

Sarkozys Wirtschaftspolitik

Eine Reformagenda à la française?

Henrik Uterwedde*

» Nicolas Sarkozy hat das klarere Konzept für die notwendigen strukturellen Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft vorgelegt und den „Bruch“ mit der Vergangenheit versprochen. Die neuen, liberalen Akzente und den Diskurs des Aufbruchs verknüpft er mit der Beschwörung der nationalen Protektion: Dies lindert Reformmängste.

„... ob man nun als Linker oder Rechter katalogisiert wird – die Diagnose wird weitgehend geteilt: Man muss das Angebot ankurbeln und mehr arbeiten. Die Divergenzen betreffen die Methode und die Rolle des Staates.“

(Philippe Aghion, *Le Monde*, 16.4.2007)

„Ich will keine Politik des Verzichts, denn diese führt zu nichts. Man reduziert die Defizite und die Verschuldung nicht durch Verzicht. Ich will eine Politik, die auf Anstrengung und Arbeit beruht.“

(Nicolas Sarkozy, *Le Monde*, 25.4.2007)

Mit Nicolas Sarkozy hat sich in der Präsidentschaftswahl der Kandidat durchgesetzt, den viele Nachbarn in Europa favorisierten. Er sei „Frankreichs Chance“, titelte der *Economist* (12.4.2007) schon vor der Wahl, denn „er ist der einzige Kandidat, der genügend Mut hat, sich für den ‚Bruch‘ mit der Vergangenheit einzusetzen, den Frankreich nach zahlreichen düsteren Jahren benötigt.“ Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* sieht in der Wahl vom 6. Mai „ein Votum für den Aufbruch, für die Bereitschaft zu einem mitunter schmerzhaften Wandel, für die Erkenntnis, dass sich Wettbewerbsfähigkeit nicht durch die Zementierung von Besitzständen erkaufen lässt.“¹

Schon der Wahlkampf hatte ganz im Zeichen des Wandels gestanden, auch und gerade was die Wirtschafts- und Sozialpolitik betrifft. Trotz aller demagogischen Verkürzungen, trotz aller Unklar-

heiten, trotz mancher ideologischen Rücksichtnahmen: Beide Kandidaten haben den Wahlkampf auch genutzt, sich in gewisser Weise von ihren tradierten Partei-Diskursen und Praktiken zu emanzipieren und neue Wege aufzuzeigen.

Dies gilt besonders für Nicolas Sarkozy, dessen Kurs vielleicht nicht den ursprünglich angekündigten „Bruch“ mit der Chirac-Politik und dem bisherigen Wirtschafts- und Sozialmodell bedeutet, aber doch neue, liberale Akzente verheißt, die bislang in Frankreich tabuisiert schienen. In der Tat kann man in den Wahlaussagen von Sarkozy eine Reformagenda erkennen, die eine Reihe von Verkrustungen in Wirtschaft und Gesellschaft aufbrechen will. Auch Ségolène Royal stellte in ihrem Wahlkampf eine Reihe traditioneller Positionen der Linken infrage, musste aber mehr Rücksichten auf ideologische Codes in der Sozialistischen Partei und in der Linken nehmen. Dadurch wirkte ihr Programm schwammiger und kam traditioneller daher, weil es – trotz mancher Tabubrüche – doch weitgehend von den Kompromissformeln innerhalb der Sozialistischen Partei geprägt war.

Insofern hat sich auch derjenige Kandidat durchgesetzt, der das klarere, schlüssigere Konzept für die notwendigen strukturellen Veränderungen und Reformen in Wirtschaft und Gesellschaft vorweisen konnte – ganz gleich, ob man dieses Konzept nun befürwortet oder nicht.

* Prof. Dr. Henrik Uterwedde ist stellvertretender Direktor des Deutsch-Französischen Instituts (dfi), Ludwigsburg.

