ergänzte Fassung).

In diesen Analysen wird eine Deutung der Schwierigkeiten versucht, die die französische Gesellschaft mit dem Wandel hat. Verwiesen wird auf bürokratisch-paternalistische Strukturen, in denen die Zwischengewalten zwischen Staat und Bürger schwach ausgeprägt sind, auf ein hierarchisches Autoritätsmodell, das die Auseinandersetzung und Verhandlung zwischen Gleichen („face to face“) verweigert; auf eine politische und soziale Kultur, die der sozialen Verhandlung nur wenig Raum lässt, auf eine Gesellschaft, die ständig vom Wandel spricht und es gleichzeitig ablehnt, diesen Wandel anzunehmen; auf die Schwierigkeiten des politischen Systems, sich an die (inzwischen Frankreich voll erfassenden) wirtschaftlich-sozialen Veränderungen anzupassen.

Und in der jüngeren Zeit? Nach den Dezemberstreiks von 1995, die wochenlang das Land erschütterten, spricht *Alain Touraine* von „der permanenten Unfähigkeit der französischen Gesellschaft, die Veränderungen zu gestalten, die deshalb nur in einem Klima dramatischer Konfrontation realisiert werden können.“³ Das erwähnte Dossier der Zeitschrift „*Esprit*“ stammt aus dem Jahre 1999, und im Herbst 2003 hat ein Buch von *Nicolas Baverez*, „*La France qui tombe*“, eine jener Debatten über den ‘Niedergang Frankreichs’ ausgelöst, die das Land periodisch heimsuchen. *Baverez* behauptet, dass Frankreich sich seit dem 19. Jahrhundert durch die außergewöhnliche Schwierigkeit auszeichnet, sich an den fundamentalen Strukturwandel der geopolitischen Rahmenbedingungen und des weltweiten Kapitalismus anzupassen. Diese Unfähigkeit zur Modernisierung habe seit den 1980er Jahren zu einer Phase des Niedergangs geführt, der von der politischen Klasse bewusst herbeigeführt und gleichzeitig vernebelt werde. Und dann kommt der Ruf nach dem starken Mann: „[...] man muss eine Schocktherapie anwenden, ähnlich derjenigen von 1958.“⁴

Die Liste könnte beliebig verlängert, die Zahl der Zitate vermehrt werden. Aber dieser Diskurs des Niedergangs, die These von der Reformunfähigkeit steht in einem seltsamen Widerspruch zu den tatsächlichen tiefgreifenden Veränderungen, die Frankreich nicht nur seit 1945, sondern auch und vor allem in den vergangenen zwei Jahrzehnten durchlaufen hat, und die allesamt Ergebnisse politischer Reformen sind. Man kann die 1982 von *Mitterrand* eingeleitete Dezentralisierung erwähnen, deren Eigendynamik bis heute nicht beendet ist. Man kann den umfassenden Paradigmenwechsel erwähnen, der die französische Wirtschaftspolitik seit der dramatischen Wende vom März 1983 erfasst hat und mit dem Frankreich schrittweise Abschied von seinem etatistischen Wirtschaftsmodell genommen hat. Und man wird den gegenwärtigen schwierigen Umbau des Systems der sozialen Sicherung durch die Regierung *Raffarin* erwähnen müssen.⁵

Frankreich also unfähig zum Wandel? Angesichts der skizzierten rasanten, wenn gleich bei weitem nicht abgeschlossenen Veränderungsprozesse ist man geneigt, diese These als intellektuelle Salondiskussion abzutun. Wenn sie dennoch Widerhall findet, dann vor allem deshalb, weil die genannten Veränderungen sehr häufig mit krisenhaften Verwerfungen verknüpft waren: blutige Kolonialkriege, die Krise der IV. und der Übergang zur V. Republik, die Entkolonialisierung, die Mai-Revolte 1968, der erwähnte Streik von 1995, die politische Schockwelle der Wahlen des vergangenen Jahres oder auch die massiven Streiks gegen die Rentenreform in diesem Frühjahr. Also nicht selten ein „dramatisches Klima der Konfrontation“ im Sinne von *Alain Touraine*, womit sich die Frage nach den institutionellen, politischen und gesellschaftlichen Bedingungen des Wandels in Frankreich stellt.

