

FRANKREICHS PREKÄRE ROLLE IN DER GLOBALISIERUNG

HENRIK UTERWEDDE || Glaubt man manchen Urteilen, so steht Frankreichs Wirtschaft am Abgrund. Aber stimmt das? Die folgende Analyse zeigt, dass Frankreich, ähnlich wie Deutschland vor gut einem Jahrzehnt, vor schwierigen Strukturreformen steht. Aber unser Nachbarland verfügt auch über Stärken und ist in der Lage, seine Probleme zu überwinden. In diesem Zusammenhang gibt die 2013 eingeleitete neue Wirtschaftspolitik Präsident Hollandes Anlass zu verhaltenem Optimismus.

DEUTSCH-FRANZÖSISCHES WIRTSCHAFTSGEFÄLLE

Frankreichs Wirtschaft präsentiert sich derzeit in einer schlechten Verfassung. Das Land sieht sich einer gleich fünffachen Krise gegenüber, deren Elemente miteinander verwoben sind: eine hohe Staatsverschuldung, die sich seit 2002 verdoppelt hat; eine Wachstumskrise, die 2006 begann und zu einer wirtschaftlichen Stagnation geführt hat; eine hohe Arbeitslosigkeit, die seit der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/09 immer weiter angestiegen ist und derzeit die Rekordmarke von 11 % erreicht hat; ein relativer Niedergang der Industrie, der deutlich stärker ausgefallen ist als in den Nachbarländern, zahlreiche industrielle Arbeitsplätze vernichtet hat und den Anteil der Industrie an der Wertschöpfung von 18 % (2000) auf 12,5 % (2011) hat schrumpfen lassen; schließlich eine Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit, die seit 2003 zu stetig steigenden Handelsbilanzdefiziten geführt hat und sich in rückläufigen Marktanteilen französischer Produzenten in Europa und weltweit äußert.

All dies ist das Ergebnis einer seit zehn Jahren anhaltenden, zunächst schleichenden und in jüngster Zeit immer offenkundigeren Abwärtsspirale, die in Frankreich als „décrochage“ wahrgenommen wird, das heißt als zunehmende Abkopplung von der erfolgreichen deutschen

Ökonomie, an der sich Frankreich immer misst. Während etwa Deutschland anhaltende und steigende Handelsbilanzüberschüsse verzeichnet, hat sich die Bilanz in Frankreich verschlechtert und steht seit 2003 tief in den roten Zahlen. Die deutsche Exportwirtschaft hat im Euro-Raum Marktanteile hinzugewonnen, während die französischen Exporte an Umfang verloren haben: 1998 machten sie 56 % der deutschen Exportwerte aus, 2010 nur noch 40 %. Auch die französische Industrie verliert zunehmend an Gewicht. Während die Industrie in Deutschland ihren Anteil an der Gesamtwirtschaft annähernd behaupten konnte, war der Substanzverlust der französischen Industrie im letzten Jahrzehnt beträchtlich und schwerwiegender als in allen anderen EU-Staaten.¹

Entsprechend ist die Wahrnehmung in den internationalen Medien. Frankreich sei „der kranke Mann Europas“, befindet das Handelsblatt am 26. Oktober 2012. „Wird Frankreich das neue Griechenland?“ titelt die Bild-Zeitung vom 31. Oktober 2012. Das britische Wochenmagazin The Economist vom 17. November 2012 ortet eine „Zeitbombe im Herzen Europas“. Für Focus online ist unser Nachbar der „neue kranke Mann Europas“ (1. Februar 2013). In Frankreich ist die Stimmung – wie oft in den vergangenen Jahrzehnten – von tiefem Pessimismus in Bezug auf das eigene Land geprägt.

Dies nährt defensive Haltungen gegenüber der Globalisierung. Im Vorfeld der Präsidentschaftswahlen 2012 beurteilten 63 % der Befragten einer Umfrage die Folgen der Globalisierung für Frankreich als „extrem negativ“; bei den Arbeitern waren es sogar 75 %. Nach einer anderen, im Januar 2014 veröffentlichten Umfrage finden 47 % der Franzosen, ihr Land sollte sich stärker gegenüber der Welt (in erster Linie der Weltwirtschaft) schützen. Die Globalisierung wird in erster Linie als Bedrohung von außen, als Gefahr für das französische Wirtschafts- und Sozialmodell gesehen. Aber auch der Euroskeptizismus wächst: Nur noch 35 % der Befragten (gegenüber noch 52 % im Oktober 2011) sind der Meinung, dass die Zugehörigkeit zur Europäischen Union eine gute Sache für Frankreich sei; fast ebenso viele (32 %) denken das Gegenteil.²

