

# Die Wirtschaftspolitik der neuen französischen Regierung

Gerhard Leithäuser

Im folgenden Beitrag soll untersucht werden, wie die neue französische Mitte-Rechts-Regierung ihre Wirtschaftspolitik konzipiert und umzusetzen gedenkt. Drei Szenarien über die zukünftige Wirtschaftsentwicklung Frankreichs werden zur Diskussion gestellt: ein baldiger kräftiger Aufschwung, ein verhaltener Aufschwung mit Wachstumsraten unter der Beschäftigungsschwelle als wahrscheinlichste Variante und drittens eine deflatorische Stagnation, so wie sie in Japan seit Beginn der neunziger Jahre zu beobachten ist. Es ist zu analysieren, wie sich die Beschränkungen, die von der Geldpolitik der EZB und vom Stabilitäts- und Wachstumspakt ausgehen, auf die französische Wirtschaftspolitik auswirken. Es zeigt sich, dass Frankreich unter den von der EU gesetzten Bedingungen seine wirtschaftspolitischen Möglichkeiten nur eingeschränkt nutzen kann. Eine Wachstumsschwäche ohne nennenswerte Schaffung von Arbeitsplätzen ist für die nächsten Jahre wahrscheinlich.

1

## Verhaltener Aufschwung oder deflatorische Stagnation?

Frankreichs Wirtschaft öffnet sich weiterhin gegenüber den Ländern der EU und Drittländern.<sup>1</sup> Frankreichs wirtschaftspolitische Möglichkeiten und Grenzen werden deshalb von der wirtschaftlichen Lage innerhalb der EU und der Weltwirtschaft zunehmend beeinflusst. Die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) und die Schranken des Stabilitäts- und Wachstumspakts für die Fiskalpolitik engen die wirtschaftspolitischen Gestaltungsspielräume Frankreichs erheblich ein. Von den vier Instrumentvariablen Zins, Wechselkurs, Haushaltsdefizit und Lohnsatz, mit denen Wirtschaftspolitik in offenen Nationalwirtschaften betrieben wird, steht auch Frankreich keine mehr in vollem Umfang zur Verfügung. Die Geldpolitik wird von der EZB gemacht. Der Wechselkurs des Euro wird auf dem Devisenmarkt festgelegt. Die Defizitquote (Haushaltsdefizit zu Bruttoinlandsprodukt in %) wird vom Stabilitäts- und Wachstumspakt auf 3,0% begrenzt. Der Lohnsatz wird in Kooperation und Konflikt zwischen den Sozialpartnern erstritten. Frankreich ist in seiner Wirtschaftspolitik stärker staatsorientiert als Deutschland. Die zunehmenden Einengungen der Gestaltbarkeit von Wirtschaftsabläufen durch geschickte Wirtschaftspolitik werden jedoch in Frankreich kaum zur Kenntnis genommen. Die neue, im Sommer 2002 gewählte Mitte-Rechts-Regierung

und der wiedergewählte Präsident *Chirac* stellen Themen aus der „politischen Politik“ wie die Verbesserung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Vordergrund.

Legt man das sogenannte magische Viereck als Zielkonstellation zugrunde, dann ist die gegenwärtige wirtschaftspolitische Situation auch für Frankreich nicht besonders günstig. Das Wachstum bewegt sich preisbereinigt um 1%. Die Beschäftigungsschwelle liegt, ähnlich wie in Deutschland, bei einem Wirtschaftswachstum von über 2,5%. Die Arbeitslosigkeit aber beläuft sich mit neuerdings wieder steigender Tendenz zur Zeit auf rd. 9%. Die Inflationsraten der Mitgliedsländer weisen trotz einheitlicher Währung in der EU erhebliche Unterschiede auf. In Frankreich beträgt sie zur Zeit rd. 1,8%. Handels- und Leistungsbilanz dagegen sind leicht positiv.