Frankreichs Strukturprobleme

Unbestritten ist, dass Frankreich nicht nur kosmetische Retuschen, sondern grundlegendere Veränderungen benötigt. Man muss keine Cassandra wie Nicolas Baverez sein, um die zahlreichen Schwachstellen und Fehlleistungen des tradierten französischen Wirtschafts- und Sozialmodells festzustellen.² Dessen ökonomische Leistungsfähigkeit ist angesichts eines nur mittelmäßigen Wachstums, einer hohen, nach wie vor überdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit, hoher Staatsverschuldung und gesunkener Wettbewerbsfähigkeit an spürbare Grenzen gestoßen. Zudem haben sich die Risse in der Gesellschaft, der hohe Anteil verarmter beziehungsweise von Verarmung bedrohter Menschen, die allseitigen Verunsicherungen und Zukunftsängste, die bis in die Mittelschichten reichen, sowie die Misere der Vorstädte und die ungelösten massiven Probleme der Integration und der Chancengleichheit eher verstärkt. In diesem Zusammenhang ist es bemerkenswert, dass die Franzosen wie kaum einer ihrer Nachbarn der Globalisierung und dem freien Welthandel skeptisch gegenüberstehen.³

Die meisten Experten sind sich einig: Frankreichs Wirtschaft steht insgesamt nicht schlecht da, aber das französische Modell ist nicht zukunftsfähig, weder was die Ausrichtung auf die Chancen der Wissensgesellschaft noch was die Bewältigung des demographischen Wandels angeht. Sie verweisen vor allem auf qualitative Mängel der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit.⁴ Die französische Wirtschaft leidet unter einer unzureichenden Innovationsfähigkeit. So sieht ein vergleichendes, auf umfangreiche Indikatoren gestütztes Ranking Frankreich nur in einer mittleren Position (9. Platz unter 25 Ländern), während sich Deutschland (4.) in der Führungsgruppe befindet.⁵ Diese eher mittelmäßigen Ergebnisse sind das Erbe des französischen Kapitalismus- und Modernisierungsmodells der Nachkriegszeit und einer Industriepolitik, die sich vor allem auf die Förderung von technologischen Spitzenindustrien konzentriert hatte.⁶ Das Ergebnis: Zahlreiche Branchen sind zu wenig auf Produkte mit

hoher Wertschöpfung ausgerichtet; das Unternehmensnetz weist erhebliche Schwachstellen vor allem bei den mittelständischen Firmen auf. Das etatistische, zentralistische Erbe bewirkt, dass trotz der Dezentralisierungsreformen die politischen und ökonomischen Akteure „in hierarchischen, vertikal ausgerichteten nationalen Strukturen erstarrt sind, mit der Folge, dass das Zusammenspiel zwischen Forschung, Bildung und Unternehmen die Vitalität verliert, aus der Innovation und Wettbewerbsfähigkeit erst entstehen.“⁷

Was tun? Die meisten Experten befürworten eine angebotspolitische Strategie, um die französische Unternehmens- und Produktionsstruktur zu dynamisieren. Es geht darum, erheblich mehr Geld in Forschung, Bildung und Innovation zu stecken, was nicht ohne eine teilweise Neuorientierung der öffentlichen Haushalte geschehen kann; es geht aber auch um eine bessere Funktionsweise dieser Sektoren. Generell sind ferner bessere Rahmenbedingungen für die Unternehmen gefragt, insbesondere was die Finanzierung und den Marktzugang für neue und innovative Firmen angeht. Als Beispiel für die gegenwärtige Diskussionsrichtung führender Ökonomen – auch derjenigen, die der Linken nahe stehen – sei eine Vorwahl-Analyse von Philippe Aghion und Anne-Laure Piganeau genannt, die vier Reformachsen benennt: Eine Reform der universitären Bildung (dabei geht es um erheblich mehr Geld für diesen Sektor, aber auch um eine neue Gouvernanz über stärkere Autonomie der Universitäten und eine systematische Evaluierung durch Benchmarking); eine Liberalisierung des Groß- und Einzelhandels (der – nicht zuletzt durch strukturerhaltende Gesetze früherer Rechtsregierungen – besonders stark reglementiert ist); eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, verbunden mit einer deutlich besseren Absicherung der Arbeitslosen und einer aktiven und effizienten Arbeitsvermittlungspolitik (hier lässt das dänische Modell der „flexicurity“ grüßen, das nicht nur in Frankreich auf viel Interesse stößt); schließlich eine Reform des Banken- und Finanzsektors, in dem eine verstärkte Konkurrenz für mehr Zugang der Unternehmen (vor allem der