2. Institutionelle Voraussetzungen der Reformfähigkeit

Hier bietet die Verfassung der V. Republik, die die Erfahrungen des entscheidungsunfähigen Parlamentsregimes der IV. Republik vor Augen hatte, auf den ersten Blick gute Grundlagen für eine gewählte Regierung, ihre Politik durchzusetzen. Denn sie hat die Exekutive gleich auf mehrfache Weise gestärkt.⁶ Einige wenige Beispiele:

Erstens gibt der von Michel Debréersonnene „rationalisierte Parlamentarismus“ der Regierung eine Reihe institutioneller Folterwerkzeuge an die Hand, um die Parlamentsmehrheit zu disziplinieren und den Gesetzgebungsprozess zu kontrollieren. Erwähnt sei neben vielen anderen Bestimmungen nur die Möglichkeit, unliebsame Änderungsanträge dadurch abzublocken, indem die Regierung nach Art. 44,3 der Verfassung eine en-bloc-Abstimmung verlangt. Oder die Verknüpfung der Entscheidung über eine Gesetzesvorlage mit der Vertrauensfrage nach Artikel 49,3 – dann ist die Vorlage ohne Abstimmung angenommen, es sei denn, ein Misstrauensvotum gegen die Regierung fände eine absolute Mehrheit. In zwei kritischen Phasen – 1976–81 unter Giscard d'Estaing und 1988–1993 unter Mitterrand, haben diese Bestimmungen trotz zerstrittener Regierungsmehrheit (Giscard) beziehungsweise einer nur relativen Parlamentsmehrheit (Mitterrand) die Regierungsfähigkeit gewährleisten können.

Zweitens muss die Regierung im Einheitsstaat Frankreich trotz des Zwei-Kammern-Systems keine Blockade des Senats fürchten, denn in fast allen entscheidenden Fällen (jedenfalls solange keine Verfassungsänderung nötig ist) hat die Nationalversammlung das letzte Wort.

Schließlich muss auch das Wahlrecht erwähnt werden. Es sorgt in der Regel für stabile parlamentarische Mehrheiten; Erdratschiesege wie 1968, 1981, 1993 oder jetzt 2002 mit klaren absoluten (sogar 2/3-) Mehr-

heiten) sind keine Seltenheit. Zwar gibt es häufig auch Koalitionsregierungen – aber die Durchsetzungsfähigkeit kleinerer Koalitionspartner ist aufgrund des Wahlrechts und der Polarisierung des Parteiensystems deutlich begrenzt.

Nun hat es seit 1986 insgesamt dreimal Phasen gegeben, in denen die doppelköpfige Exekutive der V. Republik aus Vertretern gegnerischer politischer Lager bestand: die so genannte Kohabitation.⁷ Wie ist es in diesem Fall um die Durchsetzungsfähigkeit umstrittener politischer Maßnahmen bestellt? Zunächst einmal: Alle drei Kohabitationen haben – mehr oder minder leidlich – funktioniert, eine allseits befürchtete institutionelle Blockade ist nicht eingetreten. Allerdings ist gerade die letzte, fünfjährige Kohabitation zwischen Chirac und Jospin gegen Ende von allen Beteiligten als quälend empfunden worden und hat eine Reihe von Forderungen nach einer Revision der Verfassung hervorgebracht. Was die Entscheidungsfähigkeit angeht, so muss man differenzieren: In einer Vielzahl innenpolitischer Bereiche, vor allem der Wirtschafts- und Sozialpolitik, hat die Kohabitation die jeweilige Regierung nicht daran gehindert, einschneidende Strukturereformen durchzusetzen. Dies war so 1986, als die Regierung Chirac eine massive Reprivatisierungspolitik einleitete und damit ein Symbol der linken Politik seit 1981 demontierte. Dies war so, als 1997 Jospin gegen massiven politischen Widerstand die flächendeckende 35-Stundenwoche auf dem Gesetzweg einführte. In diesen und zahlreichen anderen Fällen ist die parlamentarische Mehrheit in der Lage, ihre Politik auch gegen den Präsidenten durchzusetzen. Anders sieht es aus bei der Außen- und Europapolitik, der Justizpolitik, der Dezentralisierung oder bei anderen die Verfassung berührenden Fragen. Hier ist die Regierung auf einen Kompromiss mit dem Präsidenten angewiesen. Da in der Europapolitik zahlreiche Fragen auch innenpolitischer Natur sind, ergibt sich hier

