

Schwarzer, Daniela

Research Report

Krisenstimmung in Paris: Die Umsetzung des Reformprogramms von Präsident Sarkozy und der Erfolg seines EU-Ratsvorsitzes stehen in Frage

SWP-Aktuell, No. 18/2008

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Schwarzer, Daniela (2008) : Krisenstimmung in Paris: Die Umsetzung des Reformprogramms von Präsident Sarkozy und der Erfolg seines EU-Ratsvorsitzes stehen in Frage, SWP-Aktuell, No. 18/2008, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254736>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Krisenstimmung in Paris

Die Umsetzung des Reformprogramms von Präsident Sarkozy und der Erfolg seines EU-Ratsvorsitzes stehen in Frage

Daniela Schwarzer

Zu Beginn seiner Präsidentschaft zündete Nicolas Sarkozy ein Feuerwerk an Reformen. Bis zum Start der französischen EU-Ratspräsidentschaft am 1. Juli 2008 sollten nach einem straffen Zeitplan wichtige Entscheidungen getroffen werden. Der geringe Widerstand, den die Medien, die Opposition und die Gewerkschaften dem Präsidenten entgegensetzten, verschaffte ihm anfangs leichtes Spiel. Doch abstürzende Umfragewerte, verschlechterte Wachstumsprognosen und die inzwischen offene Kritik an seinem Vorgehen und seiner Person haben die Nervosität im Elysée-Palast gesteigert. Die Spannungen innerhalb der Regierung und der Mehrheitspartei UMP sind mittlerweile offensichtlich. Ob Sarkozy diese Schwächephase überwindet und als starker Präsident den EU-Ratsvorsitz übernimmt, ist noch unklar. Nicht ausgeschlossen ist, dass er seine innenpolitische Reformagenda mit protektionistischen Äußerungen und einer kurzsichtigen Interessenpolitik nach außen flankiert und so EU-Partner verärgert.

Nicolas Sarkozy gewann die Wahl in das höchste französische Staatsamt mit dem Versprechen, ein Präsident der *rupture* zu werden, des Bruchs mit Politik und Stil seines neogaullistischen Vorgängers Jacques Chirac. Insbesondere dessen zweite Amtszeit von 2002 bis 2007 war von politischer Immobilität und gescheiterten Reformvorhaben gekennzeichnet. Die Kosten dieser politischen Bewegungslosigkeit hat Frankreich heute zu tragen: In den Sozialkassen klaffen Milliardenlöcher, die aus dem Staatshaushalt gestopft werden müssen (10 Mrd. Euro im Jahr 2007), die französische Industrie hat Schwierigkeiten mit ihrer Wettbewerbsfähigkeit, was sich unter

anderem an einem auf 38 Milliarden Euro angewachsenen Außenhandelsdefizit ablesen lässt. Der Wirtschaft fehlt ein robuster Mittelstand. Das ehemals von vielen Nichtfranzosen bewunderte Universitätswesen hat international an Reputation eingebüßt.

Im krassen Gegensatz zu Chirac trat Sarkozy als radikaler Modernisierer an, der tiefgreifende Reformen des Wirtschafts- und Sozialsystems ankündigte. Kaum im Amt, stieß er tatsächlich eine Vielzahl von Gesetzesinitiativen an, setzte unzählige Kommissionen ein und erklärte die Realisierung der Vorhaben zur Chefsache.

Für die ersten zwölf Monate seiner Amtszeit gab Sarkozy eine besonders dichte

Agenda vor. Drei Motive dürften hinter diesem Eifer gestanden haben: Erstens hat ein neuer Präsident traditionell eine »Schonphase«, in der die Gewerkschaften von einer Frontalkonfrontation absehen, sich die Oppositionsparteien im Parlament erst einmal sammeln und die Medien dem neuen Staatsoberhaupt wohlwollendes Interesse entgegenbringen.

Zweitens werden von vielen seiner Vorhaben Wachstumsimpulse für die französische Wirtschaft erhofft. Da diese Effekte erst mit Zeitverzögerung eintreten, musste er früh beginnen, um bei kommenden Wahlen von den positiven Resultaten profitieren und dann in einem günstigen ökonomischen Umfeld auch schmerzhaftere Reformen angehen zu können.