Diese prekäre Rolle der französischen Wirtschaft im Rahmen der Globalisierung, aber auch der Europäischen Integration wird nicht nur als rein ökonomisches Problem gesehen, sondern auch als politischer Bedeutungsverlust Frankreichs in Europa. Generell wird die Wirtschaft zu Recht als wichtiger Faktor des Einflusses in der Weltpolitik gesehen. So formuliert das 2008 erschienene Weißbuch der französischen Regierung zur Außen- und Europapolitik: „Im Kern [...] bleiben die klassischen ökonomischen Parameter entscheidend. Demographie, Wachstum, sozialer Zusammenhalt, Ausbildungsstand und Vitalität der inhaltlichen Debatten, Dynamik der Unternehmen mit Champions auf europäischer und weltweiter Ebene und einem Netzwerk kleiner und mittlerer Unternehmen, die nach außen geöffnet sind, Innovationsfähigkeit und technologischer Vorsprung: Dies sind weiterhin die unentbehrlichen und einzig dauerhaften Fundamente der Macht und des Einflusses in der Welt.“³ Insofern wird der wirtschaftlichen Position Frankreichs in Europa und der Weltwirtschaft immer eine hohe Aufmerksamkeit geschenkt – als Gradmesser für Frankreichs Rolle in der Welt.

Dabei ist es vor allem der deutsche Nachbar, an dem sich Frankreich misst – weil die deutsche Wirtschaft seit Beginn der europäischen Integration, spätestens aber seit den 1970er-Jahren eine führende Rolle in Europa spielt

hat, aber auch, weil für Frankreich die „gefühlte Augenhöhe“ mit Deutschland auch auf wirtschaftlichem Gebiet wichtig ist. Seit De Gaulle zu Beginn der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) 1958 der französischen Wirtschaft ein einschneidendes Sanierungs- und Modernisierungsprogramm verordnete, haben französische Regierungen immer wieder das Ziel verfolgt, das Wirtschaftsgefälle zum deutschen Nachbarn wenn nicht einzuebnen, so doch in Grenzen zu halten. Denn die intensive deutsch-französische Zusammenarbeit, die als „Motor“ der europäischen Integration fungieren sollte, ist aus Pariser Sicht nur als eine Partnerschaft unter Gleichen denkbar. Insofern hat man auf die deutsche Wirtschaft immer mit einer Mischung aus Bewunderung (das „deutsche Modell“ als Vorbild) und Unbehagen gegenüber der „deutschen Wirtschaftsmacht“ geschaut.⁴ Dies hat – vor allem in den letzten Jahren, in denen sich das Wirtschaftsgefälle aufgrund der französischen Schwächen verstärkt hat und sich der Streit um den richtigen Weg zur Lösung der Euro-Krise mehrfach zuspitzte – zu wiederholter Kritik an der „deutschen Dominanz“ und dem „deutschen Europa“ geführt: Deutschland, so die Argumentation, dränge den europäischen Nachbarn sein Wirtschaftsmodell und seine Sparpolitik (die zumeist als „Austerität“ gebrandmarkt wird) auf. Dabei nahmen die Debatten zuweilen bizarre, ja hysterische Züge an, die mit der Wirklichkeit nur wenig gemein haben.⁵

Denn das systematische Schlechtreden der französischen Wirtschaft wird der tatsächlichen Situation wenig gerecht – ebenso übrigens wie die systematische Überhöhung des „deutschen Modells“ (man denke nur an die unbewältigten Probleme der Energiewende, des demographischen Wandels oder der nachhaltigen Finanzierung der Sozialversicherung angesichts der kostenträchtigen, durch die Große Koalition angekündigten Leistungsverbesserungen in der Rentenversicherung). Insofern sollte die Divergenz der letzten Jahre, so besorgniserregend sie aus französischer Sicht ist, auch nicht überinterpretiert werden. Zum einen darf man über der kurzfristigen Sichtweise die langfristigen Trends nicht außer Acht lassen. In sehr langfristiger Betrachtungsweise ist die wirtschaftliche Ent-

