



KOMMENTAR ZU WIRTSCHAFT UND POLITIK 7/4/2017

Was folgt nach den Wahlen in Frankreich?

von NORBERT F. TOFALL

- Das Paradoxon der französischen politischen Kultur führt zur Schwierigkeit, notwendige Struktur-reformen in Frankreich durchsetzen zu können.
- Da ein EU- oder Euro-Austritt Frankreichs selbst im Falle eines Wahlsieges von Marine Le Pen nicht zwangsläufig ist, sollten Panikreaktionen im Falle eines Wahlsieges von Marine Le Pen vermieden werden.
- Die Folgen eines Wahlsieges von Emmanuel Macron dürften hinsichtlich der Gestalt und Politik der Europäischen Union im nicht unwesentlichen Umfang vom Ausgang der Bundestagswahlen in Deutschland abhängen.

In Frankreich werden in diesem Jahr die politischen Karten neu gemischt. Am 23. April 2017 und in der Stichwahl am 7. Mai 2017 wird ein neuer Staatspräsident gewählt. Nach der zu erwartenden und üblichen Auflösung der Nationalversammlung durch den neugewählten Präsidenten findet voraussichtlich am 11. Juni 2017 und im zweiten Wahlgang am 18. Juni 2017 die Wahl der 577 Abgeordneten der Nationalversammlung statt. Am 24. September 2017 werden dann 170 der 348 Mitglieder des Senats, der zweiten Kammer des französischen Parlaments, und die 6 Auslandssenatoren in indirekter Wahl durch Wahlkollegien auf Departementebene neu bestimmt. Die Wahlkollegien setzen sich jeweils zu ca. 5 Prozent aus den Abgeordneten der Nationalversammlung, des Regionalrats und des Generalrats des jeweiligen Departements zusammen und zu ca. 95 Prozent aus Vertretern der Gemeinden. In diesem Jahr werden neue Senatoren durch die Wahlkolle-

gien in den Departements I bis P entsendet; 2020 erfolgt die Entsendung neuer Senatoren in den Departements Q bis H.

Doch folgt nach den französischen Wahlen des nächsten halben Jahres eine wirtschaftspolitische Wende in Frankreich? Und was könnten die Folgen für die Europapolitik sein?

I.

Frankreich braucht Struktur-reformen. Das wird in Frankreich von vielen anerkannt. So leitete der Sozialist Francois Hollande nach seiner Wahl zum Staatspräsidenten 2012 eine angebotspolitische Wende ein. Im März 2014 bestätigte Hollande seinen Kurs durch die Berufung von Manuel Valls als Premierminister. Im August 2014 wurde dann der linke Kritiker dieser wirtschaftspolitischen Linie Arnaud Montebourg durch den überzeugten Reform-er Emmanuel



Macron als Wirtschaftsminister ersetzt. Macron brachte als Wirtschaftsminister das Gesetz über „Wachstum, wirtschaftliche Aktivität und Chancengleichheit“ auf den Weg, mit welchem einige freie Berufe liberalisiert, das Kündigungsrecht reformiert und Ladenöffnungszeiten am Sonntag gelockert wurden. Bereits dieses Gesetz konnte nur durch die Anwendung des Artikels 49-3 der französischen Verfassung durchgesetzt werden. Der Artikel 49-3 erlaubt es dem Premierminister, ein Gesetz ohne Abstimmung im Parlament in Kraft zu setzen, indem er dieses Gesetz mit der Vertrauensfrage verbindet. Ein derartiges Gesetz gilt als angenommen, wenn nicht innerhalb von 24 Stunden ein Mißtrauensantrag gegen den Premierminister in der Nationalversammlung von mindestens einem Zehntel der Mitglieder der Nationalversammlung eingebracht wird und dann frühestens 48 Stunden nach Einbringung mit der Mehrheit der Mitglieder der Nationalversammlung angenommen wurde.

Daß das Gesetz über „Wachstum, wirtschaftliche Aktivität und Chancengleichheit“ nur durch Anwendung des Verfassungsartikels 49-3 durchgesetzt werden konnte, belegt, daß Staatspräsident Hollande und Premierminister Valls bereits zu diesem Zeitpunkt keine Mehrheit in der eigenen Partei für ihren wirtschaftspolitischen Kurs hatten. Manuel Valls war deshalb im Jahr 2016 kurz vor der parlamentarischen Sommerpause gezwungen, auch das „Gesetz über die Arbeit, die Modernisierung des sozialen Dialogs und die Sicherung beruflicher Laufbahnen“, welches massive Proteste und teilweise gewaltsame Aktionen der Bevölkerung hervorgerufen hatte, durch Anwendung von Artikel 49-3 in Kraft zu setzen. Zu diesem Zeitpunkt hatte Emmanuel Macron bereits sein Amt als Wirtschaftsminister an den Nagel gehängt und die Bewegung „En Marche“ gegründet, um den Kampf um das Amt des Staatspräsidenten aufzunehmen.

