

HOLLANDES WIRTSCHAFTSPOLITIK

HENRIK UTERWEDDE || Maßstab der wirtschaftspolitischen Halbzeitbilanz François Hollandes ist, was sie zur Überwindung der bekannten Strukturschwächen des französischen Wirtschaftsmodells beigetragen hat. Hollandes zögerliche, später immer deutlichere Hinwendung zu (gemäßigten) Strukturreformen weist in die richtige Richtung, hat ihn aber viel Zustimmung gekostet und politisch geschwächt und es stellt sich die Frage, ob er seinen Kurs bis 2017 durchhalten kann.

Auf den ersten Blick ist die wirtschaftspolitische Zwischenbilanz des Präsidenten François Hollande schlecht. Weder ist es ihm gelungen, die Wachstumskrise zu überwinden, in der sich die französische Wirtschaft seit 2008 befindet, noch konnte er die versprochene Wende am Arbeitsmarkt einleiten. Die Binnennachfrage, traditioneller Wachstumsmotor Frankreichs, stagniert. Erst für 2015 zeichnet sich ein vorsichtiger Aufschwung ab. Die öffentliche Neuverschuldung liegt weiter über der in der Eurozone gültigen Obergrenze von 3 % des Bruttoinlandsprodukts, und der öffentliche Schuldenstand ist weiter gestiegen (vgl. Tabelle 1). Entsprechend rasant ist der Vertrauensverlust der Wähler in den Präsidenten, seine Regierung und seine Partei: Nur noch 16 % der Franzosen hatten im April 2015 Vertrauen in François Hollande (gegenüber 55 % zu Beginn seiner Amtszeit). Dagegen zweifelten 82 % der Wähler an seiner Fähigkeit, die Probleme des Landes zu lösen.¹ Dies drückte sich auch in verheerenden Niederlagen bei den Europa-, Kommunal-

und Departementalswahlen im März 2015 aus. Auch deswegen ist in der Sozialistischen Partei offener Streit ausgebrochen. Ein Teil der Parlamentarier verweigert der Regierung mittlerweile seine Zustimmung bei wichtigen Gesetzesvorhaben und fordert eine andere Wirtschaftspolitik. All dies beflügelt düstere Prognosen für die französische Wirtschaft, aber auch Kritik an der Reformunfähigkeit unseres Nachbarlandes.

Aber Frankreichs wirtschaftliche Probleme sind nicht kurzfristiger, sondern struktureller Natur. Ihre Überwindung erfordert einen langen Atem und strukturelle Reformen, deren Wirkungen erst mittelfristig sichtbar werden können. Maßstab für die Halbzeitbilanz der Präsidentschaft Hollandes können daher nicht die aufgeführten Konjunkturdaten sein. Vielmehr geht es um die Frage, inwieweit die Regierung diejenigen Strukturreformen in Angriff genommen hat, die zur Wiedergewinnung einer nachhaltigen Wirtschaftsdynamik erforderlich sind.

Tabelle 1: Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in Frankreich, ausgewählte Indikatoren 2012-2016

	2012	2013	2014	2015 ⁵	2016 ⁵
Wachstum des Bruttoinlandsprodukts ¹	0,4	0,4	0,4	1,1	1,7
Binnennachfrage ¹	0,3	0,5	0,4	0,6	1,2
Arbeitslosenquote ²	9,4	9,9	9,9	10,1	9,9
Handelsbilanz ³	-2,0	-1,5	-1,6	0,0	0,4
Defizit der öffentlichen Haushalte ³	-4,9	-4,1	-4,3	-4,0	-3,5
Öffentliches Defizit, konjunkturbereinigt ³	-4,5	-3,5	-3,3	-2,8	-2,3
Primärdefizit, konjunkturbereinigt ^{3, 4}	-2,1	-1,3	-1,4	-1,0	-0,7
Öffentlicher Schuldenstand ³	89,3	92,2	95,4	98,1	98,8

¹ Prozentuale Veränderung zum Vorjahr; ² in Prozent der Erwerbstätigen; ³ in Prozent des Bruttoinlandsprodukts;

⁴ Das Primärdefizit ist das öffentliche Defizit ohne Berücksichtigung der Zinszahlungen; ⁵ Prognosen

Quelle: Etudes économiques de l'OCDE, France, Paris, März 2015, S. 11.

