



FELIX SYROVATKA:
DIE REFORMPOLITIK
FRANKREICHS IN DER KRISE.
ARBEITSMARKT- UND RENTEN-
POLITIK VOR DEM HINTERGRUND
DER EUROPÄISCHEN KRISEN-
BEARBEITUNG

SpringerVS,
 Wiesbaden 2016

ISBN 978-3-658-14060-1
 265 Seiten, 39,99 €

Mit der jüngsten Streikserie und der *Nuit-Debout*-Bewegung haben die politischen Auseinandersetzungen um die Reformpolitik in Frankreich eine neue Eskalationsstufe erreicht. Angesichts der anhaltenden Stagnation der französischen Wirtschaft forciert die sozialistische Regierung aktuell eine autoritäre Umgestaltung des französischen Sozialmodells, welche dort noch bis vor wenigen Jahren aufgrund des breiten gesellschaftlichen Widerstands besonders vonseiten der französischen Gewerkschaften als unmöglich gegolten hatte. Die Brisanz dieser Entwicklungen reicht weit über innenpolitische Auseinandersetzungen in Frankreich hinaus und betrifft auch die Situation der Gewerkschaften in Deutschland. Denn Frankreich holt nicht bloß eine Entwicklung nach, die Deutschland mit der Agenda 2010 bereits beschritten hat. Mit Blick auf die Art der Durchsetzung neoliberaler Reformpolitik nimmt Frankreich vielmehr eine Vorreiterrolle unter den großen Nationalstaaten der EU ein: Nach den tiefen austeritätspolitischen Eingriffen der europäischen Ebene in den sogenannten „Krisenländern“ an den Rändern der Eurozone zeigt die aktuelle Reformpolitik in Frankreich prototypisch, wie die neu geschaffenen Instrumente der europäischen Krisenpolitik (wie Europäisches Semester, „Six“- und „Two-Pack“, Fiskalpakt) auch in ein wirtschaftliches und politisches Kernland der EU hineinwirken und dort die Durchsetzungschancen der Befürworter angebotspolitischer Maßnahmen über die „Bande“ der EU weiter stärken.

Felix Syrovatkas umfangreiche Studie über den Wandel in der französischen Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik und die damit verbundenen gesellschaftlichen Auseinandersetzungen seit dem Ausbruch der Krise ist vor diesem Hintergrund aus zwei Gründen besonders relevant: Einerseits untersucht die Studie die französische Reformpolitik im Licht der europäischen Krisenpolitik und beleuchtet so am Beispiel Frankreichs, wie europäische und nationalstaatliche Ebene in der weiteren Verschärfung neoliberaler Reformpolitik interagieren. Andererseits analysiert der Autor die französische Reformpolitik im Rahmen materialistischer Staatstheorie sowie der daran anknüpfenden historisch-materialistischen Politikanalyse (HMPA). Anders als im politikwissenschaftlichen Mainstream der Governance-Forschung werden in dieser Perspektive die Arbeitsmarkt- und Rentenreformen nicht als politisch neutrale „Problemlösungen“, sondern als Ergebnis sozialer Kräfteverhältnisse und Auseinandersetzungen um gesellschaftliche Hegemonie zwischen Klassen und Klassenfraktionen sowie damit jeweils verbundenen politischen Akteuren (Kapitalverbände, Gewerkschaften, Parteien, verschiedene nationale und europäische Staatsapparate) entschlüsselt.

Hierzu folgt die Studie einem methodischen Dreischritt: Ausgehend von einer *Kontextanalyse* (1) der historischen Entwicklung des französischen Nachkriegskapitalismus, Grundzügen des französischen Sozialversicherungssystems und der Reformen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik sowie der Krise in Frankreich und der europäi-

schen Krisenpolitik bildet eine *Prozessanalyse* (2) der französischen Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik im Zeitraum 2007–2015 das Kernstück der Arbeit. Daran knüpft abschließend eine *Akteursanalyse* (3) an, die die verschiedenen Akteure und ihre Strategien in diesem Reformprozess beleuchtet. Als empirische Grundlage dienen dem Autor neben einer umfangreichen Auswertung der verfügbaren Sekundärliteratur leitfadengestützte Experteninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaft CGT, den Unternehmensverbänden MEDEF und afep, der Partei PCF sowie den Pariser Vertretungen der Friedrich-Ebert- und Konrad-Adenauer-Stiftung.

Analytisch untergliedert Syrovatka die Arbeitsmarkt- und Rentenreformpolitik im Rahmen der Prozessanalyse in vier Episoden: In die erste Episode „*Sarkozy I*“ (2007–2010) fallen die Reform der Grundsicherung (insbesondere die Implementierung eines Kombilohnmodells für den Niedriglohnsektor), die Reform der Arbeitslosenversicherung (Fusion der beiden großen Trägerinstitutionen UNEDIC und ANPE, Ausweitung von Aktivierungs- und Sanktionsmechanismen nach dem Vorbild der deutschen Hartz-IV-Reformen) sowie die Aufweichung der 35-Stunden-Woche.