eine Grauzone, die die Handlungsfreiheit der Regierung beeinträchtigen kann.

Unser vorläufiges Fazit ist, dass die institutionellen Voraussetzungen für die Regierungs- und Reformfähigkeit Frankreichs gegeben sind – mit gewissen Abstrichen, was die Kohabitation angeht. Allerdings muss diese Aussage sogleich deutlich nuanciert werden, wenn es um die politisch-gesellschaftliche und nicht nur um die parlamentarische Durchsetzung von Reformen geht.

3. Der "starke Staat" – ohne Bodenhaftung

Der mit der V. Republik geschaffene starke Staat korrespondiert mit einer ausgeprägten Schwäche der Vermittlungsinstanzen zwischen Staat und Gesellschaft, also der politischen Parteien und der Interessenverbände. Diese Schwäche ist Ergebnis einer langen, noch vor der Revolution von 1789 begonnenen Tradition der „latenten Feindseligkeit“ (Yves Mény) des Staates als Verkörperung des Gemeinwohls gegenüber den Zwischengewalten als Vertreter von Partikularinteressen. Mit den Worten von Gilbert Zieburg ist es „gerade diese, auf einer weitgehenden Trennung von Staat und Gesellschaft beruhende Konstruktion, die der Hauptgrund für seine Schwäche ist.“⁸ Denn sie führt zu einer mangelnden „Bodenhaftung“ der staatlichen Repräsentanten und ihrer technokratischen Eliten – ein Vorgang, der bis heute eine Bände füllende Kritik an der Technokratie und an der Kluft zwischen Regierungseliten und dem Volk hervorgerufen hat. Zwar wird mit schöner Regelmäßigkeit die „soziale Konzentrierung“ beschworen, versuchen Regierungen aller Couleur, durch regelmäßige Konsultationen ihre Entscheidungen legitimatorisch abzusichern. Aber in der Praxis ist dies oft nicht mehr als der Versuch, die Verbände für die Zwecke der staatlichen Politik zu instrumentalisieren. Bestes Beispiel dafür war der nationale Beschäftigungsgipfel, zu

dem Premierminister Jospin im Herbst 1997 die Spitzen der Sozialpartner zusammenrief. Am Ende der ganztägigen Beratungen über Strategien der Beschäftigungspolitik zog der Premier einen bereits vorher ausgearbeiteten Gesetzesentwurf zur Einführung der 35-Stunden-Woche aus der Tasche und entlarvte damit die gesamte Veranstaltung als Farce.