Die Schwierigkeiten, in Frankreich nachhaltige Reformen oder auch nur eine „Agenda 2010 light“ durchzusetzen, werfen instruktiv ein Licht auf ein Paradoxon der französischen politischen Kultur. Einerseits neigt man in Frankreich zu aggressiven Massenprotesten und militantem Widerstand gegen notwendige Reformvorhaben des Staates. Besitzstandswahrung gepaart mit einem hohen Mobilisierungsgrad treiben französische Regierungen oftmals in die Defensive. In Frankreich sind sogar politische Streiks erlaubt. Andererseits wird in Frankreich über alle Parteigrenzen hinweg und in allen Bevölkerungsschichten der Primat der Politik über Wirtschaft und Gesellschaft quasi-religiös zelebriert und die Allzuständigkeit des Zentralstaates gefordert. Aus diesem von der Bevölkerung geforderten konstruktivistischen Führungs- und Lenkungsanspruch des Staates ergibt sich ein gebrochenes Verhältnis zur Marktwirtschaft. Die dezentrale Lösung von Problemen und der dezentrale evolutorische Wandel von Wirtschaft und Gesellschaft haben kaum eine Chance. So ist die systematische Überforderung des Staates vorprogrammiert. Der Staat soll es richten. Aber wenn er es richtet und dabei Verkrustungen und Besitzstände aufbrechen will, treiben ihn militante Proteste bis hin zu politischen Streiks in die Defensive. Polarisierung durch Problemverschleppung ist die Folge.

Das Paradoxon der französischen politischen Kultur dürfte sich durch die anstehenden Wahlen unabhängig von ihrem Ausgang nicht auflösen. Interessant ist jedoch, wie einzelne der elf zugelassenen Kandidaten um das Amt des französischen Staatspräsidenten auf dem Hintergrund dieses Paradoxons agieren.

Francois Fillon hat ein einschneidendes wirtschaftspolitisches Reformprogramm vorgelegt und damit den Willen bekundet, im Falle eines Wahlsieges den höchstwahrscheinlichen Mas-



senprotesten zu trotzen. Durch die Anklage der französischen Justizbehörden gegen ihn, Familienangehörige über Jahre scheinbeschäftigt und so den französischen Steuerzahler geschädigt zu haben, sind seine Aussichten, in die Stichwahl zu gelangen, jedoch enorm gesunken.

Benoit Hamon und Jean-Luc Mélenchon verleugnen die Notwendigkeit von Strukturreformen und möchten selbst die „Agenda 2010 light“ von Hollande und Valls zurückdrehen. Manuel Valls hat seinem Parteifreund Hamon sogar öffentlich die Unterstützung entzogen und sich für die Wahl von Emmanuel Macron ausgesprochen.

Emmanuel Macron steht für ein Reformprogramm mit konsequenteren Reformen als die von Valls, vermeidet jedoch konkrete Festlegungen. Man könnte deshalb den Eindruck gewinnen, daß er seine Strategie konsequent am skizzierten politisch-kulturellen Paradoxon Frankreichs ausgerichtet hat. Einerseits gilt es, mit seiner neuen Bewegung viele Unzufriedene einzusammeln, Veränderungs- und Aufbruchsstimmung zu verbreiten und einen neuen Führungs- und Gestaltungswillen des Staates auszustrahlen. Andererseits vermittelt er den Eindruck, nichts an der „Komfortzone“ der staatlichen Fürsorge und des Wohlfühlstaates ändern zu wollen, was wirklich wehtun könnte. Durch Reformen soll das aber alles effizienter werden. Das gilt auch für die Europäische Union, in denen nach Macrons Ansicht neue zentralistische Institutionen zu gründen sind, um die europäischen Probleme zu lösen und um auf den Brexit zu reagieren.