**„Die französische
Wirtschaft leidet unter
einer unzureichenden
Innovationsfähigkeit.“**

menbedingungen für die Unternehmen gefragt, insbesondere was die Finanzierung und den Marktzugang für neue und innovative Firmen angeht. Als Beispiel für die gegenwärtige Diskussionsrichtung

führender Ökonomen – auch derjenigen, die der Linken nahe stehen – sei eine Vorwahl-Analyse von Philippe Aghion und Anne-Laure Piganeau genannt, die vier Reformachsen benennt: Eine Reform der universitären Bildung (dabei geht es um erheblich mehr Geld für diesen Sektor, aber auch um eine neue Gouvernanz über stärkere Autonomie der Universitäten und eine systematische Evaluierung durch Benchmarking); eine Liberalisierung des Groß- und Einzelhandels (der – nicht zuletzt durch strukturerhaltende Gesetze früherer Rechtsregierungen – besonders stark reglementiert ist); eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, verbunden mit einer deutlich besseren Absicherung der Arbeitslosen und einer aktiven und effizienten Arbeitsvermittlungspolitik (hier lässt das dänische Modell der „flexicurity“ grüßen, das nicht nur in Frankreich auf viel Interesse stößt); schließlich eine Reform des Banken- und Finanzsektors, in dem eine verstärkte Konkurrenz für mehr Zugang der Unternehmen (vor allem der

neuen und der kleinen und mittleren Firmen) zu Kredit und Risikokapital sorgen soll.⁸

Eines wird dabei deutlich: Eine Angebotspolitik, die Verkrustungen und Schwächen der französischen Produktionsstruktur überwinden und die ökonomisch-sozialen Rahmenbedingungen verbessern will, kommt nicht um eine Erneuerung des tradierten Wirtschafts- und Sozialmodells herum.

Was will Sarkozy?

Nicolas Sarkozy hat sein wirtschaftspolitisches Programm im Wahlkampf relativ detailliert offen gelegt (siehe Tabelle 1). Auf den ersten Blick handelt es sich um eine klassische konservativ-liberale Agenda: Senkung der Steuern- und Abgabenlast um vier Prozentpunkte (wobei deutliche verteilungspolitische Akzente zugunsten der mittleren und vor allem der hohen Einkommen gesetzt werden), Rückführung der öffentlichen Defizite, Verschlingung des Staats- und Verwaltungsapparates, Reformen im Sozialstaat.

Der Schwerpunkt liegt auf Maßnahmen der Angebotspolitik: Die Senkung der Abgabenlast für Unternehmen, die faktische Aushebelung der 35-Stunden-Woche durch Verlängerung der Arbeitszeiten und die Anhebung der Beschäftigungsquote sind ebenso wie die angekündigten Reformen des Arbeitsmarktes und die stärkere Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation Maßnahmen, die auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und des Standorts Frankreich abzielen. Sie sollen den Firmen neue finanzielle und organisatorische Spielräume für mehr Investitionen eröffnen und den Strukturwandel zugunsten neuer, wachstumsträchtiger Produkte und Dienstleistungen fördern. Dabei spielt der Arbeitsmarkt eine herausragende Rolle. Der angekündigte einheitliche Arbeitsvertrag mit graduell steigenden Schutzrechten für Arbeitnehmer, die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und die Ausrichtung an einer „flexsécurité“ nach dänischem Vorbild sollen ebenfalls für mehr Beschäftigung und Fähigkeit zum Strukturwandel sorgen.