Der abgehobene, technokratische Charakter des Staates und oft auch seiner Politik hat zwei schwerwiegende Konsequenzen. Erstens: Während sich Wirtschaft und Gesellschaft teilweise rapide und durchgreifend verändert haben (dies gilt für die Unternehmen ebenso wie für die Beschäftigten, die sozialen und die lokalen Akteure), erweckt der Staat zunehmend den Eindruck der Immobilität. Dieser Befund des Auseinanderklaffens zwischen Staat und Wirtschaft beziehungsweise Gesellschaft klingt schon bei Stanley Hoffmann 1963 an und hat in den vergangenen Jahren die notwendige Reform des Staates endgültig in den Mittelpunkt des Interesses gestellt. Der Staat und seine Verwaltungseliten, die nach 1944 wesentliche Träger des französischen Modernisierungsprozesses gewesen waren, sind mit dem dramatischen Wandel der wirtschaftlich-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu einem Hemmschuh des weiteren Fortschritts geworden. Sie haben ein wachsendes Problem, ihre Strukturen, ihre Arbeitsweisen und ihre Aufgaben den veränderten Bedingungen anzupassen.

Die Herausgeber des vielbeachteten Buches „Notre État“ (also: Unser Staat, aber auch: Unser Zustand), Bernard Spitz und Roger Fauroux, beklagen, dass ausgerechnet im Zeitalter des Internets und der unbegrenzten Kommunikation Staat und Verwaltung sich „in einem Schweigen der Katakomben“ gefallen.⁹ Das Buch liefert eine Fülle von Beispielen für die „malaise“ des öffentlichen Dienstes und zahlreiche gescheiterte Reformversuche. Einer davon spricht Bände: Die aus vielen Gründen sinnvolle und notwendige Zusammenlegung zweier großer

Abteilungen der Steuerverwaltung, deren Arbeit sich stark überschneidet, ist 1999 kläglich gescheitert, und zwar letztlich am Widerstand einer Gewerkschaft, die in der Fusion eigene Bastionen bedroht sah; der zuständige Minister musste seinen Hut nehmen.

Dieses Beispiel verweist auf eine zweite Konsequenz der mangelnden Vermittlungsprozesse zwischen Staat und Gesellschaft: Politische Reformvorhaben sind immer wieder vom Scheitern bedroht. Oder wie es Gilbert Zieburg in seiner barocken Deutlichkeit ausdrückt: „So kommt es, dass die Regierungen immer wieder Entscheidungen treffen, die an der Stimmungslage oder den Interessen der Betroffenen weit vorbeigehen. Sobald diese sich mobilisieren und massenhaft auf der Straße protestieren oder in den Streik treten, weicht die Regierung zurück aus Furcht vor Ausweitungen zu einer größeren sozialen Krise. Wie eine Schnecke, deren Fühler an ein Hindernis stoßen, zieht sie sich in ihr Haus zurück.“¹⁰ Das klassisch gewordene Lehrbeispiel für diese vielfach belegbaren Vorgänge ist das Scheitern Alain Juppés im Jahre 1995. Juppé hatte einen weitreichenden Entwurf für eine Strukturreform der Rentenversicherung angekündigt, ihn aus Gründen des politischen Marketings aber bis zu seiner Verlesung in der Nationalversammlung geheim gehalten. Der Überraschungseffekt war zunächst ein voller Erfolg: Die Nationalversammlung applaudierte ebenso wie die Medien zu dieser mutigen Strukturreform. Wenige Wochen später versank Frankreich im Chaos eines Generalstreiks und zahlreicher Massenmobilisierungen gegen ebendiesen Juppé-Plan; der Premierminister musste klein begeben. Er hatte es schlicht versäumt, sich rechtzeitig um die politische Akzeptanz seines genialen Planes zu kümmern.

Auch die Linke, sobald sie regierte, ist dem Hang zu einer abgehobenen, ihrer Wählerbasis entfremdeten Politik nicht entgan-

gen. Seit 1981 ist im Übrigen jede Regierungsmehrheit bei der folgenden Wahl abgewählt worden. Der Wahlschock vom 21. März 2002, als Lionel Jospin nach fünf überwiegend erfolgreichen Regierungsjahren von den Wählern regelrecht abgestraft wurde und mit 16 Prozent noch hinter dem rechtsextremen Kandidaten *Le Pen* landete, verweist auf das Dilemma der Politik, für schwierige Reformvorhaben den notwendigen politischen und gesellschaftlichen Rückhalt zu finden.