FRANKREICHS STRUKTURPROBLEME ERFORDERN REFORMEN

Frankreichs Wirtschaft ist die zweitstärkste in Europa. Wie alle anderen Ökonomien zeichnet sie sich durch Stärken und Schwächen aus.² Allerdings hat sich seit Beginn der 2000er-Jahre die wirtschaftliche Dynamik und Leistungsfähigkeit allmählich, aber stetig verschlechtert. Dies verweist auf Probleme, die im französischen Wirtschafts- und Sozialmodell bzw. seiner Funktionsweise liegen.

Ein erster Problemkreis betrifft die Rolle des Staates im Wirtschaftsleben. Trotz zahlreicher, grundlegender Umbrüche seit den 1980er-Jahren – Liberalisierungen, Privatisierungen, Strukturanpassungen im Zuge der europäischen Integration und der Globalisierung – bleibt die Wirtschaftsordnung Frankreichs weiter von einer umfassenden Präsenz des Zentralstaates geprägt, der mit einem entsprechenden Gestaltungsanspruch der Politik gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft einhergeht. Dies schlägt sich in einem immer größeren öffentlichen Dienst und einer immer höheren Staatsquote (Anteil

der öffentlichen Ausgaben am Bruttoinlandsprodukt) nieder. Diese erreicht mit 56,9 % (2012) nach Dänemark den höchsten Wert in der gesamten OECD. Der stetig wachsende öffentliche Finanzierungsbedarf wurde mit immer höheren Steuern und Abgaben, aber auch mit wachsender öffentlicher Verschuldung gedeckt.

Auch das französische Wachstumsmodell hat zur Verschuldungsproblematik beigetragen. Die Wirtschaftspolitik hat traditionell und insbesondere seit den 1990er-Jahren auf die Dynamik der Binnennachfrage als hauptsächlichen Wachstumsmotor gesetzt und eine keynesianische, kreditfinanzierte Nachfrageförderung betrieben. Ihre Kehrseite sind wachsende öffentliche Defizite sowie Steuern und Abgaben, die sich mittlerweile als Wachstumsbremse auswirken, weil sie die Arbeitskosten in die Höhe treiben und sich damit die Gewinnsituation und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verschlechtert haben. Dadurch sind die französischen Produzenten immer weniger in der Lage, von einer steigenden Binnennachfrage zu profi-

tieren. Mit anderen Worten: Frankreich hat in erster Linie kein Nachfrage-, sondern ein Angebotsproblem. Die französischen Exporteure leiden unter dem Preiskampf im weltweiten Wettbewerb, auch weil ihre Lohnkosten höher sind als die der wichtigen Konkurrenten. Die Steuer- und Abgabenbelastung der französischen Unternehmen ist doppelt so hoch und ihr Gewinn nur halb so hoch wie bei deutschen Firmen. Das bremst notwendige Investitionen, vor allem in Forschung und Entwicklung, um ein zweites Problem in den Griff zu bekommen: die mangelnde qualitative Wettbewerbsfähigkeit vieler französischer Produkte.

Weitere Schwachpunkte sind eine zu starre Arbeitsmarktregulierung sowie ungünstige steuerliche und regulatorische Rahmenbedingungen für mittelständische Unternehmen. In diesem Zusammenhang ist auch der relative Niedergang der Industrie bedenklich. Der Anteil der Industrie an der Wertschöpfung ist von 18 % (2000) auf 12,5 % gesunken, mehr als in irgendeinem anderen europäischen Land. In den vergangenen 30 Jahren sind zwei Millionen industrielle Arbeitsplätze verloren gegangen, allein seit 2000 sind es an die 700.000 Jobs.

Der Bedarf an strukturellen Reformen, der sich aus diesen Befunden ergibt, liegt auf der Hand und ist in den vergangenen Jahren vielfach durch Sachverständigenberichte untermauert worden.³ Dagegen formierten sich allerdings immer wieder politische wie soziale Widerstände, die auch ideologisch aufgeladen waren und Veränderungen im Namen der „Verteidigung des französischen Sozialmodells“ strikt ablehnten. Auch deshalb mangelte es oft am politischen Willen und am Mut, die notwendigen Reformen anzugehen. Erst Nicolas Sarkozy hatte den grundlegenden Reformbedarf in seinem Wahlkampf im Jahr 2007 offen thematisiert und einen Bruch („rupture“) mit dem tradierten Nachkriegsmodell versprochen. Als Präsident setzte Sarkozy dann auch eine Reihe neuer, angebotspolitischer Akzente: Forschungs- und Mittelstandsförderung, ein Programm für Zukunftsinvestitionen, Beschäftigungsabbau im öffentlichen Dienst und eine Universitäts- und Rentenreform. Entgegen einiger vielversprechender Ansätze war seine Politik aber widersprüchlich, oft genug halbherzig, und