Drittens hatte Sarkozy wohl ein Interesse daran, bei der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft am 1. Juli 2008 innenpolitisch den Rücken frei zu haben. Wenn er gegenüber den EU-Partnern auf eine »Modernisierung« Frankreichs hätte verweisen können, die das Land wirtschaftlich zumindest ansatzweise aus dem Schatten des Exportweltmeisters Deutschland herauslöst, hätte dies seine Glaubwürdigkeit und sein politisches Gewicht in und außerhalb Frankreichs sicherlich gesteigert.

Initiativen nach dem Amtsantritt

Die Schonfrist, die dem neuen Präsidenten gewährt wurde, nutzte dieser nur bedingt. Das erste Gesetzespaket, das vom Parlament in einer Sondersitzung bereits im Juli 2007 verabschiedet wurde, war kein Schritt zu einer entschiedenen Liberalisierung. Die Reduzierung der Erbschaftssteuer, die neue Absetzbarkeit von Immobilienkrediten und die Festsetzung des Steuerhöchstsatzes auf 50 Prozent begünstigten zunächst einmal die Besserverdienenden. Das Gesetz wurde daher von vielen Kommentatoren als »Klientelpolitik« des Unternehmer- und Großverdienerfreunds Sarkozy eingestuft.

Gleichzeitig aber hatte Sarkozy »den kleinen Mann« und die traditionell linke Wählerschaft im Blick. Sie sollten die Pro-

fiture der weiteren, bereits angekündigten Reformen sein (Mindestversorgung im Streikfall, Arbeitsmarktreform, Rentenreform). Im Wahlkampf hatte Sarkozy wiederholt versprochen, ein »Präsident der Kaufkraft« sein zu wollen. Entsprechend seinem Credo »Mehr arbeiten und mehr verdienen« erhöhte das erste Gesetzespaket die gesetzlich zulässige Zahl der Überstunden und das Überstundengeld und machte dieses steuer- und sozialabgabenfrei.

Die Kosten des ersten Pakets werden auf 13 Milliarden Euro geschätzt. Einen Vorschlag zur Gegenfinanzierung machte Sarkozy nicht. Der Präsident bezeichnete die Maßnahmen als Teil eines »Fiskalschocks«, der dazu diene, die Binnennachfrage anzukurbeln. Dass die Neuverschuldung Frankreichs 2008 die Drei-Prozent-Obergrenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts überschreiten könnte, nahm er hin. Hinzu kommt, dass das französische BIP nicht die ursprünglich von der Regierung veranschlagten 2,25 Prozent Wachstum erreichen wird, sondern nur um circa 1,9 Prozent zulegen dürfte. Frankreich wird zudem mit großer Wahrscheinlichkeit von dem mit den EU-Partnern vereinbarten Ziel abweichen, bis 2010 einen ausgeglichenen Staatshaushalt vorzulegen.

Stolperstein Kaufkraft

Die nachfrageorientierten Reformen des neuen Präsidenten vermittelten im Inneren zunächst den Eindruck, dass dieser sein wichtigstes Wahlversprechen ernst nehme: Liberalisierungsschritte mit Maßnahmen zur Steigerung der Kaufkraft zu verbinden. Die Sorge der Franzosen um ihre Kaufkraft ist heute Umfragen zufolge fast genauso groß wie die Angst vor Arbeitslosigkeit.

Doch bereits zum Jahresende 2007 machte sich tiefe Skepsis breit: Der Präsident, der »tun wollte, was er sagt«, schien sich von seinem Kernversprechen zu verabschieden. Die Bevölkerung sah es ihm nicht nach, dass er viele in der Debatte befindliche Vorschläge (etwa die Verringerung der Mehrwert- und Mineralölsteuer,

die Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns und der Sozialhilfe, die Reduzierung der Steuer- und Abgabenlasten für Privatpersonen) verwarf. Stattdessen brachte Sarkozy ein recht bescheidenes Maßnahmenpaket zur Stützung der Kaufkraft auf den Weg, bei dem es offenbar bleiben soll. Bei seiner Neujahrespressekonferenz tat Sarkozy das Kernthema seiner Kampagne fast aggressiv mit den Worten ab, er könne aus Kassen, die leer seien, nichts ausgeben.