Marine Le Pen sieht in der EU und dem Euro hingegen die Ursache für die meisten Probleme Frankreichs. Le Pen möchte die französische „Komfortzone“ durch Renationalisierung und Abschottung erhalten. Die Globalisierung soll

zurückgedrängt werden, um so Frankreich dem Druck zu entziehen, Strukturreformen durchzuführen und den Staatssektor abbauen zu müssen. Ein starker öffentlicher Dienst solle die Wirtschaft des Landes ankurbeln und der zentral und straff gelenkte Staat soll Industriearbeitsplätze zurückbringen. Im Falle eines Wahlsieges verspricht Marine Le Pen, ein Referendum über den Austritt aus der EU durchführen zu lassen.

II.

Es ist in Frankreich aber gar nicht so einfach, ein Referendum zum Austritt aus der Europäischen Union auf den Weg zu bringen. Nach Artikel 88-1 der französischen Verfassung wirkt Frankreich an der Europäischen Union mit und stimmt nach Artikel 88-2 „der Übertragung der zur Schaffung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion erforderlichen Kompetenzen zu“. Um aus der EU auszutreten, muß Frankreich vorher seine Verfassung ändern.

Nach Artikel 89 der französischen Verfassung steht die „Initiative zur Änderung der Verfassung (...) sowohl dem Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Premierministers als auch den Mitgliedern des Parlaments zu. Der Änderungsentwurf oder –vorschlag muss den beiden Kammern in den (...) festgelegten Fristen geprüft und im gleichen Wortlaut verabschiedet werden. Nach Zustimmung durch einen Volksentscheid ist die Verfassungsänderung endgültig. Der Änderungsentwurf wird jedoch nicht zum Volksentscheid gebracht, wenn der Präsident der Republik beschließt, ihn dem als Kongress einberufenen Parlament vorzulegen. In diesem Fall gilt der Änderungsentwurf nur dann als angenommen, wenn er eine Mehrheit von drei Fünfteln der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt.“



Beachtet werden sollte, daß der Premierminister dem Präsidenten eine Verfassungsänderung vorschlagen muß. Der Präsident oder die Präsidentin kann nicht vollkommen alleine die Initiative ergreifen, was in Fällen der sogenannten Kohabitation politisch höchst relevant werden kann. Denn der Präsident hat dann aufgrund der Mehrheiten in der Nationalversammlung einen Premierminister zu berufen, der nicht aus der Partei oder dem politischen Lager des Präsidenten stammt.

Es gibt in Frankreich aber nach Art. 11 der französischen Verfassung auch die Möglichkeit für Referenden, die nicht eine Verfassungsänderung betreffen: „Der Präsident der Republik kann auf Vorschlag der Regierung während der Sitzungsperioden oder auf gemeinsamen Vorschlag beider Kammern (...) jeden Gesetzentwurf zum Volksentscheid bringen, der die Organisation der Staatsorgane sowie Reformen der Wirtschafts-, Sozial und Umweltpolitik der Nation und der mit deren Ausführung beauftragten Behörden betrifft oder auf die Ermächtigung zur Ratifikation eines Vertrages abzielt, der, ohne verfassungswidrig zu sein, Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Institutionen hätte.“ Ein Referendum zum Austritt aus der EU ist nach Art. 11 also nicht möglich. Strittig könnte jedoch werden, ob ein Austritt aus dem Euro nach Art. 11 möglich ist und aufgrund von Art. 88-2 nur der Weg über Art. 89 verbleibt. Das französische Verfassungsgericht hätte das auf jeden Fall zu prüfen, zumal auch nach den EU-Verträgen ein Austritt aus dem Euro mit einem Austritt aus der EU verbunden ist.

Politisch heißt das insgesamt, daß die Ankündigungen der Präsidentschaftskandidatin Marine Le Pen, im Falle eines Wahlsieges ein EU-Referendum durchzuführen, sich im Lichte der französischen Verfassung sehr schnell relativieren.

Ähnliches gilt für ein Referendum über einen Euro-Austritt.

Erstens muß sowohl nach Art. 89 als auch nach Art. 11 die französische Regierung, also der Premierminister, dem Präsidenten einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten. Selbst für den Fall, daß Marine Le Pen in den Präsidentenwahlen am 23. April und 7. Mai 2017 zur Präsidentin gewählt werden sollte, heißt das nicht, daß der Front National in den Parlamentswahlen im Juni 2017 eine Mehrheit erringen wird. Zur Zeit hat der Front National 2 Sitze von 577 Sitzen in der Nationalversammlung. Umfragen gehen davon aus, daß der Front National im Juni auf 50 bis 70 Sitze kommen könnte. Eine Kohabitation dürfte im Falle eines Wahlsieges von Marine Le Pen – und der ist sehr unsicher – also wahrscheinlich sein. Und ob der Premierminister dann der Präsidentin einen Vorschlag für ein EU-Referendum nach Art. 89 oder für ein verfassungsrechtlich unsicheres Euro-Referendum nach Art. 11 unterbreiten wird, ist mehr als fraglich.