blieb weit hinter ihren ursprünglichen Ambitionen zurück. So ist die Bilanz der Amtszeit Sarkozys (2007-2012) trotz mancher zunächst viel versprechender Ansätze enttäuschend.⁴

FRANÇOIS HOLLANDE: SOZIALDEMOKRAT OHNE REFORMAMBITIONEN

Mit François Hollande gelangte im Mai 2012 ein Politiker in das höchste Staatsamt, dessen Programmatik als sozialdemokratisch umschrieben werden kann. Hollande vermied kostspielige Wahlversprechen und trug der schwierigen Haushaltslage insofern Rechnung, als er wie sein Konkurrent Sarkozy die öffentliche Neuverschuldung innerhalb der Wahlperiode vollständig abbauen wollte. Dies sollte durch Steuererhöhungen, aber auch durch eine Senkung der öffentlichen Ausgaben realisiert werden. Er versprach ferner, die Sozialpartner bei der Realisierung von Sozialreformen systematisch einzubeziehen und ihnen Gelegenheit zu geben, eigene Verhandlungslösungen zu geplanten Reformen einzubringen. Die Entindustrialisierung sollte durch die Errichtung einer neuen Förderbank und steuerliche Maßnahmen gestoppt werden. Stärkere linke Akzente setzte Hollande in der Steuerpolitik (große Steuerreform, stärkere Besteuerung von Höchsteinkommen und Bankengewinnen), in der Beschäftigungspolitik und in der Rentenpolitik. In seiner Wahlkampagne versprach er zudem, die Finanzmärkte intensiver zu kontrollieren und zu reglementieren.⁵

Mit dieser Mischung aus Realismus und linker Profilierung nahm François Hollande im Mai 2012 seine Arbeit auf. Zunächst überwog der Wille, sich vom konservativen Vorgänger abzugrenzen und eine „soziale“ Kurswende zu vollziehen. In diesem Sinne zielte ein erstes Maßnahmenbündel im Sommer 2012 auf die Beseitigung sozialer Schieflagen und setzte damit politische Signale an die linke Wählermehrheit. Eine Reihe von als ungerecht empfundenen Gesetzen der Sarkozy-Ära wurde abgeschafft oder modifiziert (Wiedereinführung der Rente mit 60 für Beschäftigte mit mehr als 41 Beitragsjahren), die Mietpreise in 38 sensiblen Städten wurden reglementiert und die Beihilfen zum Schuljahresanfang erhöht ebenso wie der staatlich festgelegte Mindestlohn. Eine

Reihe von Steuererhöhungen (sie summieren sich insgesamt auf 30 Mrd. Euro für 2012/13) trafen vor allem die hohen Einkommen. Ferner wurde der Stellenabbau im öffentlichen Dienst gestoppt (dafür sollen bis 2017 60.000 Lehrer und 2.500 Polizisten zusätzlich eingestellt werden) und für junge und ältere Arbeitnehmer wurden Arbeitsbeschaffungspläne aufgelegt. In die gleiche Richtung ging der Versuch, die bisherige Ausrichtung der EU-Wirtschaftspolitik durch einen stärkeren Wachstumskurs zu verändern. Zwar konnte Hollande seine Ankündigung, den europäischen Fiskalpakt neu zu verhandeln, nicht verwirklichen, er erreichte aber dessen Flankierung durch einen europäischen Wachstumspakt (dessen Konturen und Reichweite allerdings noch blass sind), den Beschluss über eine Bankenunion (Bankenaufsicht, direkte Rekapitalisierung der Banken) sowie im Verein mit Deutschland die Einführung einer Finanztransaktionssteuer.