4. Gesellschaftliches Protestpotenzial als Reformblockade?

Alle diese Vorgänge verweisen auf tiefe gesellschaftliche Spaltungslinien, ein hohes Frustrationspotenzial in der Bevölkerung, aber auch auf eine Protestkultur, die sich bis zur Französischen Revolution zurückverfolgen lässt. Seither haben, so Yves Mény, die Regierenden „immer panische Angst davor gehabt, dass die Straße auf die Machthaber Druck ausübt.“¹¹ Diese Tradition äußert sich heute in periodisch wiederkehrenden sektorenspezifischen Revolten zahlreicher Berufsgruppen, seien es Lehrer, Finanzbeamte, Krankenschwestern, Ärzte, Lkw-Fahrer, Bauern, Müllarbeiter oder wie im Sommer die unregelmäßig Beschäftigten des Kultursektors. Zu den Kennzeichen dieser Protestbewegungen zählen: eine hohe Mobilisierungsfähigkeit, militante, auch Gewalt nicht ausschließende Protestformen sowie eine weitgehende Spontaneität und Basisorientierung, die durch die Verbandsapparate immer weniger gesteuert werden kann. Daher auch die Unberechenbarkeit, die derartigen Bewegungen eigen ist und die die erwähnte Angst der Regierenden vor einem „heißen Herbst“ oder einem „neuen 1995“ begründet. Dabei trägt der Staat durch seine Abgehobenheit und durch seine Arroganz, aber auch durch fehlende Kanäle der Interessenvermittlung seinen Teil zu dieser Entwicklung bei: Zahlreiche gesellschaftliche Gruppen haben die

Erfahrung gemacht, dass sie sich nur durch militante Aktionen Gehör zu verschaffen mögen.

Dieses Mobilisierungspotenzial wird häufig zusätzlich aufgeladen durch eine starke ideologische Prägung öffentlicher Debatten. Die erfolgreicheren Protestbewegungen vermögen es, ihre gruppenspezifischen Interessen als Verteidigung großer Leitbilder darzustellen, die in Frankreich weiterhin eine starke Prägungskraft besitzen: etwa die Idee der Republik (und das darin enthaltene Primat der Politik gegenüber anonymen, nicht legitimierten Mächten), oder den Sozialstaat und den 'service public' als Garanten des nationalen und des sozialen Zusammenhalts – Ideen, die als Bollwerke gegen den Neo- (man sagt öfter: Ultra-) Liberalismus verstanden werden. Es ist kein Zufall, dass globalisierungskritische Gruppen wie Attac in Frankreich ihren Ursprung haben und dort weiterhin überdurchschnittlich starken Widerhall finden. Der ökonomische Anti-Liberalismus beherrscht deutlich die öffentlichen Debatten. So ist der Erfolg der Massenproteste von 1995 auch damit zu erklären, dass die Streikenden des öffentlichen Dienstes in den Augen der Öffentlichkeit nicht nur als Verteidiger ihrer – relativ privilegierten – Interessen auftraten, sondern darüber hinaus als Verteidiger der Nation und des Integrationsmodells der französischen Gesellschaft. „In einer solchen Perspektive“, so schreibt der Soziologe François Dubet, „entzieht sich der öffentliche Dienst dem wirtschaftlichen Kalkül. Eine Eisenbahnlinie stillzulegen, selbst wenn sie keine Realität mehr hat, eine Dorfschule zu schließen, selbst wenn sie nicht mehr genug Schüler hat, stellt dann einen Angriff auf die nationale Identität und auf die Republik dar.“¹²