Zweite Phase der Präsidentschaft

Seine ohnehin sinkenden Sympathiewerte brachen daraufhin weiter ein. Im Januar 2008 war die Zahl derjenigen, die Nicolas Sarkozy ihr Vertrauen versagten, erstmals größer als die derjenigen, die hinter ihm standen. Für den Präsidenten beginnt somit eine neue Phase. Er kann sich nicht mehr auf eine breite Zustimmung in der Gesellschaft und den fast uneingeschränkten Rückhalt der Medien verlassen. In einem wirtschaftlich schwierigen Umfeld muss er Reformen nun – so er sie noch anpackt – gegen wachsende Widerstände durchsetzen.

Mittlerweile wird Sarkozys zunächst begrüßte Dynamik verbreitet als unseriöse Hyperaktivität angesehen, die mehr Verwirrung als Ergebnisse produziert. Die Zurschaustellung seines Privatlebens, die von Freunden aus der Wirtschaft gesponserten Luxusurlaube und seine persönlichen Aussetzer gefährden nach Ansicht der Mehrheit der Franzosen die Würde des Präsidentenamts. Sein Jet-Set-Leben stößt umso bitterer auf, als die Bürger ihre materiellen Sorgen vernachlässigt sehen.

In einer zynischen Reaktion auf Sarkozys Regierungsstil und seine überaus starke Machtkonzentration hat sich in Frankreich inzwischen der Begriff der »gewählten Monarchie« etabliert. Laut Verfassung ist der Präsident für die Durchsetzung nationaler Interessen verantwortlich. Ihm obliegt traditionell die Außen- und Sicherheitspolitik, die täglichen Regierungsgeschäfte führt jedoch der von ihm ernannte Premierminister. Im ersten Dreiviertel-

jahr seiner Amtszeit wirkten dieser und die Fachminister jedoch wie Sarkozys Gehilfen. Die engsten Berater des Präsidenten waren in den Medien hingegen ungewöhnlich präsent und verkündeten neue Vorhaben mitunter vor den Regierungsmitgliedern.

Solange Sarkozys Vorgehen Ergebnisse zu liefern versprach, trugen es die öffentliche Meinung und die Parteien mit. Doch mittlerweile sorgen sich neben der Opposition und den Medien sogar UMP-Politiker öffentlich über den Stil Sarkozys. Die Kritik zieht sich bis in die Regierung hinein, weshalb Sarkozy dem Kabinett bereits eine Umbildung angekündigt hat, um vor der Kommunalwahl im März Disziplin herzustellen.

In einem von der Zeitschrift *Marianne* veröffentlichten Manifest prangern prominente Politiker die Machtkonzentration Sarkozys, seine kontrollierenden Eingriffe in die Presseberichterstattung und die Infragestellung der Laizität des französischen Staates an. Der Präsident unterminiere die Grundprinzipien der Republik. Altbekannte Geister sind damit zurück: Die Gegner Sarkozys leisten parteiübergreifend Widerstand gegen »die Macht«, statt inhaltliche Opposition zu betreiben. Frankreich hat einen derartigen »Front Républicain« gegen »monarchische« oder »klerikale« Machtansprüche schon mehrmals erlebt, von der französischen Revolution über die dritte Republik bis zu dem von Mitterrand geführten Widerstand gegen de Gaulle.

Bietet Sarkozy seinen politischen Gegnern weiterhin so viel Angriffsfläche, könnte diese noch kleine Bewegung, die an tief verankerte Werte der politischen Kultur Frankreichs anknüpft, an Dynamik und Schlagkraft gewinnen und zur politischen Destabilisierung führen. Konzentriert er sich auf konkrete Politikinhalt, dürfte der parteiübergreifende Protest in sich zusammenfallen.

Reformagenda 2008

In jedem Fall weckt die momentane Schwäche Sarkozys Zweifel an der Umsetzung der Reformvorhaben, die für 2008

angekündigt sind. Zunächst soll die von den Sozialpartnern auf Drängen des Präsidenten bereits vorbeschlossene Arbeitsrechtsreform in ein Gesetz gegossen werden. Dieses wird die Arbeitsmärkte durch eine Reduzierung des Kündigungsschutzes und neue Formen der befristeten Beschäftigung flexibilisieren. Anschließend soll die 35-Stunden-Woche weiter aufgeweicht werden. Darüber hinaus sind eine Gesundheits- und eine Rentenreform geplant. Diese dürften höchst unpopulär sein, denn es wird mit einer Verkleinerung des Leistungsspektrums der gesetzlichen Krankenversicherung und der Heraufsetzung des Rentenbeitragszeitraums von 40 auf 41 Jahre gerechnet.