EINE ANGEBOTSPOLITISCHE WENDE

Allerdings wurde diese Politik, die um strukturelle Reformen einen weiten Bogen machte, schnell von der sich weiter zuspitzenden Schulden-, Wachstums- und Beschäftigungskrise eingeholt. Schon im Herbst 2012 wurde klar, dass die Dramatik der Lage energische Gegenmaßnahmen erforderte und dass ein „Weiter so“ in die Sackgasse führen würde. Gewissermaßen mit dem Rücken zur Wand leitete Präsident Hollande deshalb im November 2012, gerade sechs Monate nach seinem Amtsantritt, eine Wende ein, in der erstmals die Konturen einer neuen Angebotspolitik zur Stärkung der Unternehmen und der Wettbewerbsfähigkeit sichtbar wurden. In einer Pressekonzferenz erkannte er erstmals offen an, dass die hohen Arbeitskosten ein Problem für die französischen Unternehmen darstellen. Der Präsident stützte sich dabei auf einen Sachverständigenbericht, den er beim früheren EADS-Chef Louis Gallois selbst in Auftrag gegeben hatte. Die im Gallois-Bericht am 5. November 2012 unterbreiteten Vorschläge für einen „Pakt für die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie“ wurden von der Regierung aufgegriffen und einen Tag später als „Nationaler Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Be-

schäftigung“ präsentiert. Dieser enthielt ein ganzes Paket mit nicht weniger als 35 Reformmaßnahmen: in allererster Linie eine steuerliche Entlastung der Unternehmen in Höhe von 20 Mrd. Euro in den Jahren 2014 bis 2016 und die Gründung einer öffentlichen Investitionsbank für den Mittelstand (Banque Publique d'Investissement); dazu kommen andere Maßnahmen wie die verstärkte Förderung von Innovationen, exportierenden Firmen und kooperativen Unternehmensnetzwerken, eine Vereinfachung der steuerlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen für Unternehmen, sowie die Förderung dualer Formen beruflicher Ausbildung und ihre verstärkte Ausrichtung auf die Bedürfnisse der Unternehmen. Die Kosten der Unternehmensentlastungen sollten durch eine moderate Mehrwertsteuererhöhung und Einsparungen im Staatshaushalt finanziert werden.⁶

Gleichzeitig bekräftigte und konkretisierte die Regierung ihre Politik zur Eindämmung der öffentlichen Verschuldung. Sie räumte ein, dass der bisherige Weg über die Einnahmenseite (Steuer- und Abgabenerhöhungen) an seine Grenzen stieß und dass nunmehr auch die Staatsausgaben gebremst werden mussten. Sie kündigte Ausgabenreduzierungen in Höhe von insgesamt 50 Mrd. Euro bis 2017 an – ein ehrgeiziges Ziel, das Einschnitte bei sozialstaatlichen Leistungen und Reformen in Staat und Verwaltung unumgänglich macht.

Ein weiteres Zeichen des neuen Kurses war die Vereinbarung zu einer Reform des Arbeitsmarktes (offiziell mit „Sicherung der Beschäftigung“ umschrieben), die am 11. Januar 2013 von drei der fünf großen Gewerkschaften und den Arbeitgeberorganisationen unterzeichnet wurde. Die Regierung hatte die Sozialpartner im September 2012 aufgerufen, auf der Basis eines Orientierungspapiers über eine solche Reform zu beraten. Auch wenn zwei wichtige Gewerkschaftsverbände ihre Unterschrift verweigerten und die Vereinbarung als einseitige Deregulierung erbittert bekämpften, stellte sie doch einen politischen Erfolg für die Methode der Regierung dar, die Sozialpartner aktiver in die Reformarbeit einzubeziehen. Der Inhalt der Vereinbarung wurde von der Nationalversammlung ohne Änderungen als Gesetz verabschiedet. Es eröffnet neue Elemente der Flexibi-

lität und erlaubt damit den Firmen, besser auf Krisen zu reagieren. Die bisher langwierigen juristischen Verfahren bei Entlassungen wurden vereinfacht. Die Arbeitnehmer erhielten mehr Rechte in Bezug auf Karriereverlauf, persönliche Fortbildung und Sozialleistungsansprüche im Falle von Entlassungen. Neue Felder sozialer Verhandlungen im Unternehmen wurden eröffnet und erstmals sollten in Großunternehmen zwei Arbeitnehmervertreter Sitz und Stimme im Aufsichts- bzw. Verwaltungsrat haben. Damit öffnete die Reform trotz aller Grenzen neue Wege einer kooperativen Bewältigung von Problemen in den Unternehmen.⁷