Gegenüber diesem explosiven Gemisch aus korporatistischen Interessen, hoher Mobilisierungsfähigkeit und ideologischer Aufladung haben sich die jeweilig Regierenden immer in einer merkwürdigen Defensive

befunden. Dies hat zahlreiche Gründe. Ich will hier nur auf die pathologischen „Lernschleifen“ verweisen, die der Staat durch sein Schwanken zwischen überheblicher Arroganz und prinzipienlosen Konzessionen noch verstärkt: „Die Gruppen“, so Yves Mény, „wissen, dass Gewalt sich auszahlt, und dass es wirkungsvoller ist, Schaufenster einzuschlagen, als an einem Prüfungsverfahren über die Gemeinnützigkeit eines Vorhabens teilzunehmen.“¹³

Ein weiterer Grund ist kürzlich von Vivian Schmidt thematisiert worden. Sie verweist darauf, dass die französischen Regierungen seit 1983 keinen legitimatorischen Diskurs entwickelt haben, der dem tatsächlich vollzogenen Paradigmenwandel und der Tragweite der Veränderungen angemessen gewesen wäre: „In Frankreich bestand das Problem seit Anfang der 1980er Jahre in der Unfähigkeit der Regierungen, einen kohärenten Diskurs zu entwerfen, um die Hinwendung zu einer liberaleren, offenen, marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaft und zu einem stärker begrenzten Wohlfahrtsstaat [...] zu legitimieren. Das Fehlen eines legitimierenden Diskurses, der Reformen nicht nur als notwendig bezeichnete, sondern auch ihren Wert verdeutlichte, führte zu öffentlicher Desorientierung und zu Protest, verhinderte notwendige Reformanstrengungen im Bereich des Wohlfahrtsstaates, und trug zum Aufstieg der extremen Rechten bei.“¹⁴ Stattdessen haben linke wie rechte Regierungen an den alten Paradigmen festgehalten, Veränderungen entweder geleugnet, verbal heruntergespielt oder aber ausschließlich mit externen Zwängen begründet – außenwirtschaftliche Zwänge etwa oder immer wieder EU-Regelungen. Dieser Widerspruch zwischen Handeln und Tun war besonders offenkundig bei Lionel Jospin, der seine Reformpolitik und ihre durchaus vorhandenen sozial-liberalen Elemente mit einer traditionell sozialistischen Rhetorik verdeckte. Diese Methode der „Reformen durch die

Hintertür“ mag kurzfristig geholfen haben, schwierige Projekte zu realisieren – am Ende wurde Jospin von seinem Diskurs wieder eingeholt, sah sich Vorwürfen des Verrats an den proklamierten linken Idealen ausgesetzt und musste erleben, wie die extreme Linke ihm entscheidende Stimmen abnahm.

5. Chancen der Erneuerung?

Was folgt aus alledem? Zunächst einmal, dass die Schwächen der Zwischengewalten und der damit korrespondierende hypertrophe, oft abgehobene Staat Entscheidungsprozesse schwierig und zuweilen unberechenbar gestalten, weil sie konfrontative Verhärtungen begünstigen, die wiederum Entscheidungen blockieren können. Die „Reformblockaden“ sind also anderswo angesiedelt als etwa in Deutschland, wo man sie wohl eher in den Auswüchsen des kooperativen Föderalismus oder den Verkrustungen des Verbändestaates suchen würde.

Dennoch: Trotz aller Belastungen für das Entscheidungssystem kann man nicht generell von einer „systemischen“ Unfähigkeit zur Reform sprechen. Dagegen spricht schon, dass es immer wieder gelungen ist, diese Blockaden zu überwinden. Raffarins erfolgreiche Durchsetzung der Rentenreform gegen erheblichen sozialen Protest ist dafür nur das jüngste Beispiel. Es gibt auch Anzeichen dafür, dass sich die gesellschaftlichen Bedingungen für Reformpolitik verändern können – langsam zwar, aber doch deutlich spürbar. Dazu abschließend zwei Beobachtungen. Die erste bezieht sich auf einen Vorgang aus dem Jahre 2000.¹⁵ Der Unternehmensverband Medef und ein Teil der Gewerkschaften, angeführt von der reformorientierten CFDT, handelten als Partner der paritätisch verwalteten Arbeitslosenkassen eine Reform der Arbeitslosenversicherung aus, die auf eine Aktivierung Arbeitsloser und entsprechende neue Instrumente hinauslief. Zwar kam es zunächst zu dem klas-