Die Wirtschaftspolitik aller entwickelten Marktwirtschaften des Wirtschaftsraums der OECD stehen vor einer schwer prognostizierbaren Zukunft, die von erheblichen Unsicherheiten geprägt ist. Der Konjunkturabschwung, der von den USA ausging, begann dort im März 2001 und strahlte weltweit aus. Optimistische Schätzungen gingen zunächst von einer Rezession aus, die den Durchschnitt von 11 Monaten nicht wesentlich überschreiten sollte. Doch es kam anders. Bis heute zeichnet sich der Aufschwung in der EU und auch in den USA noch immer nicht deutlich ab. Damit kann das erste Szenario eines schnell einsetzenden und kräftigen Aufschwungs bereits zu den Akten gelegt werden. Auch der internationale Währungsfonds hat dieses Szenario in einem Nachtrag zu einer seiner

jüngsten Stellungnahmen zur französischen Wirtschaftspolitik ausgeschlossen (IMF 2002a). Ein mehr oder weniger kräftiger Aufschwung in der zweiten Jahreshälfte 2002 aber liegt den französischen Prognosen und den auf sie gegründeten wirtschaftspolitischen Strategien noch immer zugrunde.

Als zweites Szenario rückt ein verhaltener Aufschwung mit niedrigen Wachstumsraten, von denen keine zusätzlichen Arbeitsplätze zu erwarten sind, in den Vordergrund. Das sollte Monetaristen überraschen. Die Wirtschaftspolitik der Disinflationierung, die seit Mitte der siebziger Jahre bis in die neunziger Jahre hinein wirksam blieb, hatte niedrige Inflationsraten (möglichst nahe Null) und niedrige Realzinsätze

<sup>1</sup> Es ist gegenwärtig (Ende November 2002) noch immer schwierig, klare Linien in der französischen Wirtschaftspolitik nach der Wahl auszumachen. Die Informationen, die diesem Beitrag zugrunde liegen, stammen im Wesentlichen aus den Websites des französischen statistischen Amtes (INSEE), des Observatoire Français des Conjonctures Economiques (OFCE) und dem Internationalen Währungsfonds, sowie der Presse, insbesondere aus *le Monde*.

**Prof. Dr. Gerhard Leithäuser**, Universität Bremen, Institut für Konjunktur- und Strukturforchung. Arbeitsschwerpunkte: Internationale Makroökonomik; Geld- und Fiskalpolitik bei Inflation und Deflation; Entwicklungspolitik  
e-mail: leitger@uni-bremen.de

ze zum Ziel. Dieses Ziel ist heute nahezu weltweit erreicht. Unter dieser Voraussetzung aber sollten die Märkte freie Bahn haben, um einen kräftigen Aufschwung zustande zu bringen. Die Kosten der Disinflationierung, gemessen in Wachstums- und Arbeitsplatzverlusten, waren sehr hoch. Monetaristen, die eine harte Politik der Inflationsbekämpfung favorisieren, suchen die Schuld jetzt bei unflexiblen Arbeits- und Produktmärkten.

Doch es kann schlimmer kommen. Die Gefahr, dass eine deflationäre Stagnation nach japanischem Beispiel in den USA und in Deutschland die Oberhand gewinnt, scheint zuzunehmen. Dieses Menetekel wird von einigen angesehenen amerikanischen Ökonomen an die Wand gemalt und von der amerikanischen Zentralbank ernst genommen (Ahearn et al. 2002; Bernanke 2002). Das mit großer Mühe und hohen Kosten erreichte Ziel – niedrige Inflationsraten und niedrige Zinssätze – reicht nicht nur nicht aus, den Aufschwung zu beschleunigen, sondern birgt offenbar auch noch die Gefahr einer Deflation in sich.

Japan ist, ausgehend von einer niedrigen Inflationsrate und niedrigen Zinssätzen, seit Beginn der neunziger Jahre in eine deflationäre Stagnation gerutscht, die sich in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre verschärft hat. Das japanische Beispiel lässt folgende Schlussfolgerungen zu: Deflationäre Tendenzen sind frühzeitig kaum zu diagnostizieren. In Japan hat es fünf Jahre gedauert, bis sich die Einsicht durchgesetzt hatte, dass sich das Land in einer deflationären Situation befand. Geld- und Fiskalpolitik hätten aus heutiger Sicht frühzeitig und massiv eingesetzt werden sollen. Ab der zweiten Hälfte der neunziger Jahre konnte selbst mit starker Geld- und Fiskalpolitik der Ausweg aus der Deflation nicht mehr erreicht werden. Der Interventionszinssatz beträgt in Japan nahezu null Prozent. Die Defizitquote (Haushaltsdefizit zu Bruttoinlandsprodukt in %) ist auf rd. 9 % angewachsen. Die Staatsschuldenquote (Bruttostaatsschuld zu Bruttoinlandsprodukt in %) hat sich auf rd. 160 % erhöht. Die wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume sind damit ausgeschöpft. Japan aber gleitet gegenwärtig erneut in eine Rezession. Zum Vergleich: der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt begrenzt die Defizitquote auf –3 % und das Konvergenzkriterium der EWU forderte eine Staatsschuldenquote von 60 %. In der EU und also auch in Frankreich sind die Gren-