wicklung, gemessen am Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, in beiden Ländern erstaunlich ähnlich verlaufen. Auch hat es immer wieder Phasen gegeben, in denen Frankreich besser dastand als Deutschland: So wies die französische Wirtschaft in den Jahren 1995 bis 2005 eine überdurchschnittlich hohe Wachstumsrate auf, die deutlich über derjenigen Deutschlands lag.⁶ Zum anderen täuscht Frankreichs durchweg schwächeres Abschneiden im bilateralen Vergleich mit Deutschland darüber hinweg, dass die französische Wirtschaft, nimmt man die gesamte EU als Maßstab, oft gut abschneidet. Selbst die aktuellen Probleme bei Wachstum, Beschäftigung, Verschuldung und Wettbewerbsfähigkeit sind keine französische Ausnahme, sondern entsprechen oft dem europäischen Durchschnitt. Es gibt also weniger ein spezielles französisches Problem als vielmehr eine deutsche Ausnahmestellung in Europa. Drittens darf der Fokus auf die zurzeit überwiegend diskutierten Schwächen nicht die vorhandenen Stärken verdecken. Sonst wäre kaum erklärbar, dass Frankreich nach wie vor die fünftstärkste Ökonomie und das fünftstärkste Exportland der Welt ist und in Europa (nach Deutschland) den zweiten Platz einnimmt. Ähnliches gilt für die bislang ungebrochene Attraktivität Frankreichs für ausländische Direktinvestitionen.

Ein nüchterner Blick auf Frankreichs Position in der Globalisierung muss sich also auf die fundamentalen, strukturellen Stärken und Schwächen des Nachbarn konzentrieren. Dies soll im Folgenden versucht werden.⁷

ÖKONOMISCHE STÄRKEN UND SCHWÄCHEN

Das Erbe des Staats-Kapitalismus

Frankreich war nach 1945 das herausragende Beispiel eines „etatistischen“, d. h. staatlich gelenkten Wirtschaftsmodells. Dies lag daran, dass das Land in seiner wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung stark hinter seinen Nachbarn zurückgeblieben war. Die Aufgabe, diesen Rückstand aufzuholen und die Modernisierung des Landes gezielt voranzutreiben, wurde dem Staat anvertraut. Dieser verfügte über zahlreiche Instrumente: nationalisierter Bankensektor, sektorale Investitionsplanung, Protektionismus,

ausgedehnte Preiskontrollen, Kreditsteuerung, Industriepolitik usw. Allerdings setzte schon mit Beginn der europäischen Integration 1958 ein spürbarer Wandel ein. Spätestens seit den 1980er-Jahren hat sich Frankreich liberalisiert und sich dem Leitbild einer sozialen, regulierten, offenen Marktwirtschaft verschrieben. Damit hat es sich ordnungspolitisch dem deutschen Wirtschaftsmodell angenähert.⁸

Dennoch bleibt der Staatseinfluss auf die Wirtschaft weiterhin hoch. In gewissem Widerspruch zu der erfolgten Liberalisierung sind die Diskurse (und die Erwartungen der Wähler) weiterhin interventionistisch geprägt. Dies schlägt sich auch in einer Staatsquote (Anteil der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt) nieder, die mit 56,6 % (2011) innerhalb der OECD nur noch von Dänemark übertroffen wird. Entsprechend zählt auch die Abgabenquote (Anteil der Steuern und Abgaben am Bruttoinlandsprodukt) mit 42,2 % zu den höchsten im Rahmen der OECD. Der öffentliche Sektor im weiten Sinne (Staat, Gebietskörperschaften, Sozialversicherung, Krankenhäuser, öffentliche Unternehmen) ist sehr umfangreich und beschäftigt mit 6,4 Millionen Personen jeden vierten Franzosen.

Die Folgen sind zwiespältig. Zwar vermag der hohe Anteil des öffentlichen Sektors Krisenfolgen abzumildern und hat insofern eine stabilisierende Wirkung auf die wirtschaftliche Entwicklung. Auch die Fähigkeit, rasch auf Krisen reagieren zu können, ist angesichts der vorhandenen Steuerungsinstrumente des Staates relativ hoch. So kam Frankreich in der weltweiten Krise 2008/09 verhältnismäßig glimpflich davon: Das Inlandsprodukt schrumpfte „nur“ um 3,1 % gegenüber 5,1 % in Deutschland. „Das letzte noch aufrechte Modell ist Frankreich“, kommentierte seinerzeit das US-Magazin Newsweek am 19. Januar 2009. Die Euphorie war allerdings nur von kurzer Dauer, weil die Kehrseiten des französischen Wirtschaftsmodells nicht zu übersehen waren: Der schwergewichtige öffentliche Sektor produziert Kosten, die nicht durch Einnahmen gedeckt sind und damit zu einer wachsenden Schuldenlast beigetragen haben. Darüber hinaus ist die Abgabenbelastung für Bürger und vor allem die Unternehmen ständig gestiegen, was ihre Kosten, Ertragslage