Das zentrale Projekt der zweiten Episode („*Sarkozy II*“, 2010–2012) bildete angesichts der Verschlechterung der Refinanzierungsbedingungen Frankreichs ab 2010 eine große Rentenreform. Die wesentlichen Eckpfeiler der Rentenreform waren die Anhebung der notwendigen Beitragsjahre auf 41,5 und des Renteneintrittsalters von 60 auf 62. Die Umsetzung der Rentenreform war von massiven Protesten eines Bündnisses aller wichtiger französischer Gewerkschaften begleitet, die ihren Höhepunkt in der Besetzung der Raffinerien des Landes fanden, letztlich jedoch erfolglos blieben. Dieses Scheitern der gewerkschaftlichen Proteste führt der Autor auf einen neuen, „krisenkonstitutionalistischen“ Modus der politischen Auseinandersetzung zurück, in dem die traditionellen gewerkschaftlichen Protestformen zunehmend an Durchschlagskraft verlieren. Zusammen mit dem Aufstieg des rechten Front National führten die gewerkschaftlichen Proteste jedoch zu einer „Krise der neoliberalen Hegemonie“ (S. 141) in Frankreich.

Die beiden weiteren Episoden der Reformpolitik fallen in die Präsidentschaft von François Hollande, der sich in dieser Krise der neoliberalen Hegemonie im Präsidentschaftswahlkampf 2012 als Gegner der neoliberalen Reformen profilieren und sich daher auch die indirekte Unterstützung der meisten Gewerkschaften sichern konnte. So ist die dritte untersuchte Episode der Reformpolitik („*Hollande I*“, 2012–2013) zunächst durch eine vorsichtige Wende in der Reformpolitik durch die Teilrücknahme der Rentenreform geprägt. Die Studie zeichnet nach, wie die sozialistische Regierung jedoch noch 2013 angesichts des massiven Drucks von Seiten der Kapitalverbände und der Europäischen Kommission von diesem Kurs abrückte. Mit einer weiteren Rentenreform knüpfte sie im Hinblick auf die Anhebung der Beitragszeiten (auf nun 43 Jahre) und die

Verlängerung der Lebensarbeitszeit an die Politik der Vorgängerregierung an. Der gewerkschaftliche Widerstand war in dieser Episode allerdings weitaus schwächer als noch 2010, da einerseits die der *Parti socialiste* traditionell nahe stehende Gewerkschaft CFDT von vornherein stark in die Reformpläne eingebunden gewesen sei, andererseits die gescheiterte Mobilisierung gegen die Rentenreform 2010 noch lähmend nachgewirkt habe. Arbeitsmarktpolitisch verfolgte die sozialistische Regierung bereits in dieser Phase eine angebotsorientierte Strategie, insbesondere durch eine Flexibilisierung des Kündigungsschutzes und umfassende Steuergutschriften für Unternehmen.

Diese angebotspolitische Orientierung verschärfte sich in der vierten untersuchten Episode („Hollande II“, 2013 – Mai 2015). Die noch in den Untersuchungszeitraum fallende Radikalisierung des angebotspolitischen Kurses der sozialistischen Regierung basierte vor allem auf zwei Projekten: Der *Pacte de Responsabilité* leitete eine erneute Steuer- und Abgabentlastung für die Kapitaleseite in Höhe von 30 Mrd. € ein. Das *Loi Macron* führte zu einer weiteren Lockerung des Kündigungsschutzes, der Ausweitung der Sonntags- und Nachtarbeit sowie der Deregulierung bestimmter Berufe. Die Gewerkschaften waren nicht in der Lage, dieser neoliberalen Verschärfung der Reformpolitik etwas entgegenzusetzen, weil sie aufgrund der Einbindung der CFDT über die *Parti socialiste* in die Reformpolitik in dieser Phase weiter gespalten blieben. Der dadurch bedingte massive Vertrauensverlust der Bevölkerung in die französischen Gewerkschaften sei mitverantwortlich dafür, dass sich der Front National in dieser Situation zunehmend als Vorkämpfer für Arbeitnehmerrechte inszenieren und massiv an Stimmen gewinnen konnte.