Daneben kommt die Nachfragepolitik, die ohnehin traditionell in Frankreich eine höhere Auf-

merksamkeit genießt als in Deutschland, nicht zu kurz. Die Steuer- und Abgabensenkungen für die Beschäftigten, die Lohnzuschläge für Mehrarbeit, aber auch die gezielte Steigerung einiger Sozialeinkommen (Mindestrenten, Rente für Frauen, die Kinder erzo-gen haben, Familienbeihilfen, Arbeitslosengeld) sollen mehr Kaufkraft und damit gesamtwirtschaftliche Binnennachfrage freisetzen. Eine zentrale Rolle spielt dabei der Versuch, Wachstumsimpulse über mehr Arbeit zu erzielen: „Indem man das Arbeitsvolumen ausweitet, erhöht man die Kaufkraft der Beschäftigten, gibt man der Wirtschaft neuen Treibstoff und erreicht man Spielräume, um die Defizite zu reduzieren.“⁹ Hier wird der Ansatz deutlich, die – teilweise un-bequemen und auf jeden Fall kontroversen – Reformen durch eine Orientierung für mehr Wachstum, Beschäftigung und Kaufkraft politisch besser durchsetzen zu können.

Aber der Reformers Sarkozy ist nur die eine Seite des neuen Präsidenten. Der Diskurs des Aufbruches, des Wandels, der Veränderung geht einher mit der Beschwörung der Nation, der nationalen Identität und der Protektion. Wenn er am Wahlabend die europäischen Partner beschwor, „auf die Wut ihrer Völker zu hören, die die Europäische Union nicht als Schutz, sondern als trojanisches Pferd sämtlicher Bedrohungen wahrnehmen, die die Veränderungen in der Welt mit sich bringen“, dann ist dies stimmig mit Sarkozys wiederholter Kritik am „Dumping“ mancher Länder, mit seiner Forderung nach der EU als auch wirtschaftlichem Schutzraum, mit seinem – bereits durch seine Zeit als Minister bekannten – industriepolitischen Aktivismus zugunsten französischer Unternehmen. So verspricht er vollmundig und wenig glaubwürdig, was die realen Durchsetzungschancen betrifft: „Ich werde die ‘préférence communautaire’ rehabilitieren, das heißt das Recht Europas, seine Produkte, seine Unternehmen, seine Märkte zu schützen, wenn es in seinem Interesse ist, vor allem bei der WTO“ (Interview in *Le Monde*, 25.4.2007). Einen liberalen Bonapartist nennt ihn deshalb Matthias Oppermann (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13.5.2007); als „national-liberal“ bezeichnet ihn Zaki Laïdi. Dabei scheint es so, dass der Diskurs der nationalen Protektion Ängste auffangen soll, die in Frankreich