und preisliche Wettbewerbsfähigkeit zunehmend beeinträchtigt hat. Sinnvolle und notwendige Anpassungen des öffentlichen Dienstes, etwa durch eine Staats- und Verwaltungsreform, sind immer wieder durch starre Regelungen und durch den starken Widerstand der Gewerkschaften verhindert worden. Bis 2008 ist die Zahl der öffentlich Beschäftigten unaufhaltsam gestiegen, bevor Präsident Sarkozy erstmals die Zahl der Beamten um 150.000 innerhalb von fünf Jahren gesenkt hat. Zwar hat François Hollande diese unpopuläre Politik nach seiner Wahl 2012 umgehend gestoppt, aber auch er sieht sich dem gewaltigen Problem gegenüber, die öffentlichen Ausgaben strukturell zu senken und die schwerfälligen Verwaltungsstrukturen zu vereinfachen. Der Präsident hat daher, wie schon sein Vorgänger, eine durchgreifende Staats- und Verwaltungsreform und eine Durchforstung der zahlreichen öffentlichen Ausgabenprogramme auf die Tagesordnung gesetzt. Dies ist auf Dauer unumgänglich, um die Handlungsfähigkeit und Finanzierbarkeit des Staates zu erhalten.

Grenzen der Nachfragepolitik

Das französische Wachstumsmodell basiert im Wesentlichen auf einer – durch kreditfinanzierte staatliche Impulse genährten – Dynamik der Binnennachfrage. Bis in die jüngste Zeit hat dieser nachfrageorientierte, keynesianische Grundansatz die französische Wirtschaftspolitik geprägt. In die gleiche Richtung gingen eine eher expansive Lohnpolitik, eine Beschäftigungspolitik, die sich auf die Schaffung von öffentlich finanzierten Arbeitsplätzen in wenig produktiven Sektoren (Dienstleistungen an Haushalte, öffentlicher Sektor) konzentrierte, und das ausgedehnte System der sozialen Sicherung. Dieser Kurs hat lange Zeit eine dynamische Binnennachfrage gefördert, das Wachstum stimuliert und, wie gesehen, die Folgen der weltweiten Wirtschaftskrise 2008/09 gemildert. Das Problem dabei ist, dass die Rezepte von Keynes immer nur halb angewandt worden sind: In wachstumsschwachen Jahren wurden defizitfinanzierte Konjunkturprogramme aufgelegt, aber in den Wachstumsperioden wurden die Defizite nicht zurückgefahren. Im Ergebnis ging der öffentliche Schuldenstand in die Höhe, trotz

einer gestiegenen Abgabenlast, die den Kostendruck auf die Unternehmen erhöht und ihre Gewinne, ihre Investitionen und ihre Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt hat. Ferner ist die Stimulierung der Binnennachfrage aufgrund der Wettbewerbsschwächen der französischen Unternehmen nur bedingt wirksam: Wenn die französischen Produkte nicht attraktiv genug sind, kaufen die Konsumenten eher bei der Konkurrenz, was dann die Importe, nicht aber die Produktion und das Wachstum in Frankreich anregt.

Fazit: Frankreich hat heute in erster Linie kein Nachfrage-, sondern ein Angebotsproblem. Künftiges Wachstum wird sich stärker als bisher auf eine Angebotspolitik stützen müssen, die über die Förderung von Bildung und Ausbildung, Forschung und Entwicklung sowie Innovationen und Investitionen die qualitative Wettbewerbsfähigkeit und damit das Wachstumspotenzial Frankreichs erhöht. Nur zögernd hat sich die französische Wirtschaftspolitik in diese Richtung bewegt und erst Anfang 2014 die Notwendigkeit einer neuen Angebotspolitik offen anerkannt.