Noch in diesem Jahr soll auch die Reform des Staates und die Reduzierung des Beamtenapparats vorangetrieben werden. Zudem hat Sarkozy kurz nach Amtsantritt eine Überprüfung aller Staatsausgaben angekündigt und alle Ressorts aufgefordert, in detaillierten Berichten ihre Tätigkeiten zu erläutern sowie ihre Wirkung und Effizienz zu belegen. Im Frühjahr 2008 will der Elysée-Palast auf dieser Grundlage Kürzungen und neue Prioritätensetzungen beschließen. Bereits im Budget 2009 könnten diese Maßnahmen zu Ausgabenverschiebungen und Einsparungen führen, was bereits jetzt für Existenzängste sorgt.

Unter der Regie von Premier Fillon könnten zudem in den nächsten Monaten Empfehlungen des »Attali-Berichts« realisiert werden. Dieser »Bericht zur Befreiung des französischen Wachstums«, der aus der Arbeit einer 44-köpfigen Kommission hervorgegangen ist, schlägt über 300 Schritte zur Reform des Wirtschaftssystems vor. Diese werden sicherlich nicht, wie von Attali gefordert, als Paket umgesetzt. Als kurz nach der Vorlage des Berichts erste Gruppen mit massiven Protesten reagierten (u.a. die Taxifahrer mit Straßenblockaden gegen eine Deregulierung ihrer Branche), machte die Regierung angesichts der anstehenden Lokalwahlen sofort Zugeständnisse.

Sarkozy dürfte den Reformkalender so steuern, dass in das zweite Halbjahr 2008

keine konfliktträchtigen Initiativen fallen. Im Vorfeld der EU-Präsidentschaft könnte er zudem Regierungsmitglieder deutlicher als bisher für bestimmte Reformen verantwortlich machen. Größere Gesetzesprojekte, die zwischen März (Lokalwahlen) und Juli (Beginn der Ratspräsidentschaft) nicht abgeschlossen werden, dürften bis 2009 liegenbleiben.

Schwache Opposition im Parlament

Die Vorhaben aber, die tatsächlich angepackt werden, dürften das Parlament ohne größere Probleme passieren. Immerhin verfügen die Konservativen in der Assemblée Nationale über die absolute Mehrheit von 318 der 577 Sitze.

Die Parti Socialiste (PS) als größte Oppositionspartei konnte bislang kein Gegengewicht zu Sarkozy aufbauen. Ihr fehlt die Person des »Contre-Präsident«, der die von der Partei geschlossen getragenen Gegenpositionen öffentlichkeitswirksam vertritt. Stattdessen tritt die PS vielstimmig in Erscheinung, wobei sich Kritik an der Regierung mit einem nach außen getragenen internen Richtungsstreit vermischt.

Was die Partei in dieser Situation der Führungslosigkeit zudem geschwächt hat, ist der Übertritt namhafter Persönlichkeiten in das Lager Sarkozys, der unter dem Schlagwort der »ouverture« einige Sozialisten zu Ministern und Staatssekretären machte. Den Führer des liberalen PS-Flügels Dominique Strauss-Kahn lobte er zudem auf den Chefposten des Internationalen Währungsfonds weg.

Augenfällig wurde die fehlende Geschlossenheit der Sozialisten bei der Ratifizierung des Lissabonvertrags Anfang Februar 2008, als Teile der Partei zustimmten, andere ihn ablehnten und eine dritte Gruppe sich aus Protest über die parlamentarische Ratifizierung enthielt. Dem vorausgegangen war eine öffentliche Auseinandersetzung unter Parteivertretern, die die Frage der Ratifizierung zur internen Profilierung nutzten. Dieser Streit ist ebenso wie die polemisch nach außen getragene Nachlese zu der von

Ségolène Royal verlorenen Präsidentschaftswahl Ausdruck eines parteiinternen Führungskampfs. Im November 2008 dürfte François Holland als Generalsekretär zurücktreten. Das Gerangel um seine Nachfolge ist erbittert, sehen doch viele in dieser Nominierung eine Vorentscheidung für den Präsidentschaftskandidaten 2012.

