

Die Kunst des Seiltanzes: François Hollande erprobt einen neuen Regierungsstil in Frankreich

Demesmay, Claire

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Demesmay, C. (2012). *Die Kunst des Seiltanzes: François Hollande erprobt einen neuen Regierungsstil in Frankreich*. (DGAP-Analyse kompakt, 6). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-416350>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

DGAPanalyse

kompakt

Prof. Dr. Eberhard Sandschneider (Hrsg.)
Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts der DGAP e. V.

August 2012 N° 6
ISSN 2191-4869

Die Kunst des Seiltanzes

François Hollande erprobt
einen neuen Regierungsstil in Frankreich

von Claire Demesmay



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

Die Kunst des Seiltanzes

François Hollande erprobt einen neuen Regierungsstil in Frankreich

von Claire Demesmay

Im Wahlkampf hatte der Präsidentschaftskandidat der Sozialistischen Partei Frankreichs, François Hollande, einen ehrgeizigen Fahrplan für die ersten Monate seiner potenziellen Legislaturperiode vorgelegt.¹ 100 Tage nach seinem Amtsantritt zeigt sich: Viel wurde bereits umgesetzt, einige zentrale Vorhaben verzögern sich jedoch. Insbesondere die Realisierung von Kernelementen des sozialistischen Wirtschafts- und Fiskalprogramms wurden auf den Herbst verschoben.² In einigen Fragen herrscht zudem nach wie vor Unklarheit: Mit welchen Mitteln sollen das staatliche Haushaltsdefizit finanziert oder die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen verbessert werden? Antworten hierauf sind Hollande und sein Premierminister Jean-Marc Ayrault bislang schuldig geblieben. Sicher spielen externe Faktoren wie die internationalen Verpflichtungen des Präsidenten in den ersten Wochen seiner Amtszeit und die Unsicherheit über die mittelfristige Konjunkturalentwicklung in Europa eine Rolle. Vor allem aber offenbart Hollande damit einen neuen Regierungsstil, der auf gesellschaftliche Debatten und politische Konsultationen setzt, um tragbare Kompromisse zu erzielen.

Im Gegensatz zu seinem Vorgänger, der sich gerne als Turbopräsident feiern ließ, bemüht sich François Hollande, dem Zeitdruck nicht nachzugeben und seinem eigenen Rhythmus zu folgen. Die gewonnene Zeit will er nutzen, um Akzeptanz für seine Politik zu schaffen und unterschiedliche gesellschaftliche Akteure einzubinden. Obwohl Frankreich vor großen Herausforderungen steht, signalisiert der neue Präsident, dass er nicht überstürzt handeln will. Er versucht außerdem, das Primat der Politik wiederherzustellen, und widersetzt sich damit dem gängigen Topos der politischen »Alternativlosigkeit«. Doch kann sich Frankreich in Krisenzeiten einen so zeitaufwändigen Regierungsstil leisten, ohne dass das Land Gefahr läuft, die wirtschaftliche Situation weiter zu verschärfen? Zielt Hollandes Stil tatsächlich auf eine stärkere Einbindung der Gesellschaft oder ist er doch Ausdruck politischer Unentschlossenheit? Und können sich Präsident Hollande und Premier Ayrault wirklich darauf hoffen, über diesen Weg soziale Proteste gegen anstehende wirtschaftlich schmerzhaft Entscheidungen abzufedern und Konsenslösungen zu erreichen?

Auf dünnem Seil

In der französischen Gesellschaft herrschen Verunsicherung und der Eindruck sozialer Ungerechtigkeit.³ Beides schürt Misstrauen weiter Teile der französischen Bevölkerung gegenüber einer politischen Elite, die sie als volksfern und arrogant empfinden.

Nicht selten mündet dieses gesellschaftliche Unbehagen auch in ein Gefühl der Perspektivlosigkeit und eine gewisse Resignation – eine Entwicklung, welche die Protestparteien geschickt zu nutzen wissen. In diesem Kontext wird Reformpolitik oft als Gefährdung der sozialen Errungenschaften gesehen und mit dem Vorwurf des »Ultraliberalismus« abgelehnt. In den letzten Jahren musste sich manch ein Minister dem Volksprotest beugen, und auch der Reformeifer des Präsidenten Nicolas Sarkozy hat – neben der schlechten Arbeitsmarktlage – zu dessen Wahlniederlage beigetragen. Keinesfalls möchte François Hollande, von Natur aus vorsichtig, die Fehler seines Vorgängers wiederholen. Er ist sich des Wunsches der Bevölkerung nach einer

weniger sprunghaften Politik bewusst und möchte sie nicht vor den Kopf stoßen – auch wenn das bedeutet, schwierige Entscheidungen zu vertagen.