Sozialstaat: großzügig, aber defizitär

Frankreich verfügt über ein weit gespanntes Netz der sozialen Sicherung (Sécurité sociale) das parteiübergreifend als wesentlicher Teil des französischen Sozialmodells angesehen und verteidigt wird. Die Sozialquote (Anteil der Sozialausgaben am Bruttoinlandsprodukt) ist mit 32 % im Vergleich mit den übrigen Ländern der Eurozone (26,5 %) sehr hoch. Die schrittweise ausgebaute, nach allen internationalen Standards durchweg großzügige soziale Absicherung aller Franzosen hat ihren Teil zur Wachstumsdynamik und zur Vermeidung bzw. Begrenzung von Armut geleistet. Eine Besonderheit ist die seit den 1930er-Jahren begonnene Politik zugunsten der Familien, die seither konstant verfolgt wurde und viele Facetten umfasst (Familienbeihilfen als Leistung der Sozialversicherung, familienfreundliches Einkommensteuerrecht, Ausbau frühkindlicher Betreuung, Ganztagschulen, usw.). Dies hat die Erwerbstätigkeit der Frauen nachhaltig gefördert, die Entwicklung von Kinderarmut erfolgreich be-

kämpft und ist eine wesentliche Ursache für die relativ günstige demographische Situation Frankreichs: Die Bevölkerungsdynamik ist die stärkste in Europa, was sich positiv auf das Wachstumspotenzial der französischen Wirtschaft auswirken dürfte.

Aber die Finanzierung der Sozialversicherung ist aus dem Ruder geraten. Die Kranken-, Renten-, Arbeitslosenversicherung sowie das System der Familienbeihilfen weisen hohe Defizite aus. Die staatliche Politik hält am Modell einer öffentlich finanzierten und organisierten „Sozialversicherung für alle Franzosen“ fest und lehnt privatwirtschaftliche Vorsorgemodelle bzw. Zusatzversicherungen ab. Da sie aber die bereits sehr hohe Abgabenbelastung nicht noch weiter nach oben schrauben will, sind Reformen der sozialen Sicherungssysteme unvermeidlich geworden. Dies ist in mehreren Etappen in der Rentenversicherung erfolgt, um diese auf den wachsenden Anteil alter Menschen in den kommenden Jahrzehnten vorzubereiten. In der Krankenversicherung ist die Anpassung über vermehrte Leistungseinschränkungen und Zahlungen der Versicherten erfolgt, die für Letztere aber teilweise durch Zusatzversicherungen wieder aufgefangen werden können. Insgesamt reichen diese Maßnahmen alleine nicht aus; eine Reform der Finanzierung der Sozialversicherung steht auf der Tagesordnung. Im Kern geht es darum, die Sozialabgaben, die den Faktor Arbeit und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen belasten, zu senken oder jedenfalls stabil zu halten. Dafür müssten vermehrt der Verbrauch oder andere Einkommensarten als die Löhne besteuert werden (Erhöhung der Mehrwertsteuer oder der Sozialversicherungssteuer, Einführung einer Ökosteuer). Aber auch um Einschnitte in das Leistungssystem wird man auf die Dauer vermutlich nicht herumkommen.⁹

Wettbewerbsfähigkeit:

Licht und Schatten

Seit den 1970er-Jahren kann man Frankreichs außenwirtschaftliche Position als ambivalent bezeichnen: Sie ist schwächer als die dominanten Ökonomien wie Deutschland, die USA (oder zeitweise Japan), aber stärker als die übrigen Volkswirtschaften etwa Südeuropas.

Daran hat sich, trotz zwischenzeitlich ehrgeiziger industriepolitischer Anstrengungen, nichts Wesentliches geändert. Nach zwischenzeitlichen Erfolgen hat sich die Handelsbilanz Frankreichs seit 2000 ständig verschlechtert und weist seit 2004 permanent rote Zahlen auf. Im internationalen Wettbewerb, aber auch innerhalb der Europäischen Union sind die Marktanteile der französischen Exportindustrie zurückgegangen. Zwischen 2000 und 2010 sank der Anteil Frankreichs an den Gesamtexporten der Eurozone um 3,6 Punkte. Ein weiteres Problem ist der relative und absolute Bedeutungsverlust der Industrie. Der Anteil der Industrie an der französischen Wertschöpfung ist gesunken, und zwar stärker als in allen anderen europäischen Ländern; in den vergangenen zehn Jahren sind ca. 700.000 industrielle Arbeitsplätze verloren gegangen. Dieser als „Entindustrialisierung“ beklagte Trend nagt am Anspruch Frankreichs, über eine starke, breit aufgestellte, diversifizierte Industriestruktur zu verfügen.