zen der wirtschaftspolitischen Handlungsspielräume viel enger gezogen als in Japan. Einer deflationären Stagnation wie in Japan hätte die Wirtschaftspolitik in Europa zur Zeit wenig bis nichts entgegenzusetzen.

Deutschland wird deshalb als möglicher Kandidat für eine deflationäre Stagnation gehandelt: „Ohne makroökonomische Waffen läuft Deutschland jetzt ernsthaft Gefahr, Japan in die Deflation zu folgen“. (The Economist 2002, S. 76) Deutschland könnte sich heute in eben derselben wirtschaftlichen Lage befinden wie Japan zu Beginn der neunziger Jahre. Doch Deutschland spart eisern. Offenbar gehen die rot-grünen Koalitionäre noch immer von dem heute nicht mehr realistischen Szenario eines kräftigen Aufschwungs im Jahr 2003 aus. Selbst ohne deflationäre Stagnation droht Deutschland den europäischen Konjunkturzug aufs Abstellgleis zu fahren. Tritt dieser Fall ein, dann wird Frankreich ein zusätzliches wirtschaftspolitisches Problem haben, denn Deutschland und Frankreich sind seit langem wechselseitig die wichtigsten Handelspartner. Sollte es in Deutschland tatsächlich zu einer deflationären Stagnation kommen, dann wäre die wirtschaftliche Lage der meisten Länder in der EU längerfristig nicht einmal mehr auf dem gegenwärtigen Stand zu halten.

## 2

### Konjunkturpolitik

#### 2.1 GELDPOLITIK VOM FERNEN OLYMP UND DIE FOLGEN VOR ORT

Die Geldpolitik der EZB scheint gegenwärtig wieder einmal mehr von Prestige Gesichtspunkten und weniger von wirtschaftspolitischen Aufgaben bestimmt zu sein. Die Debatten über Sinn und Unsinn des Stabilitätspakts haben die alten Kämpfer gegen die Inflation, die heute als geldpolitisches Problem nicht mehr im Vordergrund steht, in der EZB in helle Aufregung versetzt. Die Reaktion kam prompt. Die EZB hat sich der Zinssenkung der FED trotz deutlicher Hinweise aus den USA nicht angeschlossen. Die FED hat die federal funds rate kürzlich um 0,5 Prozentpunkte auf 1,25 % gesenkt. Der Interventionszinssatz der EZB beträgt weiterhin 3,25 %. In früheren Jahren waren die kurzfristigen Nominalzinsen in den USA stets höher als in der EU. Diese

Tendenz hat sich umgekehrt. Heute liegt die federal funds rate um zwei Prozentpunkte unter dem Leitzins der EZB.

Die Zinspolitik der EZB weist auf zwei massive geldpolitische Probleme hin, die auch für Frankreich wichtig werden können. Das seit der Präsidentschaft *Reagans* hohe Leistungsbilanzdefizit der USA wird durch Kapitalimporte finanziert. Diese Politik ist nicht mehr lange durchzuhalten. Steigt die Zinsdifferenz zwischen der EU und den USA, dann nimmt die Tendenz zu, vom Dollar in den Euro umzusteigen. Es ist sicher verfrüht, daraus auf den Beginn einer länger dauernden Abwertungstendenz des Dollar (d.h. einer Aufwertungstendenz des Euro) zu schließen. Nicht vergessen werden sollte, dass die USA bereits früher über eine Senkung des Dollarkurses exportgetriebenes Wachstum erzeugt haben. *R. Mundell*, der geistige „Vater des Euro“, erinnert daran, dass die Aufwertung der DM bzw. die Abwertung des Dollar in den achtziger Jahren sich auf rd. 100 % belaufen haben (Mundell 2000, S. 338). In der mittelfristigen Zukunft könnte der Wechselkurs des Dollar bei einer sanften Landung um bis zu 40 % fallen. Wird der Dollar mit einer spekulativen Attacke konfrontiert, die zu einer „harten Landung“ führt, dann könnte die Abwertung kurzfristig sogar höher ausfallen. Die entsprechende Aufwertung des Euro würde die europäischen bzw. die französischen Exporte in den außereuropäischen Bereich der Weltwirtschaft stark beeinträchtigen und die Importe erhöhen.