Indessen: So sehr diese neue Politik in die richtige Richtung wies, so sehr lief sie immer noch Gefahr, mit der Krisendynamik nicht Schritt halten zu können. Dies lag zum einen daran, dass Strukturreformen in der Regel erst mittelfristig positive Wirkungen entfalten können. Auch sollten die versprochenen Unternehmensentlastungen nur schrittweise in den Jahren 2014 bis 2016 wirksam werden. Wo der Gallois-Bericht eine Schocktherapie empfohlen hatte, setzte sich die Neigung des Präsidenten zu graduellen Maßnahmen durch – mit der Gefahr, dass ihre Wirkung sich verzögern und angesichts der akuten Krise verpuffen würde. Schließlich wurde der Kurswechsel nur verschämt artikuliert und hinter wolkenreichen Worthülsen versteckt, anstatt ihn offensiv zu begründen. Damit wollte die Regierung den Widerstand der linken Wählerbasis und der eigenen Partei umgehen, was aber letztlich nicht gelang. Die wirtschaftlichen Akteure und die ausländischen Beobachter zweifelten ihrerseits an der Glaubwürdigkeit des neuen Kurses.

Somit sah sich der Präsident gezwungen, weitere Akzente zu setzen, um seine Politik zu verdeutlichen. In seiner Neujahrsansprache am 31. Dezember 2013 kündigte Hollande einen „Verantwortungs- und Solidaritätspakt“ an, „der auf einem einfachen Prinzip basiert: weniger Steuer- und Abgabenlast auf dem Faktor Arbeit, weniger bürokratische Einengungen der Unternehmen und als Gegenleistung mehr Arbeitsplätze und mehr sozialen Dialog.“ Konkret wurde in den darauffolgenden Monaten beschlossen, die – ein Jahr zuvor erfolgte – Ent-

lastung der Unternehmen um weitere 10 Mrd. Euro auf nunmehr 30 Mrd. Euro aufzustocken und einfacher zu gestalten. So sollen ab 2017 die Arbeitgeber-Sozialbeiträge für die Familienhilfen ersatzlos entfallen. Auch sollen die Unternehmen durch die Verringerung und Vereinfachung bürokratischer Normen und Prozeduren entlastet werden. Mit Blick auf ihre Wähler erwartete die Regierung aber auch „Gegenleistungen“ der Unternehmen in Form von Neueinstellungen, vermehrten Anstrengungen in der Berufsausbildung und einem verstärkten sozialen Dialog, über deren Höhe und deren verpflichtenden oder freiwilligen Charakter sich indessen sofort kontroverse Debatten entfachten.⁸

WACHSENDE SPANNUNGEN IM REGIERUNGSLAGER

Im Regierungslager nahmen die Kontroversen über den neuen wirtschaftspolitischen Kurs zu. Viele sozialistische Mitglieder und linke Wähler sahen sich in ihren Erwartungen getäuscht. Eine Gruppe von über 40 Abweichlern in der sozialistischen Fraktion rebellierte immer offener gegen die Regierungspolitik und bedrohte damit zunehmend ihre parlamentarische Mehrheit. Auch die am 31. März 2014 erfolgte Ernennung von Manuel Valls, einem erklärten Reformen, zum Premierminister, brachte zunächst keine politische Klärung, da gleichzeitig mit Arnaud Montebourg einer der Wortführer der Rebellen zum Wirtschafts- und Industrieminister ernannt wurde. Dieser profilierte sich immer offener als Kritiker der Haushaltskonsolidierung und als Verfechter einer „anderen“ Politik. Angesichts der damit ausgelösten Unsicherheit, wer denn tatsächlich den Regierungskurs bestimmt, zwang Premierminister Valls den Präsidenten zu einer Klärung. Daraufhin wurden Ende August 2014 Montebourg und zwei andere kritische Minister entlassen. Neuer Wirtschaftsminister wurde Emmanuel Macron, ein überzeugter Reformpolitiker. Damit hatte sich der Präsident im Sommer 2014, zwei Jahre nach Amtsantritt, endgültig klar und offen zu seinem Kurs der Haushaltskonsolidierung und der Strukturreformen bekannt.