Dabei gerät oft in den Hintergrund, dass die französische Wirtschaft über zahlreiche Stärken verfügt, die in einem Sachverständigenbericht zur Situation der Industrie wie folgt beschrieben werden: Frankreich ist „gemeinsam mit den Vereinigten Staaten und Deutschland eines der drei Länder, die eine starke Automobilindustrie und eine mächtige Luftfahrtindustrie unterhalten; diese zwei Branchen haben eine strukturierende Wirkung auf die Gesamtheit der Industrie. Frankreich ist Marktführer im Kernkraftsektor und gut aufgestellt in anderen strukturbestimmenden Industriezweigen wie dem Hoch- und Tiefbau, der Wasserversorgung, der Müllbeseitigung, dem Eisenbahnbau oder der Nahrungsmittelindustrie.“¹⁰ In der Rangliste der 500 weltweit größten Unternehmensgruppen sind französische Konzerne mit 40 (gegenüber 39 für Deutschland und 26 für Großbritannien) ebenfalls gut vertreten. Eine Reihe von Unternehmen sind unter den Weltmarktführern: Danone (Lebensmittel), Veolia (kommunale Dienstleistungen), LVMH (Luxusgüter), L'Oréal (Kosmetik), Alstom (Schienenfahrzeugbau), Decaux (Werbung), EDF (Energie) und viele andere. Frankreich ist ferner, neben den USA und Großbritannien, weltweit einer der größten Exporteure von Dienstleistungen

und weist dort eine Reihe von Stärken auf (Banken, kommunale Dienstleistungen, Hypermärkte, Tourismus, Filmindustrie u. a.).

Auf der anderen Seite sind die strukturellen Schwächen nicht zu übersehen. Erstens steht die gute internationale Präsenz französischer Großunternehmen in einem eigentümlichen Kontrast zur notorischen Schwäche im Bereich mittlerer Unternehmen. Das Fehlen eines leistungs- und exportstarken selbständigen Mittelstands in der Unternehmenslandschaft – Ergebnis einer jahrzehntelangen, einseitig auf die Großunternehmen konzentrierten Industriepolitik – ist mittlerweile ein Dauerthema in der französischen Debatte. Die Folge: Die Zahl der exportierenden Unternehmen ist mit 95.300 nur halb so groß wie in Italien und beträgt nur ein gutes Viertel der deutschen Exporteure (364.000; Zahlen für 2008), davon realisiert 1 % an die 70 % des gesamten Ausfuhrhandels.¹¹ Zweitens führen die hohen Lohnnebenkosten – die Steuer- und Abgabenlast der französischen Unternehmen betrug 2008 im Durchschnitt 14,5 % ihrer Wertschöpfung, was einen europäischen Spitzenwert darstellt und doppelt so hoch war wie in Deutschland (7,8 %) – zu geringeren Gewinnspannen der französischen Unternehmen als in fast allen anderen europäischen Ländern, was ihre Möglichkeiten zu Investitionen begrenzt.¹² Dies führt auch, drittens, zu Defiziten in der Innovationsfähigkeit. Seit Ende der 1990er-Jahre stagniert der Anteil der Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) an der Wirtschaftsleistung und erreichte 2009 2,21 %, während er sich in Deutschland im gleichen Zeitraum von 2,19 % (1996) auf 2,78 % gesteigert hat. Es sind dabei vor allem die sehr geringen unternehmerischen FuE-Aufwendungen, die den Unterschied ausmachen. Dies hat Auswirkungen auf die qualitative Wettbewerbsfähigkeit der französischen Unternehmen im globalen Wettbewerb: Die Produktpalette der französischen Firmen ist nicht ausreichend auf hochwertige Qualitätsprodukte konzentriert, für die man höhere Preise verlangen und damit höhere Erlöse erzielen kann. Das macht die französische Exportindustrie anfälliger für die (weltweit verschärfte) Preiskonkurrenz. Ferner sind sie zu wenig an den weltweiten Wachstumsmärkten außerhalb Europas präsent.

EINE NEUE REFORMPOLITIK?