Die Partei steht zudem vor der Herausforderung, ihr Programm überarbeiten zu müssen. Diese Aufgabe ist zwar nach dem 21. April 2002, als der Rechtsradikale Jean-Marie Le Pen in der ersten Runde der Präsidentschaftswahl den Kandidaten der Sozialisten Lionel Jospin auf Platz drei verwies, parteiintern als dringend identifiziert worden. Bewältigt wurde sie indes nicht.

Außerparlamentarischer Protest

Dass in der Assemblée Nationale rund zwei Drittel der Abgeordneten mit dem Präsidenten stimmen und es keine schlagkräftige Opposition gibt, erleichtert die vom Staatsoberhaupt mit koordinierte legislative Arbeit offensichtlich. Eine breite Parlamentsmehrheit allein ist jedoch kein Garant für Reformen. Dies haben die letzten fünf Jahre der Regentschaft Chiracs gezeigt. Auch da verfügte die UMP zwischen 2002 und 2007 mit 365 von 577 Mandaten über eine satte Mehrheit in der Assemblée, und doch wurde das Renten- oder Gesundheitssystem nicht auf eine solide Grundlage gestellt. Chirac fehlten Vision, der Wille zum Zupacken und Überzeugungskraft. Eindrucksvoll illustriert dies der Umgang mit dem *Contrat Première Embauche* zur Flexibilisierung der Arbeitsverträge von Berufsanfängern. Das Gesetz wurde 2006 zwar ohne eine einzige Enthaltung oder Gegenstimme aus den Rängen der UMP in der Nationalversammlung und im Senat angenommen. Auch der Verfassungsrat stimmte dem Text nach einer Klage der linken Opposition zu. Jacques Chirac hingegen rief – unter dem andauernden Druck der Straße – die Regierung wenige Tage, nachdem das Gesetz bestätigt worden war, dazu auf, das neue Recht nicht anzuwen-

den. Zehn Tage später nahm das Parlament eine weichgespülte Fassung an.

Ob Sarkozy Frankreich nun tatsächlich in einen wirtschafts- und sozialpolitischen Aufbruch führt, wird unter anderem davon abhängen, ob er die gegen ihn gerichteten gesellschaftlichen Proteste weiterhin im Zaum halten und die Gewerkschaftsführer mehrheitlich überzeugen kann, mit ihm zu kooperieren. Zudem müsste er durchsetzungsstarken Lobbies mit traditionell enger Vernetzung mit der Politik fester entgegentreten.

Im Herbst 2007 wurde an einem ersten Kräftemessen zwischen Gewerkschaften und Staatsspitze deutlich, dass Sarkozy mit größerer Entschiedenheit vorgeht als sein Amtsvorgänger. Als im November in Frankreich wie 1995 der öffentliche Nahverkehr und die Züge zehn Tage lang stillstanden, weil der Präsident Rentenprivilegien einer kleinen Gruppe von Staatsbediensteten kappen wollte, zeigte sich, dass er sich mit seinen Plänen auf einen breiten Rückhalt in der Bevölkerung stützen konnte. Der Streik hatte im Vergleich zu früheren Ausständen einmalig niedrige Zustimmungsraten, so dass die Reform – ebenso wie die Aufweichung des Kündigungsschutzes wenige Wochen später – wenn auch mit einem Kompromiss durchgesetzt wurde.

Doch seither hat sich die Stimmung im Lande in Bezug auf Sarkozy deutlich verschlechtert. Die Kommunalwahlen im März 2008 dürften diesen Wandel auf eine für den Präsidenten harte Weise zum Ausdruck bringen. Parallel wird zu beobachten sein, wie die Gewerkschaften sich positionieren. Bei der Umsetzung bisheriger Vorhaben haben ihre Spitzen ein vergleichsweise hohes Maß an Kompromissbereitschaft gezeigt, unter anderem allerdings deshalb, weil der Präsident sie aufgefordert hatte, einen Kompromissvorschlag mit der Arbeitgeberseite vorzulegen, und für den Fall eines Scheiterns gesetzliche Regelungen angedroht hatte.

Die Gewerkschaftsbasis jedoch lehnt die Ziele und das Vorgehen Sarkozys entschieden ab. Es ist trotz bereits verbuchter

Verhandlungserfolge nicht auszuschließen, dass sich dieser Unwille in der Bevölkerung ab 2008 in Protestbewegungen auf der Straße manifestiert.