Der neue Wirtschaftsminister zeichnet auch verantwortlich für das vorerst letzte größere

Reformgesetz mit dem blumigen Namen „Gesetz über Wachstum, wirtschaftliche Aktivität und Chancengleichheit“, das sich einer (vorsichtigen) Liberalisierung und Deregulierung des Wirtschaftslebens verschreibt und am 19. Februar 2015 von der Nationalversammlung verabschiedet wurde.⁹ Dieses Gesetz liberalisiert den Busfernverkehr (ähnlich wie in Deutschland), lockert die bestehenden hohen Eintrittsbarrieren für Notare und andere freie Berufe im Bereich des Rechtswesens, ermöglicht unter bestimmten Bedingungen mehr Sonntags- und Nacharbeit, vereinfacht einzelne Bestimmungen des Kündigungsrechts und verkürzt die Arbeitsgerichtsverfahren bei Entlassungen von derzeit 12 oder gar 26 auf 4 Monate. Die liberale Handschrift des Gesetzentwurfes verstärkte allerdings die Opposition der Abweichler in der sozialistischen Parlamentsfraktion, die das Gesetz zu kippen drohten. Daher griff die Regierung zu dem Instrument, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 49 (3) der Verfassung mit der Vertrauensfrage zu verbinden. In diesem Fall gilt er als angenommen, wenn nicht innerhalb von 24 Stunden ein Misstrauensvotum gegen die Regierung eine Mehrheit findet. Die Regierung überstand diese Kraftprobe; gleichzeitig aber wurde damit aber auch offenkundig, dass sie für ihre Politik der Reformen über keine klare politische Mehrheit mehr verfügte. Die Unterstützung bestimmter Reformvorhaben durch die Opposition ist angesichts des polarisierten politischen Klimas in Frankreich ohnehin unrealistisch.

Im Sommer 2015 sollen noch zwei weitere Reformvorhaben abgeschlossen werden. Zum einen geht es um die Komplettierung der Territorialreform. Nachdem die Zahl der Regionen von 22 auf 13 reduziert wurde, muss noch die Kompetenzverteilung zwischen den Gebietskörperschaften (Gemeinden, Departements, Regionen) neu abgegrenzt werden. Diese Reform versucht, mehr Transparenz in das oft undurchsichtige und durch häufig kostspielige Doppelstrukturen gekennzeichnete Dickicht der Kompetenzen und Handlungsfelder der Gebietskörperschaften zu bringen und damit auch einen Beitrag zu höherer Effizienz und geringeren Kosten der Territorialverwaltung zu leisten. Inwieweit dies gelingen kann, bleibt abzuwar-

ten, weil viele Abgeordnete auch lokale Interessenvertreter sind und weiterreichende Änderungen zu verhindern drohen.

Ein weiteres Projekt betrifft die Modernisierung des sozialen Dialogs in den Unternehmen. Dies stellt ein wichtiges Reformfeld dar, weil der soziale Dialog in Frankreich oft durch einen starken Formalismus gekennzeichnet ist und der Wille und die Fähigkeit, kooperative Problemlösungen auszuhandeln, nur schwach entwickelt ist.¹⁰ Reformen sind schwierig und langwierig, weil die eingeschliffenen Verhaltensmuster sowohl auf Arbeitgeber- wie auf Gewerkschaftsseite sich nur langsam ändern. Dennoch gibt es Fortschritte wie etwa die zuvor erwähnte Vereinbarung der Tarifpartner von Januar 2013 zum Arbeitsmarkt. Im Herbst 2014 hatte die Regierung Arbeitgeber- und Gewerkschaftsverbände zu Verhandlungen über eine Intensivierung der sozialen Beziehungen in den Unternehmen aufgerufen, die aber mangels Einigung scheiterten. Deshalb hat die Regierung jetzt selbst einen Gesetzesentwurf eingebracht, der den sozialen Dialog in den Unternehmen vereinfachen und effizienter gestalten will. Der Entwurf ist wenig ehrgeizig. Das Konfliktpotenzial mit den Gewerkschaften und der Parteilinken soll möglichst minimiert werden, um das Gesetz über die parlamentarischen Hürden zu bringen. Es geht um graduelle Verbesserungen, um die sozialen Verhandlungen in Kleinst- und Kleinunternehmen unter 300 Beschäftigten zu erleichtern, wo oft keine Gewerkschaftsvertreter existieren; ferner um die Zusammenlegung bisher getrennter Arbeitnehmervertretungen im Betrieb (Betriebsausschuss, Personalvertreter, Ausschuss für Hygiene und Arbeitsbedingungen) und einen besseren arbeitsrechtlichen Schutz der Arbeitnehmervertreter.