So zeigte sich der neue Präsident in den ersten Wochen seiner Amtszeit bestrebt, das Thema soziale Gerechtigkeit ins Zentrum zu rücken – nicht nur rhetorisch, sondern auch durch eine Reihe symbolischer Maßnahmen: Der Mindestlohn wurde um zwei Prozent erhöht, die finanzielle Beihilfe zum Schuljahrsbeginn aufgestockt und die Rente mit 60 teilweise wiedereingeführt.⁴ Diese Entscheidungen, die hierzulande oft als kostspielig und unpassend in Krisenzeiten kritisiert wurden, waren mehr als ein Geschenk an die Wählerschaft. Ob wirkungsvoll oder nicht, sie dienen auch dazu, soziale Spannungen zu mindern, Zukunftsängste der Franzosen abzubauen und das Vertrauen der Bevölkerung in die Politik schrittweise zurückzugewinnen.

Diesem Ziel dient auch Hollandes Bemühen um ein bescheidenes Auftreten. Mit populären Maßnahmen wie der Gehaltskürzung für Staatspräsident und Kabinett, der Gehaltsbegrenzung für Manager öffentlicher Unternehmen und dem Einsetzen einer Kommission zur »Moralisierung und Erneuerung des politischen Lebens« versucht er, das Verhältnis zwischen Bevölkerung und Elite zu entspannen. In einem Land wie Frankreich, wo das Auftreten der Entscheidungsträger oft für Missfallen sorgt, darf die Bedeutung solcher Gesten nicht unterschätzt werden.

Solche Maßnahmen richten sich nicht zuletzt auch an die Vertreter der Parti socialiste. Seit Jahren ist Hollandes Partei gespalten, vor allem in Wirtschafts- und Haushaltsfragen. Zwischen den reformfreudigen Sozialdemokraten wie Premier Ayrault und den Globalisierungsgegnern wie Arnaud Montebourg, dem Minister für Reindustrialisierung (redressement productif), bestehen tiefe Gräben. Auch die Außen- und insbesondere die Europapolitik haben unter den französischen Sozialisten immer wieder zu Differenzen geführt. Der »Bruderstreit« im Jahr 2005 zwischen Befürwortern und Gegnern der europäischen Verfassung – unter Letzteren Laurent Fabius und Bernard Cazeneuve, heute Außenminister und Minister für Europa-Angelegenheiten – belastet nach wie vor die europapolitischen Debatten in der Partei.

Zwar gelang es den Sozialisten in der jüngeren Vergangenheit, durch ihre Oppositionsarbeit und das Vorwahlverfahren zur Präsidentschaftskandidatur die Gräben zu schließen. Sobald es jedoch künftig zu umstrittenen Entscheidungen kommt, kann sich die interne Kluft schnell wieder vertiefen und die Regierungsarbeit erschweren. Hollande, der zwischen 1997 und 2008 die Partei geführt hat, ist sich dieses Risikos bewusst. Sein vorsichtiger Regierungsstil und die Einbindung der Vertreter verschiedener Parteiflügel ins Kabinett sind Reaktionen darauf.

Balance als Regierungsmethode

So spiegelt die Kabinettsbildung Hollandes Willen wider, in seiner Politik unterschiedliche, gar widersprüchliche Positionen zu vereinbaren. Sichtbar wurde dieser Anspruch Anfang Juli in der Reaktion der Regierung auf die angekündigten Massenentlassungen beim Autobauer Peugeot. Während Arnaud Montebourg die Rolle des weißen Ritters übernahm und durch seine öffentlichen Wutattacken gegen die Führung des Automobilherstellers auffiel, bemühte sich Arbeitsminister Michel Sapin um eine sachliche Diskussion zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaftern. Eine solche Rollenverteilung zwischen den Ministern bietet zwar die Chance, die Interessen verschiedener Bevölkerungsgruppen und Parteiflügel zu bedienen – zumindest rhetorisch. Zugleich birgt sie jedoch die Gefahr, verwirrende Signale zu senden, wenn die interne Kabinettsarbeit nicht ausreichend orchestriert ist und die Kommunikation nach außen mangelhaft ausfällt.