Im Rahmen der Akteursanalyse interpretiert Felix Syrovatka die französische Reformpolitik abschließend als Ergebnis einer Akteurskonstellation von vier Akteursgruppen. Dabei sei es der „neoliberalen Akteursgruppe“, bestehend aus den Unternehmensverbänden MEDEF und afep sowie den konservativen Parteien UMP und UDI, im Wesentlichen gelungen, ihr „marktliberales und angebotsorientiertes Modernisierungskonzept“ zur Steigerung der französischen ‚Wettbewerbsfähigkeit‘ im „Möglichkeitsfenster“ (S. 198) der europäischen Austeritätspolitik, insbesondere unterstützt durch die Europäische Kommission, durchzusetzen. Dieser neoliberalen stehe eine „etatistisch-jakobinische“ Akteursgruppe gegenüber, die sich aus linken Parteien wie der PCF und der *Parti de Gauche* sowie den linken Gewerkschaften CGT, SUD und FSU zusammensetzt. Ihr nachfrageorientierter, staatsfixierter Kurs sei jedoch stark an der Vergangenheit der *Trente Glorieuses* des französischen Nachkriegskapitalismus ausgerichtet geblieben, weshalb sie kein eigenständiges gegenhegemoniales Projekt entwickeln konnte und folglich im öffentlichen Diskurs in erster Linie defensiv wahlweise als „Bewahrer sozialer Errungenschaften“ oder als „Blockierer einer Modernisierung“ (S. 202) wahrgenommen wurde. Gewissermaßen zwischen diesen beiden Akteursgruppen siedelt

der Autor eine „sozialliberale Akteursgruppe“ an, die sich aus den „reformistischen Gewerkschaften“ CFDT, CFE-CGC, CFTC und UNSA sowie dem linken Flügel der *Parti socialiste* zusammensetzt (S. 208). Programmatisch verknüpft diese Gruppe eine „angebotspolitische [...] Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik mit einer nachfrageorientierten Wirtschaftspolitik in Form von staatlichen Investitionsprogrammen“ (S. 207). Sie suchte das Bündnis mit der „etatistisch-jakobinischen“ Akteursgruppe lediglich dann, wenn es ihr nicht gelang, über staatliche und sozialpartnerschaftliche Kanäle auf die Politik der neoliberalen Akteure Einfluss zu nehmen. Zu einer vierten, „national-etatistischen Akteursgruppe“ werden der rechte Flügel der UMP, Unternehmensverbände des kleinen und mittelständischen Kapitals sowie große Teil des Front National gerechnet, die zwar grundsätzlich die neoliberalen Strömungen unterstützen, als „Reaktion auf die, als Bedrohung empfundenen, Transnationalisierungs- und Globalisierungsprozesse“ jedoch auf protektionistische Strategien, vermischt mit „völkisch-ideologischen Elementen“ sowie auf die Stärkung der Binnennachfrage setzten (S. 214f.).

Vor diesem Hintergrund wird die neoliberale Radikalisierung der Reformpolitik nicht nur als Ausdruck der Stärke der neoliberalen Akteursgruppe und ihrer „multiskalaren Strategie“ im Kontext der europäischen Krisenpolitik (S. 218), sondern auch als Ergebnis der Schwäche und zunehmenden Spaltung der etatistisch-jakobinischen und sozialliberalen Akteure interpretiert. Entscheidend für die weitere Entwicklung der französischen Reformpolitik sei, ob sich die sozialliberalen Gewerkschaften bündnispolitisch wieder stärker auf die etatistisch-jakobinische Akteursgruppe zubewegen und ob beide Gruppen in der Lage sind, ein gemeinsames alternatives Projekt mit politischer Anziehungskraft zu entwickeln, welches die wachsende Bedeutung der europäischen Ebene in der nationalstaatlichen Reformpolitik strategisch berücksichtigt – und so auch dem dramatischen Aufstieg der französischen Rechten etwas entgegensetzen kann. Die Arbeit von Felix Syrovatka leistet damit neben einer umfangreichen Übersicht über die französische Arbeitsmarkt- und Rentenreformpolitik der letzten Jahre nicht nur einen wichtigen theoretischen Beitrag zur Weiterentwicklung von Operationalisierung und Anwendung der materialistischen Staatstheorie und historisch-materialistischen Politikanalyse. Sie wirft vor allem auch die weitreichende Frage auf, wie die Gewerkschaften auf die Forcierung von Austeritätspolitik im Rahmen der europäischen Krisenpolitik reagieren können und skizziert erste wichtige Antworten – für Frankreich, aber auch darüber hinaus: die Überwindung der Spaltung der Gewerkschaften aufgrund ihrer partiellen „Vereinnahmung durch die wettbewerbskorporatistischen Strukturen des Sozialen Dialogs“ (S. 222) und die Stärkung einer Bündnispolitik, die „den nationalstaatlichen Rahmen als einziges Handlungsfeld“ (S. 223) überschreitet. ■

ETIENNE SCHNEIDER, WIEN