PERSPEKTIVEN

François Hollande hat in den ersten drei Jahren seiner Amtszeit unter dem Druck der Krise eine wirtschaftspolitische Wende hin zu einer Angebotspolitik vollzogen, die auf die strukturellen Probleme des Landes reagiert und sie zu überwinden sucht. Damit setzte er sich allerdings in Widerspruch zu seinem Wahlprogramm und damit auch zu den Erwartungen seiner Wähler. Deren Enttäuschung hat seinen

Niederschlag in den Wahlniederlagen und einem erheblichen Vertrauensverlust für Präsident und Regierung gefunden. Entsprechend harsch fällt die Bilanz auf linker Seite aus, die den Präsidenten des Verrats am eigenen Programm bezichtigen.¹¹ Diese Kritik hat auch die Sozialistische Partei erfasst, deren Mehrheit in solider Haushaltspolitik eine verwerfliche „Austerität“, Unternehmensentlastungen als „Geschenke an die Bosse“ und Angebotspolitik als Verrat am Sozialismus sieht; Reformen wie Valls und Macron sind in der Partei hoffnungslos in der Minderheit.

Nuancierter sind die Urteile der Experten. Hier wird dem Präsidenten attestiert, dass er mit seiner Reformpolitik auf dem richtigen Weg ist, wenngleich die Maßnahmen oft als nicht ausreichend kritisiert werden und die Regierung aufgefordert wird, diesen Weg weiterzugehen. Vorsichtige Schätzungen der OECD gehen davon aus, dass die bisher beschlossenen Reformen in ihrer Summe das Wirtschaftswachstum mittelfristig um 0,2 bis 0,3 Prozentpunkte pro Jahr steigern werden – dies zeigt gleichzeitig die reale positive Wirkung der Reformpolitik als auch ihre Grenzen auf. Die OECD sieht, wie auch andere Wissenschaftler, weiteren Reformbedarf vor allem in einer weiteren Flexibilisierung des Arbeitsmarkts, in der Staats- und Verwaltungsreform und der Senkung der staatlichen Ausgaben, in einer Reform des Bildungs- und Ausbildungssystems sowie in der Intensivierung des Wettbewerbs auf manchen Güter- und Dienstleistungsmärkten.¹²

Eine Reihe von Beobachtern, gerade auch im Ausland, bemängelt das nur schrittweise, vorsichtige Vorgehen der Regierung und fordert eine „Schocktherapie“ mit durchgreifenden Reformen. Dagegen steht die ökonomische Analyse mancher Experten, für die die bisherige Reformpolitik „schon substanziell und geeignet ist, dem Reformansatz Glaubwürdigkeit zu verleihen [...]“. Angesichts der Konjunkturschwäche wäre eine „Schocktherapie“ wegen ihrer kurzfristig rezessiven Tendenzen nicht ohne Risiken. Wichtiger als das Tempo sei die Glaubwürdigkeit des eingeschlagenen Kurses, die bei den Unternehmen mehr Vertrauen schaffen und Bereitschaft zu Investitionen auslösen könne.¹³ Auch die politische Lage spricht

eher für ein graduelles Vorgehen. Strukturreformen auf den Arbeits-, Güter- und Dienstleistungsmärkten sind ebenso wie Einsparungen bei den Sozialleistungen nicht populär und provozieren Widerstände, nicht nur in Frankreich. Dort kommen allerdings noch ideologische Verhärtungen hinzu, die eine Reformpolitik stark erschweren. Gemessen daran – wie auch an der Politik seines Vorgängers – kann sich die Zwischenbilanz Hollandes durchaus sehen lassen.

Eine gewisse Entspannung verheißen die günstigen Konjunkturprognosen für 2015 und 2016. Zwar bleibt vorerst offen, ob der leichte Aufschwung, der in erster Linie externe Gründe hat (schwacher Euro, niedrige Zinsen), sich infolge der bisherigen Reform- und Sparpolitik verstärken wird. Dennoch darf der Präsident auf politischen Rückenwind hoffen, weil er darauf verweisen kann, dass die eingeleiteten Reformen erste Früchte tragen. Aber auch der Reformdruck dürfte nachlassen. Angesichts ihrer innenpolitisch angeschlagenen Situation wird die Regierung versuchen, das gesplittete sozialistische und linke Lager wieder zusammenzuführen. Deshalb sind für die restlichen zwei Jahre der Amtszeit Hollandes keine starken Reformimpulse mehr zu erwarten.

|| PROF. DR. HENRIK UTERWEDDE

Wissenschaftler am Deutsch-Französischen
Institut, Ludwigsburg

ANMERKUNGEN

¹ Meinungsumfrage TNS Sofres für Le Figaro-Magazine, in: Le Figaro, 29.4.2015.