sischen Szenario, dass zwei andere große Gewerkschaften, die CGT und Force Ouvrière, diese Regelung erbittert ablehnten und die Regierung Jospin bedrängten, sie nicht zu genehmigen. Nach harten Kontroversen gab es schließlich einen Kompromiss: Der Entwurf wurde von seinen Urhebern abgemildert, und die Regierung erklärte diese sozialvertraglich zustande gekommene Regelung für allgemein verbindlich. Damit sind zum ersten Mal die Sozialpartner (beziehungsweise ein Teil von ihnen) erfolgreich als eigenständige reformerische Kraft aufgetreten, auf einem durchaus schwierigen Terrain. Und die genannten Verbände sind gewillt, diesen Weg weiter zu gehen.

Im engen Zusammenhang dazu steht die zweite Beobachtung: Die Regierung Raffarin hat angekündigt, die Selbstregulierungskraft der Verbände systematisch fördern und damit auch den Staat entlasten zu wollen. Sowohl Präsident Chirac als auch Raffarin haben mehrfach erklärt, dass sie künftig vor allen größeren Reformvorhaben systematisch die großen Verbände konsultieren wollen, und dies bisher auch realisiert. Aber die Regierung Raffarin geht noch einen Schritt weiter: Sie will künftig Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern den Vorrang vor einer gesetzlichen Regelung lassen. Um das Gewicht der sozialen Verhandlungen zu stärken, soll ein Mehrheitsprinzip eingeführt werden, das der gegenwärtigen Zersplitterung der Gewerkschaftslandschaft entgegenwirkt und Verhandlungsergebnisse damit verbindlicher macht, damit aber auch das Interesse des Unternehmerverbandes an wirklichen Verhandlungen stärkt. Es wird sich erweisen, was von diesen Ankündigungen bleibt. Skepsis ist durchaus angebracht, denn es ist nicht das erste Mal, dass derartige Ansätze schnell wieder in der Versenkung verschwunden sind. Und dennoch: Es zeigt sich, dass es Kräfte sowohl im Staatsapparat als auch bei den Verbänden gibt, die sozialen Verhandlungen ein neues Gewicht – und den Verbän-

den damit mehr Verantwortung – geben wollen. Diese Kräfte sind in den letzten Jahren stärker geworden.

Auf jeden Fall liegt in der Neubestimmung des Verhältnisses zwischen Staat und organisierter Zivilgesellschaft, zwischen staatlicher und sozialvertraglicher Regulierung, einer der Schlüssel, um die Reform- und Zukunftsfähigkeit Frankreichs zu sichern oder zu erneuern. Nur wenn der Staat in der Lage ist, seinen ohnehin nicht mehr einlösbaren allseitigen Steuerungsanspruch herunterzuschrauben und den sozialen Verhandlungen neue Gestaltungsräume zu überlassen, und nur wenn die Verbände willens und fähig

sind, diese neuen Spielräume auch verantwortlich zu nutzen, können die beschriebenen pathologischen Prozesse durchbrochen und durch einen „Lernprozess der Reform“¹⁶ abgelöst werden. Die Zukunft ist also offen – eine Zukunft übrigens, die nicht nur die Franzosen, sondern angesichts der engen politischen und ökonomischen Verflechtungen in Europa auch uns in direkter Weise betrifft. Insofern verweist die Frage nach der Reformfähigkeit Frankreichs auch auf diesbezügliche deutsche Debatten sowie darüber hinaus auf die Zukunftsfähigkeit der europäischen Wirtschaft.