Hilfloser Kampf um die öffentliche Meinung

Derzeit ist unklar, wie Sarkozy seinem Beliebtheits- und Vertrauensverlust entgegenwirken kann. Die Register seiner zunächst hochprofessionell orchestrierten Kommunikationsstrategie scheinen gezogen zu sein. Sechs Monate konnte er die Medien von einer kritischen Berichterstattung und vertieften Analyse seiner Politik »ablenken«. Mit immer neuen Ankündigungen, spektakulären »Einsätzen« im Ausland (Befreiung der bulgarischen Krankenschwestern in Libyen und der Journalisten im Tschad), mit Milliardenengeschäften mit zweifelhaften Geschäftspartnern (etwa mit Gaddafi) und mit der taktisch terminierten Veröffentlichung von Personality-News dominierte er die Hauptmeldungen der Medien. Lange Debatten und kontroverse Auseinandersetzungen machte er nahezu unmöglich, da eine neue Information die Diskussion der vorherigen Nachricht sofort veraltet erscheinen ließ. Die Außen- und Europapolitik ist integraler Bestandteil dieser Kommunikationsstrategie.

Deren Wirkung scheint sich jedoch erschöpft zu haben. Zwar ziehen richtungsweisende Entscheidungen – wie etwa die im Januar quasi *de passage* angekündigte Stationierung französischer Truppen im Golf – ein für Frankreich nach wie vor ungewöhnlich geringes Maß an öffentlicher Kontroverse nach sich; in diesem Fall hätte man sich eine heiße Debatte über die sicherheitspolitischen Implikationen dieser Stationierung und die von Sarkozy betriebene Annäherung an die USA erwartet. Doch blickt die Presse zunehmend stärker hinter die Kulissen des »Systems Sarkozy«, thematisiert die Widersprüche und Spannungen im Elysée sowie zwischen Elysée und einigen Ministerien, berichtet schonungslos über Sarkozys Aussetzer (etwa über die im In-

und Ausland diskutierte Beleidigung eines Messebesuchers als »Dummkopf«), spekuliert über die psychische Gesundheit des Präsidenten und dokumentiert dessen Zustimmungsverfall ebenso minutiös wie die wachsende Bedeutung und Beliebtheit des Premiers, den Sarkozy noch vor wenigen Monaten als »meinen Mitarbeiter« titulierte hat.

Vor dem Hintergrund dieses spektakulären Glaubwürdigkeitsverlusts, der ernststen Wirtschaftslage und der zunehmenden sozioökonomischen Ängste der Bevölkerung muss Sarkozy sein Reformprogramm politisch flankieren, will er nicht an Massenprotesten scheitern und seinen Gegnern auf der linken wie auf der rechtsradikalen Seite in die Hände spielen. Die Staatskasse lässt ihm dabei kaum Freiräume, Reformverlierer finanziell zu kompensieren, es sei denn, er nähme eine weitere Erhöhung des Defizits und folglich den Bruch der EU-Regeln in Kauf.

Erste Versuche, die Wähler wieder für sich zu gewinnen, sind fehlgeschlagen. In seiner großen Neujahrspressekonferenz proklamierte Sarkozy eine neue »Politik der Zivilisation«, die Frankreich nicht nur im Inneren zukunftsfähig machen, sondern auch seine Anziehungskraft und seine Wirkung in der Welt erhöhen werde. Diese normative Verankerung des Reformprogramms überzeugte nicht, zumal Sarkozy bei ebendieser im Fernsehen übertragenen Veranstaltung seine Hilflosigkeit nicht verbergen konnte, als es um die Einlösung seiner Kaufkraftversprechen ging.

Wenig später wollte der Präsident angesichts der rapide fallenden Umfragewerte offenbar die Notbremse ziehen, indem er den von Chirac abgeschafften Feiertag am Pfingstmontag wieder einführte. Die Maßnahme verpuffte, die Zustimmungsraten gingen weiter in den Keller. Auch die Anfang Februar diskret vollzogene Hochzeit mit Carla Bruni änderte daran nichts, ebenso wenig wie die ein paar Tage später verkündete Erhöhung der Mindestaltersrente um 200 Euro. Weitere populäre bis populistische Ankündigungen dürften folgen.