Tab. 1: Zentrale Wahlaussagen von Nicolas Sarkozy zur Wirtschaftspolitik

Politikfelder	Wichtigste angekündigte Maßnahmen
Beschäftigung, Arbeitsmarkt	<p>Arbeitsrecht: Neuer einheitlicher Arbeitsvertrag mit allmählich wachsendem Kündigungsschutz; Überprüfung der 35-Stunden-Woche im öffentlichen Dienst; Öffnung des Einzelhandels am Sonntag; Ermöglichung von Überstunden (mit Lohnzuschlägen von 25 Prozent)</p> <p>Arbeitsmarkt: Erhöhung des Arbeitslosengeldes für Niedriglohneempfänger; stärkerer Druck auf Arbeitslose, angebotene Stellen wahrzunehmen; Schaffung einer Arbeitsagentur ('service public de l'emploi'); Reform der beruflichen Ausbildung; Arbeitsanreize für Jugendliche und ältere Arbeitnehmer</p>
Sozialstaat, Sozialpolitik	<p>Schaffung einer 'sécurité sociale professionnelle'; Verpflichtung von Sozialhilfeempfängern zu gemeinnütziger Arbeit; Familienbeihilfen auch für Ein-Kind-Familien</p> <p>Rentenversicherung: Angleichung der Sonderregelungen in einzelnen Sektoren an das allgemeine System; Erhöhung der Mindestrenten und der Renten von Müttern, die Kinder erzogen haben</p> <p>Wohnungsbau: 700 000 Wohnungen in 5 Jahren; Erleichterung des Kaufs von Wohnungen</p>
Forschung und Entwicklung, Bildung	<p>Forschung und Entwicklung: Erhöhung der Ausgaben auf 3 Prozent des BIP bis 2012; steuerliche Forschungsförderung; Förderung der Umweltforschung</p> <p>Bildung: Erhöhung des Budgets für universitäre Bildung um 50 Prozent in fünf Jahren; autonomes Statut für Universitäten</p>
Steuerpolitik	<p>Unternehmen: Steuersenkungen je nach Beschäftigungs- und Investitionsverhalten; Befreiung der Überstunden von Sozialabgaben (Unternehmen) beziehungsweise Lohnsteuer (Arbeitnehmer); geringere Mehrwertsteuer in der Gastronomie sowie probeweise in anderen Sektoren</p> <p>Haushalte: Befreiung von 90–95 Prozent der Franzosen von der Erbschaftssteuer; Absenkung der Höchstgrenze für Steuern auf 50 Prozent; steuerliche Absetzbarkeit von Immobilienzinsen; Freibetrag bei der Vermögenssteuer von 50 000 Euro bei Investitionen in KMU; totale Steuerbefreiung der Beschäftigten im Bereich der Dienstleistungen für Personen</p>
Öffentliche Finanzen	Rückführung der öffentlichen Schulden von 63,9 (2006) auf 60 Prozent (2012); Senkung der Abgabenquote um 4 Prozentpunkte; Begrenzung der Staatsausgaben auf real 1,5 Prozent pro Jahr; nur teilweise Wiederbesetzung von Beamtenstellen
Industriepolitik, Infrastrukturen	Eine „wirkliche Industriepolitik“ in ausgewählten Sektoren; eine „Investitionspolitik“ in Schlüsselbereichen (TGV, Transportsysteme, Glasfasern, Universitäten u.a.); Kampf gegen Delocalisierungen
Umweltpolitik	Schaffung eines Ministeriums für nachhaltige Entwicklung; Besteuerung des CO ₂ -Verbrauchs; Investitionen in erneuerbare Energien und Nuklearenergie
Währungspolitik, Außenwirtschaft	Aktive Wechselkurspolitik; wachstumsorientierte Geldpolitik der EZB; Politik gegen Sozial-, Öko- und Steuerdumping; „préférence communautaire“: Legitimität eines europäischen Protektionismus in gewissen Fällen

Quelle: eigene Zusammenstellung.

gegenüber einer auch nur in Ansätzen liberalen Wirtschaftspolitik besonders stark verankert sind.¹⁰ Dieser Diskurs hätte dann eine Art Alibifunktion zur besseren Durchsetzung seines Reformkurses. Mit Sicherheit wird Sarkozy Themen wie eine bessere Gouvernanz im Euroraum, eine stärkere Wachstumsausrichtung der Geld- und Budgetpolitik und eine aktivere Wechselkurspolitik des Euro neu beleben.

Auch die Renaissance einer Industriepolitik, die sich nicht scheut, direkt in die Unternehmenslandschaft einzuwirken, ist durchaus wahrscheinlich. Dabei wird in der französischen Presse schon über ein „Sarkopoly“ spekuliert, das industrielle Restrukturierungen in einigen Sektoren umfassen und von den zahlreichen engen persönlichen Bindungen Sarkozys mit führenden Industriellen wie Martin Bouyguès, Arnaud Lagardère, Serge Dassault und anderen geprägt sein wird.¹¹