Zweitens ist fraglich, ob der Front National über die derzeitigen Umfragen hinaus einen Sitzanteil von mindestens 20 Prozent der Parlamentssitze erringen kann. Für diesen Fall würde sich die Möglichkeit eröffnen, daß alternativ zum Premierminister diese 20 Prozent der Parlamentenmitglieder nach Art. 11 einen Referendumsvorschlag über einen Euro-Austritt vorlegen. Dieser müßte jedoch – wie erwähnt – vom Verfassungsgericht geprüft werden. Offen ist, wie das französische Verfassungsgericht dann die Regelung aus den EU-Verträgen bewertet, daß ein Euro-Austritt automatisch mit einem EU-Austritt verbunden ist. Sollte das französische Verfassungsgericht zu dem Urteil kommen, daß aufgrund dieser Regelung in den EU-Verträgen auch ein Euro-Austritt nur nach Art. 89 möglich ist, greift wieder das Problem, daß nur der Pre-



mierminister einen Referendumsvorschlag unterbreiten kann.

Drittens: Selbst wenn der Premierminister dem Präsidenten oder der Präsidentin einen Vorschlag für einen EU-Austritt nach Art. 89 vorlegen sollte, müssen anschließend sowohl die Nationalversammlung als auch der Senat dem Entwurf zustimmen. Daß der Front National die Mehrheit der 577 Sitze in der Nationalversammlung bei den Wahlen in Juni erreichen wird, ist sehr unwahrscheinlich. Und ob ausreichend andere Abgeordnete eine derartige Initiative unterstützen und dem Front National zum Erfolg verhelfen werden, wäre ebenfalls eine große Überraschung. Im Senat hat der Front National zur Zeit auch nur zwei Sitze von 348 Sitzen. Im September 2017 werden die Hälfte der Senatsitze neubesetzt. Die Aussichten für den Front National, seinen Sitzanteil im Senat zu erhöhen, ist zudem bedeutend geringer als in der Nationalversammlung, in welcher der Front National nach den Wahlen im Juni mit 50 bis 70 Sitzen rechnen kann. Sollten wider Erwarten diese beiden Hürden doch genommen werden, könnte der Präsident anstelle eines Referendums das Parlament als (verfassungsändernden) Kongreß einberufen, der dann mit einer Dreifünftel-Mehrheit die Verfassungsänderung beschließen kann.

Viertens: Darüber hinaus muß ein Referendum über einen EU-Austritt, wenn es denn zustande kommen sollte, auch gewonnen werden.

Insgesamt heißt das, daß Marine Le Pen und ihr Front National selbst für den Fall, daß Marine Le Pen am 7. Mai 2017 zur ersten Präsidentin der Republik Frankreich gewählt werden sollte, einen EU-Austritt oder einen Euro-Austritt nicht im Alleingang anordnen können. Das dürften auch die Gründe dafür sein, daß Marine Le Pen im Januar eine Euro-Reform im Sinne eines ECU

mit großen Schwankungsbreiten zwischen den nationalen Währungen ins Gespräch gebracht hat. Da einer derartigen Reform die anderen Europäer jedoch zustimmen müßten, kann dieser Vorschlag nur als Zurückrudern oder als Offenhalten von Hintertürchen bezeichnet werden.

Wahrscheinlicher scheint im Moment ohnehin zu sein, daß sich der EU-freundliche Emmanuel Macron in der Stichwahl am 7. Mai 2017 durchsetzen wird, was aber auch nicht sicher ist. Denn offen ist, ob die enttäuschten konservativen Anhänger von Francois Fillon ihrer Hoffnung aus dem Herbst 2016 doch die Treue halten und ihn in die Stichwahl führen oder ob sie Macron oder Le Pen am 25. April oder spätestens am 7. Mai ihre Stimmen geben werden. Und möglich, wenn auch eher unwahrscheinlich ist, daß weder Macron noch Fillon gegen Le Pen in der Stichwahl antreten. Und möglich, wenn auch eher unwahrscheinlich ist, daß Marine Le Pen nicht in die Stichwahl kommt. Eine Stichwahl zwischen Marine Le Pen und Emmanuel Macron scheint im Moment jedoch wahrscheinlich.