Europapolitische Flankierung des Reformprogramms

Davon wird auch die Europapolitik nicht ausgesetzt. Immer wieder verortet der Präsident die Ursachen für Frankreichs Wirtschaftsprobleme in äußeren Umständen und fordert demgemäß weitreichende, auf Brüsseler Ebene zu treffende Maßnahmen, wie etwa eine politische Beeinflussung des Eurowechselfurses. Sarkozy möchte die EZB neben der Inflationsbekämpfung auch auf andere Ziele wie Wachstum und Beschäftigung verpflichten und verlangt eine Neuaustrichtung der EU-Handelspolitik, etwa eine stärkere Politisierung auf Kosten der EU-Kommission und die Einführung der *préférence communautaire*, um Einfuhrzölle etwa auf Agrarprodukte erheben zu können. Der Präsident transponiert interventionistische Vorschläge auf die EU-Ebene, von denen er weiß, dass sie in der französischen Bevölkerung auf Zustimmung stoßen, da dort die Erwartung an die Gestaltungskraft des Staates in der Wirtschaft nach wie vor ausgeprägt ist.

Viele seiner Vorstöße sorgen für »Verwunderung« bei den Partnern und den Institutionen der Union, etwa die »Aufkündigung« der Fischereiquoten durch Frankreich im Januar 2008 (die unilateral keine Wirkung haben kann) oder auch die Erklärung vom Februar 2008, der französische Staat werde in ein profitables, gleichwohl von der Schließung bedrohtes Werk des Stahlkonzerns Mittal Geld pumpen, um die Arbeitsplätze am französischen Standort zu erhalten (was in Widerspruch zu den EU-Subventionsregeln steht).

Drei mögliche negative Folgen hat diese europapolitische Haltung: Im Inneren werden falsche Erwartungen geschürt, da Sarkozy den Eindruck erweckt, dass seine Forderungen wirklich erfüllt werden können, und wenn nicht, »Brüssel« daran schuld ist. Zweitens verärgern manche Initiativen, von denen grundsätzlich nützliche Impulse für die EU ausgehen könnten (etwa die Diskussion um die Funktionsweise der Eurozone oder auch um den Erfolg des Barcelona-Prozesses), wegen

Sarkozys unilateralem Vorgehen manche EU-Partner so, dass eine konstruktive Diskussion sehr schwierig wird. Drittens werden Widersprüche zwischen dem Elysée-Palast und einzelnen Fachministerien offenbar, wenn diese bei zu voluntaristischen Ankündigungen des Staatschefs öffentlich zurückrudern müssen oder sich genötigt sehen zu beteuern, dass Frankreich den bestehenden *Acquis* respektiert.

Ausblick auf die Ratspräsidentschaft

Sarkozys Einzug in den Elysée-Palast hatte im Sommer in der EU große Hoffnungen auf ein europapolitisch konstruktiveres Frankreich geweckt. Ein Teil der Erwartungen hat sich realisiert, hat doch Paris die Verabschiedung eines Reformvertrags anstelle des im französischen und niederländischen Referendum 2006 gekippten Verfassungsvertrags mit ermöglicht. Frankreich hat den Reformvertrag sogar bereits parlamentarisch ratifiziert – obwohl eine eindeutige Mehrheit von 61 Prozent der Franzosen einer Umfrage von Ende Januar 2008 zufolge ein Referendum forderte.

Doch in Bezug auf Frankreichs EU-Ratsvorsitz im zweiten Halbjahr 2008 sind nicht nur im Land selbst, sondern europaweit Zweifel aufgekommen, ob Frankreich bereit ist, als »ehrlicher Makler« eigene Interessen hinter das Gebot, Kompromisse zu finden, zurückzustellen.

Manche EU-Partner, wie gesagt, hat das unilaterale Vorgehen Frankreichs bei »Großprojekten« wie der Mittelmeerunion zutiefst verärgert. Um die Bedenken zu zerstreuen und gemeinsame Ziele zu identifizieren, bemühte sich Paris vermehrt um bilaterale Konsultationen, die jedoch insbesondere im deutsch-französischen Verhältnis nicht dazu beigetragen haben, die Wogen wenige Monate vor Beginn der Ratspräsidentschaft zu glätten.