Mit der Verschärfung der wirtschaftlichen Lage der letzten Jahre sind die aufgezeigten strukturellen Probleme in den Vordergrund getreten, allen voran die Schuldenkrise und die Schwächen der Wettbewerbsfähigkeit. Sie haben das Land vor erhebliche Anpassungs- und Reformzwänge gestellt. Doch obwohl die Probleme und auch teilweise die möglichen Lösungen seit geraumer Zeit bekannt sind, hat die Politik nur sehr zögerlich reagiert. Zwar sind in den vergangenen Jahren durchaus wichtige Reformen verabschiedet worden, etwa die Rentenreform (2009), die Verbesserung der Innovations- und Forschungsförderung, die Förderung regionaler Cluster, die Einrichtung der Mittelstandsbank (2005), eines Strategischen Investitionsfonds (2009) und einer nationalen Anleihe in Höhe von 35 Mrd. Euro zur Finanzierung von Zukunftsprojekten (2009). Aber diese Reformen blieben Stückwerk und ließen eine übergreifende Handschrift vermissen. So blieb gerade die Bilanz von Präsident Nicolas Sarkozy (2007-12), der mit dem expliziten Anspruch angetreten war, Frankreich durch Reformen grundlegend zu verändern, trotz mancher zunächst viel versprechender Ansätze enttäuschend.¹³

Der sozialistische Präsident Hollande setzte zunächst, in offensichtlicher Unterschätzung der Problemlage, wirtschaftspolitische Akzente, die den notwendigen Reformen zuwiderliefen (teilweise Zurücknahme der Rentenreform, Stopp des Stellenabbaus im öffentlichen Dienst, weitere Steuer- und Abgabenerhöhungen). Als aber die Kluft zwischen den von ihm geweckten Erwartungen und der Realität der Krise immer größer wurde, begann der Präsident Ende 2012 umzusteuern. Zum einen legte er sich auf den Kurs der Haushaltskonsolidierung fest und kündigte überdies an, bis 2017 die öffentlichen Ausgaben um mehr als 50 Mrd. senken zu wollen. Zum zweiten legte die Regierung am 6. November 2012 einen „Nationalen Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ vor, der nicht weniger als 35 Einzelmaßnahmen enthält. Damit wurden Konturen einer neuen Angebotspolitik sichtbar, die die Unternehmen entlasten, ihre Innovationsfähigkeit fördern, ihr steuerliches Umfeld stabilisie-

ren, die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und der Arbeitnehmer stärken und mehr kooperative Strukturen fördern wollte. Darüber erreichte die Regierung, dass die Sozialpartner sich in Verhandlungen über eine Reform des verkrusteten Arbeitsmarktes einigten, die dann vom Parlament im Frühjahr 2013 bestätigt wurde.¹⁴

Erst im Januar 2014 bekannte sich allerdings Präsident Hollande offensiv zu dieser neuen Reform- und Angebotspolitik und schlug den Unternehmen einen „Verantwortungspakt“ (Pacte de responsabilité) vor: Weitere Entlastungen der Unternehmen von Sozialabgaben (zusammen mit den Maßnahmen 2012 handelt es sich um 35 Mrd. Euro), keine weiteren Steuer- und Abgabenbelastungen, weniger bürokratische Hürden für Unternehmen. Dafür sollen sich die Unternehmen zu Gegenleistungen in Form von Ausbildungsverträgen, Arbeitsplätzen und stärkerer Einbeziehung der Arbeitnehmervertretungen bereit erklären.

Dies ist ein mutiger Schritt angesichts der im Linken- und im Gewerkschaftsmilieu weit verbreiteten Ablehnung jeglicher „Geschenke an die Unternehmer“. Es ist noch zu früh, um abzuschätzen, ob mit diesen Ankündigungen wirklich eine wirtschaftspolitische Wende eingeleitet worden ist. Dennoch: Der nunmehr eingeschlagene Weg weist in die richtige Richtung, weil er an wesentlichen Schwächen der Wirtschaft ansetzt. Es wird nunmehr darauf ankommen, die Ankündigungen Schritt für Schritt umzusetzen und gegenüber dem zu erwartenden heftigen politischen Widerstand nicht einzuknicken.