² Vgl. dazu Uterwedde, Henrik: Frankreichs Wirtschaft. Potenziale und Herausforderungen, in: Politische Studien 447/2013, S. 60-70.

³ Vgl. z. B. Aghion, Philippe u. a.: Changer de modèle, Paris 2014; einen expliziten Vergleich mit Deutschland gibt Coe-Rexcode: Mettre un terme à la divergence de compétitivité entre la France et l'Allemagne, Paris 2011; zur Situation der Industrie Dehecq, Jean-François: Etats généraux de l'industrie – Bilan de la concertation – Rapport final, hrsg. von Ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi, Paris 2010; zusammenfassend dazu Uterwedde, Henrik: Zeit für Reformen: Frankreichs Wirtschaft im Wahl-

- jahr, DGAP Analyse 5/2012 sowie Folkerts-Landau, David: Macht Hollande den Schröder – und wird es funktionieren?, in: Deutsche Bank Research, Standpunkt, 24.2.2014.
- ⁴ Zur Bilanz Sarkozys vgl. de Maillard, Jacques / Surel, Yves (Hrsg.): Les politiques publiques sous Sarkozy, Paris 2012; Raymond, Gino G. (Hrsg.): The Sarkozy Presidency. Breaking the Mould?, Hounds-mills 2013; auf deutsch Uterwedde, Henrik: Sarkozys Wirtschafts- und Sozialreformen. Eine Zwischenbilanz, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 22/2009.
- ⁵ Vgl. die Wahlplattform François Hollandes: Le changement c'est maintenant. Mes 60 engagements pour la France, Paris 2012 und die Analyse von Chavagneux, Christian: Les trois gauches de François Hollande, in: Alternatives Economiques Poche 55/2012.
- ⁶ Vgl. Gallois, Louis: Pacte pour la compétitivité de l'industrie française. Rapport au Premier ministre, Paris, 5.11.2012. Zum Programm der Regierung vgl. France: les grandes lignes du „Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi“, Natixis, Special Report 133, 8.11.2012.
- ⁷ Vgl. Deluzet, Marc: Un accord pour l'emploi et la compétitivité, Fondation Jean Jaurès, note Nr. 154, 23.1.2013; Cette, Gilbert / Berthélémy, Jacques: France: un tournant social?, Telos-eu, 5.2.2013.
- ⁸ Vgl. Artus, Patrick / Broyer, Sylvain / Caffet, Jean-Christophe: France: les grandes lignes du „Pacte de Responsabilité“, in: Natixis Special Report 5/2014.
- ⁹ Vgl. Le projet de loi sur la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, <http://www.gouvernement.fr/action/le-projet-de-loi-pour-la-croissance-l-activite-et-l-egalite-des-chances-economiques>, Stand: 8.5.2015.
- ¹⁰ Vgl. Grillmayer, Dominik: Stärkung des sozialen Dialogs in Frankreich?, in: Aktuelle Frankreich-Analysen 28/2014.
- ¹¹ Vgl. z. B. Plenel, Edwy (Hrsg.): Qu'ont-ils fait de nos espoirs? Faits et gestes de la présidence Hollande, Paris 2015; Bouillaud, Christophe: La politique économique française sous le mandat de François Hollande: un bilan à presque mi-mandat, in: Sciences Po Grenoble, working paper 22/2014.
- ¹² Vgl. Etudes économiques de l'OCDE, France 2015, Paris 2015, S. 10; ähnlich Artus, Patrick: Quelles sont les réformes structurelles les plus urgentes pour redresser la croissance de long terme?, in: Natixis Flash problèmes structurels 144/2015.
- ¹³ Caffet, Jean-Christophe: France: l'agenda des réformes (Pacte de Responsabilité), et leur financement (Programme de Stabilité), in: Natixis Special Report 53/2015, S. 5.