Da ein EU- oder Euro-Austritt Frankreichs selbst im Falle eines Wahlsieges von Marine Le Pen nicht zwangsläufig ist, sollten Panikreaktionen im Falle eines Wahlsieges von Marine Le Pen vermieden werden. Auswirkungen auf die zukünftige Gestalt und Politik der EU hätte ein Wahlsieg von Marine Le Pen jedoch allein aufgrund der laufenden Brexit-Verhandlungen.

Die Folgen eines Wahlsieges von Emmanuel Macron dürften hinsichtlich der Gestalt und Politik der Europäischen Union im nicht unwesentlichen Umfang vom Ausgang der Bundestagswahlen in Deutschland abhängen. Bleibt Angela Merkel Bundeskanzlerin, dürften neue EU-Institutionen eher unwahrscheinlich sein. Wahrscheinlich ist dann wohl das bisherige kon-



zeptlose Durchwurschteln. Sollte jedoch Mer-
kels Herausforderer Martin Schulz Bundeskanz-
ler werden, sind neue EU-Institutionen und ein
weiterer Zentralisierungsschub in der EU sehr
naheliegend.

Im Moment können wir jedoch nur die Wahlen
abwarten, in Deutschland wie in Frankreich.



RECHTLICHE HINWEISE

Die in diesem Dokument enthaltenen Informationen und zum Ausdruck gebrachten Meinungen geben die Einschätzungen des Verfassers zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wieder und können sich jederzeit ohne vorherige Ankündigung ändern. Angaben zu in die Zukunft gerichteten Aussagen spiegeln die Ansicht und die Zukunftserwartung des Verfassers wider. Die Meinungen und Erwartungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen Dokumenten der Flossbach von Storch AG dargestellt werden. Die Beiträge werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. (Mit diesem Dokument wird kein Angebot zum Verkauf, Kauf oder zur Zeichnung von Wertpapieren oder sonstigen Titeln unterbreitet). Die enthaltenen Informationen und Einschätzungen stellen keine Anlageberatung oder sonstige Empfehlung dar. Eine Haftung für die Vollständigkeit, Aktualität und Richtigkeit der gemachten Angaben und Einschätzungen ist ausgeschlossen. **Die historische Entwicklung ist kein verlässlicher Indikator für die zukünftige Entwicklung.** Sämtliche Urheberrechte und sonstige Rechte, Titel und Ansprüche (einschließlich Copyrights, Marken, Patente und anderer Rechte an geistigem Eigentum sowie sonstiger Rechte) an, für und aus allen Informationen dieser Veröffentlichung unterliegen uneingeschränkt den jeweils gültigen Bestimmungen und den Besitzrechten der jeweiligen eingetragenen Eigentümer. Sie erlangen keine Rechte an dem Inhalt. Das Copyright für veröffentlichte, von der Flossbach von Storch AG selbst erstellte Inhalte bleibt allein bei der Flossbach von Storch AG. Eine Vervielfältigung oder Verwendung solcher Inhalte, ganz oder in Teilen, ist ohne schriftliche Zustimmung der Flossbach von Storch AG nicht gestattet.

Nachdrucke dieser Veröffentlichung sowie öffentliches Zugänglichmachen – insbesondere durch Aufnahme in fremde Internetauftritte – und Vervielfältigungen auf Datenträger aller Art bedürfen der vorherigen schriftlichen Zustimmung durch die Flossbach von Storch AG

© 2017 Flossbach von Storch. Alle Rechte vorbehalten.

IMPRESSUM

Herausgeber Flossbach von Storch AG, Research Institute, Ottoplatz 1, 50679 Köln, Telefon +49. 221. 33 88-291, research@fvsag.com; *Vorstand* Dr. Bert Flossbach, Kurt von Storch, Dirk von Velsen; *Umsatzsteuer-ID* DE 200 075 205; *Handelsregister* HRB 30 768 (Amtsgericht Köln); *Zuständige Aufsichtsbehörde* Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Marie-Curie-Straße 24 – 28, 60439 Frankfurt / Graurheindorfer Str. 108, 53117 Bonn, www.bafin.de; *Autoren* Norbert F. Tofall; *Redaktionsschluss* 7. April 2017.