Der Weg aus der Krise kann gelingen, denn wie beschrieben, weist Frankreichs Wirtschaft auch eine Reihe von Stärken auf, die bei den Krisendiskussionen leicht aus dem Blickwinkel geraten. Frankreich hat es selbst in der Hand, seine Position in der Weltwirtschaft zu konsolidieren und noch stärker als bisher die Chancen der Globalisierung zu nutzen. Dabei können, so formuliert es das Wirtschaftsforschungsinstitut Coe-Rexecode, „einige der bisherigen Schwächen [...] zu wirklichen Chancen werden, vorausgesetzt natürlich, dass die notwendigen Reformen weiter verfolgt, verstärkt und umgesetzt werden.“¹⁵

PROF. DR. HENRIK UTERWEDDE

Stellvertretender Direktor des Deutsch-Französischen Instituts (dfi), Ludwigsburg

ANMERKUNGEN

- ¹ Vgl. Uterwedde, Henrik: Ende der Divergenzen? Perspektiven der deutschen und der französischen Wirtschaftspolitik, DGAPanalyse 11, 4.11.2013, <https://dgap.org/de/think-tank/publikationen/dgap-analyse/ende-der-divergenzen>, Stand: 30.1.2014.
- ² Sciences Po / Cevipof: Baromètre de la confiance politique, vague 5/2014.
- ³ La France et l'Europe dans le monde. Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France, 2008-2020, Paris 2008 (Übersetzung des Autors).
- ⁴ Vgl. dazu mit vielen Beispielen Uterwedde, Henrik: Vorbild oder unbequemer Nachbar? Die deutsche Wirtschaftspolitik aus französischer Sicht, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 115/2008, S. 57-62, <http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/files/orientierungen115.pdf>, Stand: 30.1.2014.
- ⁵ Vgl. z. B. die kritische Auseinandersetzung des Wirtschaftsjournalisten Duval, Guillaume mit dem „deutschen Modell“: Made in Germany. Le modèle allemand au-delà des mythes, Paris 2013. Zu einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Thema „Deutsches Europa“ vgl. Uterwedde, Henrik: L'Europe allemande, mythe ou réalité?, in: Allemagne d'aujourd'hui 199/2012, S. 51-60.
- ⁶ Vgl. dazu Mistral, Jacques: Frankreich, der außenwirtschaftliche Druck und Europa, in: Frankreich Jahrbuch 2008, hrsg. vom Deutsch-Französischen Institut, Wiesbaden 2009, S. 51-67, hier S. 52 f.
- ⁷ Der folgende Abschnitt lehnt sich in seiner Argumentation an eine frühere Bestandsaufnahme des Autors an. Vgl. Uterwedde, Henrik: Frankreich: Grundlagen der Grandeur, in: Außenpolitik in der Wirtschafts- und Finanzkrise, Jahrbuch Internationale Politik Nr. 29, hrsg. von Josef Braml u. a., München 2012, S. 137-146; vgl. auch Uterwedde, Henrik: Frankreichs Wirtschaft. Potenziale und Herausforderungen, in: Politische Studien 447/2013, S. 60-70.
- ⁸ Vgl. dazu Uterwedde, Henrik: Zwischen Staat und Markt. Frankreichs Wirtschaftssystem im Wandel, in: Länderbericht Frankreich, hrsg. von Adolf Kimmel und Henrik Uterwedde, Bonn 2012, S. 172-190.
- ⁹ Vgl. zur Sozialen Sicherung Grillmayer, Dominik: Frankreichs Wohlfahrtsstaat im Umbruch, in: Länderbericht Frankreich, hrsg. von Adolf Kimmel und Henrik Uterwedde, Bonn 2012, S. 222-223.
- ¹⁰ Etats généraux de l'industrie française. Bilan de la concertation. Rapport final, Paris 2010, S. 30 (Übersetzung des Autors).

- ¹¹ Crédit Agricole, Perspectives France, 31.1.2012, S. 6.
- ¹² COE-Rexecode: Mettre un terme à la divergence de compétitivité entre la France et l'Allemagne, Paris 2011, S. 146.
- ¹³ Zur Politik Sarkozys vgl. Uterwedde, Henrik: Sarkozys Wirtschafts- und Sozialreformen. Eine Zwischenbilanz, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 22/2009.
- ¹⁴ Ausführlich zur neuen Politik vgl. Uterwedde, Henrik: Frankreichs schwieriger Weg aus der Krise, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 137/2013, S. 46-52, http://www.ludwig-erhard-stiftung.de/files/orientierungen_137_kl123.pdf, Stand: 30.1.2014; zu den 2014 angekündigten Maßnahmen vgl. Artus, Patrick: France: les grandes lignes du „Pacte de Responsabilité“, in: Special Report 5/2014.
- ¹⁵ Coe-Rexecode: Faiblesses et atouts de la France dans la zone euro. Le défi de la reconvergence, Paris 2012, S. 2.