-
- 1 Daniel Lindenberg: La France allergique à la réforme? Archéologie d'un échec. In: „Esprit“, Nr. 3–4, 1999, S. 139.
 - 2 Stanley Hoffmann: Paradoxes of the French Political Community. In: Stanley Hoffmann et al.: In Search of France, Cambridge / Mass., Harvard University Press 1963, S. 1–117; Michel Crozier: La société bloquée. Seuil, Paris 1970. Zu dieser Debatte siehe Ingo Kolboom: Wie modern war die Dritte Republik? Von der Zerstörung der "republikanischen Synthese" zur Revision der "blockierten Gesellschaft". In: Hartmut Elsenhans et al.: Frankreich–Europa–Weltpolitik. Festschrift für Gilbert Zieburg zum 65. Geburtstag. Westdeutscher Verlag, Opladen 1989, S. 61–72.
 - 3 Alain Touraine: L'ombre d'un mouvement. In: Alain Touraine et al.: Le grand refus. Réflexions sur la grève de décembre 1995. Fayard, Paris 1996, S. 18.
 - 4 Nicolas Baverez: La France qui tombe: un constat clinique du déclin français. Perrin, Paris 2003; Zitat nach Nicolas Baverez: Regarde la chute et tais-toi. In: „Le Monde“, 16.9.2003, S. 1/16.
 - 5 Zum rasanten ökonomischen Wandel vgl. Erik Izraelewicz: Le capitalisme zinzin. Grasset, Paris 1999; Henrik Uterwedde: Von den Trente glorieuses zur Globalisierung: die doppelte Modernisierung der französischen Wirtschaft. In: Französisch heute, Heft 2/2001; ferner den Themenschwerpunkt "Frankreichs neue Wirtschafts- und Gesellschaftsdynamik" in: Frankreich-Jahrbuch 2002. Leske und Budrich, Opladen 2003, S. 39–188.
 - 6 Vgl. zum Folgenden Adolf Kimmel: Der Verfassungstext und die lebenden Verfassungen. In: Marieluise Christadler / Henrik Uterwedde (Hrsg.): Länderbericht Frankreich. Leske und Budrich, Opladen 1999, S. 306–325.
 - 7 1986–88: Präsident Mitterrand, Premierminister Chirac; 1993–95: Mitterrand und Premier Balladur; 1997–2002: Präsident Chirac und Premier Jospin.
 - 8 Zitiert nach Gilbert Zieburg: Frankreich: Geschichte, Gesellschaft, Politik, ausgewählte Aufsätze. Leske und Budrich, Opladen 2003, S. 294. Vgl. zu diesem Thema auch Yves Mény: Interessengruppen in Frankreich: Von Pluralismus keine Spur. In: Christadler / Uterwedde, a.a.O., S. 348–362.
 - 9 Roger Fauroux / Bernard Spitz: Notre Etat. Le livre vérité de la fonction publique. Robert Laffont, Paris 2000, S. 785.
 - 10 Zieburg, a.a.O., S. 296. Vgl. dazu auch Michel Wieviorka: Le sens d'une lutte. In: Alain Touraine et al., a.a.O., S. 276ff.
 - 11 Mény, a.a.O., S. 356.
 - 12 François Dubet: Strukturwandel der Gesellschaft: von den Klassen zur Nation. In: Christadler / Uterwedde, a.a.O., S. 114.
 - 13 Mény, a.a.O., S. 358.
 - 14 Vgl. Vivian A. Schmidt: The Futures of European Capitalism. Oxford University Press, Oxford 2002, insb. Teil III, S. 209 ff, Zitat S. 301f.
 - 15 Vgl. zu diesem Vorgang Henrik Uterwedde: Refondation sociale: Die schwierige soziale Erneuerung in Frankreich. In: DOKUMENTE, 1/2001, S. 48–55.
 - 16 Marc Lazar / Olivier Mongin: De la 3e voie à l'impératif de la réforme. In: „Esprit“, Nr. 3–4, 1999, S. 39.