Die Anforderungen an die französische Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 werden aus verschiedenen Gründen sehr hoch sein. Auf der einen Seite wird Frankreich ein umfangreiches Pflicht-

programm abarbeiten müssen. Dazu gehört die Vorbereitung der Umsetzung des Lissabonvertrags, der – falls der Ratifikationsprozess planmäßig verläuft – nach Ende der französischen Ratspräsidentschaft in Kraft treten würde. Zweitens fällt unter französischen Ratsvorsitz der Beginn der Halbzeitbilanz des EU-Budgets, die den Auftakt zu jahrelangen Debatten um die Reform der EU-Politiken bilden wird. Hinzu kommt ein umfangreiches Legislativprogramm, das, wie bei jeder Ratspräsidentschaft, weit über die von Paris gesetzten Prioritäten hinausgehen wird.

Zusätzlich zu dieser »Pflicht« hat die französische Regierung ein umfangreiches »Kürprogramm« mit vier Schwerpunkten angekündigt. Dazu gehört die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, das Thema Immigration, die Klima- und Umweltpolitik sowie die Reform der Agrarpolitik. In jedem dieser Felder will Sarkozy nach eigenen Worten Europa »eine neue Politik« geben.

Insgesamt steht der Ratsvorsitz unter dem Motto *L'Europe protection*. Die Idee, Europa als »Schutzmacht« der Interessen der Bürger darzustellen, ist derzeit eine beliebte Antwort der französischen Regierung auf das »Nein«-Votum von 55 Prozent der französischen Wähler im Referendum zum Verfassungsvertrag im Mai 2006. Der gleichen Logik folgend setzte Sarkozy die Streichung des »freien Wettbewerbs« als Ziel der Gemeinschaft aus Artikel 3 des EU-Vertrags durch. Innerhalb der EU und auch innerhalb der Trio-Präsidentschaft mit der Tschechischen Republik und Schweden, für die Frankreich im zweiten Halbjahr 2008 den Anfang machen wird, gibt es erkennbar Spannungen über die Frage der Offenheit der EU und über die Rolle des Binnenmarkts und dessen Grundprinzipien.

Um die großen Vorhaben der Ratspräsidentschaft zu bewältigen, braucht Frankreich das Vertrauen und den Rückhalt der EU-Partner. Voraussetzung dafür ist eine professionelle und umsichtige Behandlung wichtiger Dossiers, ebenso wie die politische Zuverlässigkeit des jeweiligen Rats-

präsidenten. Gegenwärtig dürften die inneren Verhältnisse und die wirtschaftliche Situation Frankreichs Sarkozy keine besondere Führungsstärke verleihen.

Umso entscheidender ist es, dass die EU-Partner die französische Ratspräsidentschaft durch konstruktive Abstimmungsprozesse möglichst weitgehend mit vorbereiten. Insbesondere im deutsch-französischen Verhältnis muss daran gearbeitet werden, dass es zumindest keine Blockaden gibt, die den Erfolg der Präsidentschaft in einzelnen Themenfeldern gefährden könnten. Die jüngst durch Paris erfolgte, sehr kurzfristige Absage zweier Treffen (Blaesheimtreffen der Staats- und Regierungschefs mit Außenministern und Deutsch-Französischer Wirtschafts- und Finanzrat) deutet darauf hin, dass einer bilateralen Kooperation im Vorfeld der Ratspräsidentschaft von französischer Seite keine besondere Bedeutung beigemessen wird. Für Deutschland bleibt die Herausforderung bestehen, sich trotz der Differenzen in Politik und Stil vorausschauend um gemeinsame europäische Ziele zu bemühen. Dazu gehört auch, sich – wenngleich kritisch – mit Themenvorschlägen aus Paris auseinanderzusetzen, die vielleicht nicht an oberster Stelle der deutschen Prioritätenliste stehen. Deutschland sollte auf eine nüchterne bi- und multilaterale Analyse gegenwärtiger Entwicklungen und möglicherweise problematischer Zukunftsszenarien (etwa im Mittelmeerraum oder hinsichtlich der Anforderungen an die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik) hinwirken, um Grundlagen für ein gemeinsames politisches Handeln zu erarbeiten. Das kann im Zweifelsfall auch bedeuten, als Antwort auf Pariser Vorstöße konkrete Vorschläge mit anderen EU-Partnern einzubringen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364