Dieser Regierungsstil verlangt Präsident und Premierminister ab, in gewissen Momenten ein Machtwort zu sprechen. Ob Hollande diese Fähigkeit hat, ist noch unklar. Bis jetzt versteht er sich vor allem als Vermittler und Impulsgeber und hat sich für eine zurückhaltende Rolle entschieden. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger will er sich aus konkreten politischen Streitfragen heraushalten und das Tagesgeschäft seinem Premierminister überlassen. Dabei legt der Präsident viel Wert auf die Belebung des sozialen Dialogs, den er sogar in der Verfassung verankern möchte. In diesem Sinne wurde das Arbeitsministerium beauftragt, Anfang

Juli 2012 eine »große Sozialkonferenz« zu organisieren, um die Tarifpartner an den zentralen Entscheidungsprozessen der nächsten Monate zu beteiligen. Auf der Tagesordnung standen dabei vor allem der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, die Ausbildungs- und Industriepolitik sowie die Rentenreform – ein Novum in Frankreich, wo die Arbeitsverhältnisse eher von Konfrontation geprägt sind.

Verschiedene Gutachterkommissionen unter dem Vorsitz anerkannter Persönlichkeiten aus dem linken Lager sollen darüber hinaus Debatten um kontroverse Themen führen und gestalten. So leitet Louis Gallois, der ehemalige CEO des Luftfahrtkonzerns EADS, eine Kommission zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. Der ehemalige Außenminister Hubert Védrine befasst sich mit der Rückkehr Frankreichs in die Kommandostruktur der NATO und der Zukunft der transatlantischen Beziehung. Ihre Aufgabe ist nicht nur, Handlungsoptionen aufzuzeigen, die anschließend in politische Reformen gefasst werden sollen, sondern auch, umstrittene Entscheidungen zu legitimieren und Widerstände vorzeitig abzubauen – auch und vor allem in den eigenen Reihen.

Schon im Wahlkampf konnten sich auch die europäischen Partner mit dieser »Praxis des Ausbalancierens« vertraut machen. Hollandes Forderung nach einer Neuverhandlung des Fiskalpakts und seine Ablehnung einer Schuldenbremse stießen auf dem europäischen Parkett auf Unverständnis. Dabei waren sie längst nicht so radikal wie sie wahrgenommen wurden. Mit seinen Forderungen versuchte der Kandidat Hollande, einen Teil der französischen Europa-Skeptiker, auch innerhalb der eigenen Partei, zu beruhigen und an sich zu binden. Gleichzeitig stellte er jedoch nie die Sanierung des öffentlichen Haushalts in Frage – ein Mittelweg, der die Ratifizierung des Vertrags durch das Parlament im September möglich machen soll.

Dieses »ja, aber«, das Hollandes Politikstil charakterisiert, prägt nicht nur die Außen-, sondern auch die Innenpolitik. So wurde zum Beispiel das Wahlversprechen der Sozialisten, den Mindestlohn zu erhöhen, schon in den ersten Wochen der Amtszeit tatsächlich eingelöst. Um negative Auswirkungen auf die Unternehmen zu vermeiden,⁵ fiel die Erhö-

hung jedoch niedriger aus als von Manchem erhofft. Letztendlich hielten sich denn auch in der Bevölkerung sowohl Kritik als auch Begeisterung die Waage.

Den Schritt wagen

Dass diese Phase der Kompromisse von einer Zeit schwieriger Entscheidungen abgelöst werden wird, steht zu erwarten. Gleich nach der Sommerpause im September wird die Regierung ihren Gesetzentwurf zur Haushaltsplanung vorstellen und sich damit ihrem ersten großen Test unterziehen. Nicht nur die versprochene Reduzierung des öffentlichen Defizits steht dabei auf der Agenda, sondern auch die Umverteilung des Gesamtbudgets sowie unpopuläre Maßnahmen zum Stellenabbau u. a. im Verteidigungsbereich. Andere große Baustellen wie die Bankenreform und die Finanzierung der Krankenversicherung sollen in den nächsten Monaten folgen, wenn mehrere Kommissionen ihre Berichte vorgelegt haben. Wichtige Entscheidungen wie die über die Reform des Rentensystems sind dagegen nicht vor Frühling bzw. Sommer 2013 zu erwarten.

Für den Erfolg seiner Politik ist nicht nur der Umgang mit den Ängsten der Bevölkerung entscheidend, sondern auch das Tempo, das die Regierung anschlägt – und vor allem die Art und Weise, wie die Regierung beides in Einklang bringen wird. Hollandes gemäßigter Politikstil hat zu seinem Wahlerfolg beigetragen, kann sich aber auch schnell als seine größte Schwäche erweisen. Noch in der Sommerpause griff ihn die Opposition wegen seiner Zurückhaltung in der Syrien-Frage an.⁶ Sollte sie weiterhin – auch in der Innenpolitik – in der Lage sein, die Themen zu setzen, und Hollande zum Handeln zu zwingen, kann er viel seiner Glaubwürdigkeit verlieren. Aus der angestrebten Akzeptanz durch die Bevölkerung kann dann schnell Widerstand werden.