Hier stößt man an eine Seite des neuen Präsidenten, die einige Zweifel weckt oder zumindest Fragezeichen provoziert, was die Erfolgsaussichten seiner Wirtschafts- und Sozialpolitik betrifft. Sein oft als „bonapartistisch“ bezeichneter Politikstil, sein Aktivismus, seine Neigung zur direkten Intervention mögen seiner Entschlossenheit zu strukturellen Reformen förderlich sein – die Frage ist aber, ob sie der Sache immer dienlich sind und vor allem, ob sie Akzeptanz für seine Reformagenda schaffen können. Der neue Präsident hat – wie schon mancher vor ihm – erkennen lassen, dass er dem sozialen Dialog einen neuen Stellenwert geben will, und eine Reihe nationaler Konferenzen mit den Sozialpartnern angekündigt. Man darf gespannt sein, wie sich dies in der Praxis entwickelt. Mut zu Reformen, aber auch Fähigkeit zum Dialog und zum Kompromiss – dies wäre die Mischung, die dem neuen Präsidenten zu wünschen wäre, um seine Reformagenda erfolgreich umzusetzen.

-
- 1 Christian Schubert: Frankreich in Aufbruchstimmung, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7.5.2007.
 - 2 Vgl. dazu Henrik Uterwedde: Frankreich 2005: Brüche im Gesellschaftsmodell. In: Deutsch-Französisches Institut u.a. (Hg.): Frankreich-Jahrbuch 2005. VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, S. 9–22.
 - 3 Vgl. dazu die einzelnen Länderberichte in Elvire Fabry (Hg.): Les Européens face à la mondialisation. Fondation pour l'innovation politique, Paris 2007, abrufbar unter www.fondapol.org/v2/pdf/Etude_Mondialisation.pdf.
 - 4 Vgl. zum Beispiel Michèle Debonneuil / Lionel Fontagné: Compétitivité. Rapport au Conseil d'Analyse économique, Paris 2003. Eine gute Übersicht gibt Gabriel Colletis: Enjeux des mutations industrielles en France. In: Gabriel Colletis / Yannick Lung (Hg.): La France industrielle en questions. Analyses sectorielles, Paris 2006, S. 11–36. Für die Einordnung der französischen Strukturprobleme im deutsch-französischen Vergleich und im Rahmen der EU vgl. demnächst Henrik Uterwedde: Made in Europe. Auf dem Weg zu einer europäischen Standortpolitik? In: Martin Koopmann / Stephan Martens (Hg.): Europa, quo vadis? Ein deutsch-französischer Ausblick auf die Zukunft Europas. Nomos Verlag, Baden-Baden 2007 (in Vorbereitung).
 - 5 Vgl. die Ergebnisse für Frankreich des Trend Chart Innovation Policy in Europe, abrufbar unter www.trendchart.org/scoreboards/scoreboard2005.
 - 6 Jean-Louis Beffa: Pour une nouvelle politique industrielle. La Documentation française, Paris 2005, S. 15–20. Vgl. dazu auch Henrik Uterwedde: Abschied vom französischen Modell? Staat und Wirtschaft im Wandel. In: Marieluise Christadler / Henrik Uterwedde (Hg.): Länderbericht Frankreich, Bonn 1999, S. 214–217.
 - 7 Christian Blanc: Pour un écosystème de la croissance. Rapport au Premier Ministre, Paris 2004, S. 1. Christian Blanc ist Abgeordneter der UDF.
 - 8 Philippe Aghion / Anne-Laure Piganeau: Programmes électoraux: une grille de lecture économique. En temps réel, Cahier 28, März 2007, abrufbar unter <http://en.temps.reel.free.fr/cahiers/cahier28.pdf>, Stand 8.5.2007.
 - 9 Interview in *Le Monde*, 25.4.2007.
 - 10 Zaki Laïdi: Sarkozy le national-libéral, abrufbar unter www.telos-eu.com/2007/05/sarkozy_le_nationalliberal.php, Stand 6.5.2007.
 - 11 Vgl. dazu Gesche Wüpper: Vor der Stichwahl spielt Frankreichs Wirtschaft „Sarkopoly“, *Die Welt*, 3.5.2007, S. 12.