Verschlechtert sich die Wirtschaft, die an strukturellen Problemen und seit mehreren Monaten an einem Nullwachstum leidet,⁷ weiter, ist außerdem zu erwarten, dass die Stimme des »Wutbürgers« immer lauter wird. Voraussichtlich werden im Herbst die ersten großen Demonstrationen in der Automobilindustrie stattfinden, und andere Bran-

chen könnten folgen. Kurzfristig hat die Regierung nur begrenzte Möglichkeiten, auf diese Situation zu reagieren. Abgesehen von dem Gesetzentwurf zur Schaffung von so genannten »Zukunftsarbeitsplätzen« (contrats d'avenir),⁸ der im September diskutiert werden soll, hat Hollande bereits alle sozialpolitischen Wahlversprechen eingelöst. Weitere Sozialmaßnahmen wird die prekäre Haushaltssituation kaum zulassen.

In einem solchen Kontext ist es für den Präsidenten und die Regierung umso wichtiger, das enge Zeitfenster für Reformen nicht zu verpassen. Denn je mehr Zeit vergeht, desto schlechter wird die Wirtschaftslage und desto mehr wächst der

Unmut in der Bevölkerung. In Krisenzeiten sind Zuhören und Kompromissbereitschaft wichtige Führungsqualitäten, um Blockaden zu vermeiden. Doch müssen sie von Überzeugungs- und Durchsetzungskraft begleitet werden und dürfen erforderlichen radikaleren Maßnahmen nicht im Wege stehen. Dass er beides kann, wird Hollande nach der Sommerpause unter Beweis stellen müssen. In der Politik wie beim Seiltanz hat das Ausbalancieren nur Sinn, wenn man sich dabei dem Ziel annähert.

Dr. Claire Demesmay leitet das Programm Frankreich/deutsch-französische Beziehungen im Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP).

Anmerkungen

- 1 Vgl. Parti socialiste, L'agenda du changement : du 6 mai au 29 juin 2012, <<http://www.parti-socialiste.fr/articles/lagenda-du-changement-du-6-mai-au-29-juin-2012>>.
- 2 Darunter die mehrjährige Finanzplanung des Staatshaushalts, die Bankenreform sowie eine anspruchsvolle Steuerreform, die die Einführung eines neuen Spitzensteuersatzes von 75 Prozent für Einkommen ab einer Million Euro vorsieht. Eine Bilanz der ersten zwei Monate der Regierung ist auf der Internetseite des Premierministers zu sehen: Deux mois d'action gouvernementale : répondre à l'urgence, préparer l'avenir, 1.8.2012, <http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/repondre_a_lurgence_preparer_lavenir_0.pdf>.
- 3 Nach einer 2010 geführten Umfrage sind 78% der befragten Franzosen der Meinung, die französische Gesellschaft sei ungerecht. Seit 2010 steigt diese Zahl kontinuierlich an. Vgl. Opinion des Français sur la santé, la protection sociale, la précarité, la famille et la solidarité – Janvier 2011, BVA, Drees–ministère de la santé.
- 4 Es gilt lediglich für Leute, die ihr berufliches Leben vor dem Alter von 20 Jahren begonnen und 41 Jahre einbezahlt haben. Schätzungsweise sind im ersten Jahr 110 000 Personen betroffen.
- 5 François Hollande, Interview für France 2, 29.5.2012.
- 6 Vgl. François Fillon, Un peu de courage, Monsieur le Président !, in: Le Figaro, 12.8.2012.
- 7 Vgl. Institut national de la statistique et des études économiques, Comptes nationaux trimestriels–Premiers résultats du 2e trimestre 2012, 14.8.2012, <<http://www.insee.fr/fr/themes/info-rapide.asp?id=26&date=20120814>>.
- 8 Es geht dabei um Stellen für schlecht ausgebildete Jugendliche aus sozial schwachen Vierteln, deren Kosten zum großen Teil staatlich subventioniert werden sollen. 2013 möchte die Regierung 100 000 solche Stellen schaffen.

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Herausgeber:

Prof. Dr. Eberhard Sandschneider, Otto Wolff-Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin | Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.aussenpolitik.net

© 2012 DGAP