Da die französischen Lohnstückkosten sich ungünstiger entwickeln als die deutschen, ist davon auszugehen, dass Frankreich größere Probleme auf den Weltmärkten haben wird als Deutschland (INSEE 2002, S. 2). Bei einem Einbruch der Exportnachfrage wird sich die Konkurrenz auf dem europäischen Binnenmarkt verschärfen. Auch auf diesem Feld ist die deutsche Konkurrenz von der Kostenseite her gesehen in vielen Bereichen der französischen überlegen. Frankreich kann über die export- und die importseitigen Folgen einer Dollarabwertung stärker noch als Deutschland in Bedrängnis geraten.

Der Verzicht der EZB, im Gleichschritt mit den USA die Zinsen zu senken, weist auf eine grundlegende Schwäche der europäischen Zinspolitik hin. Es hat sich gezeigt, dass in der EU erhebliche Unterschiede in den Inflationsraten weiterbestehen – trotz der gemeinsamen Währung. In

Deutschland beträgt die Inflationsrate gegenwärtig rd. 1%, in Frankreich rd. 1,5%, in Irland dagegen rd. 4,5%. Das hat eine paradoxe Auswirkung: Zentralbanken müssen bei der Inflationsbekämpfung ihre Zinspolitik so gestalten, dass der (nominale) Leitzins höher ist als die zukünftige Inflationsrate. Ist die Inflationsrate dagegen höher als der Leitzins, dann ist der Realzins negativ. Das kann bei Deflationsgefahr hilfreich sein. Negative kurzfristige Realzinssätze heizen die Konjunktur an, denn sie geben Anreize zur Verschuldung. Zentralbanken wollen bei Inflationsgefahr auf der sicheren Seite stehen und setzen den Leitzins deshalb hoch an, um möglichst auszuschließen, dass negative Realzinsen entstehen können. Noch immer beläuft sich der Leitzins der EZB auf 3,25%. Deutschland hat somit einen kurzfristigen Realzins von 2,25%, Frankreich von 1,45% und Irland einen negativen Realzins von -1,25% (Der Spiegel 44, 2002, S. 100). Auch die USA sind nach der letzten Senkung der federal funds rate mit rd. -0,5% in den Bereich der negativen kurzfristigen Realzinssätze vorgestoßen. Das Paradox liegt nun darin, dass Deutschland mit der möglicherweise schlechtesten Wirtschaftslage der EU den höchsten Realzins aufweist, und mit einem negativen Realzins besser bedient wäre. Irland dagegen hat einen negativen Realzins, ein falsches Signal, wenn es gilt, die Inflationsrate zu senken (Mankiw 2001, S. 38).

Frankreichs Problem besteht nun darin, eine Inflationsrate zu erzielen, die höher liegt als der Zinssatz der EZB, um ebenfalls in den Bereich der negativen Realzinsen vordringen zu können. Gelingt dies, dann würde ein zusätzlicher Anreiz gesetzt, der zur konjunkturellen Wende beitragen kann. Deutschland dagegen hat wenig oder keine Chancen, von einem positiven Realzinssatz von 2,25% in den Bereich negativer Realzinsen vorzustoßen. Es bliebe für Frankreich dazu allerdings nur die Fiskalpolitik als Instrument übrig, um eine leicht inflationäre Tendenz zu erzeugen. Dem aber steht der Stabilitäts- und Wachstumspakt entgegen.

## 2.2 FISKALPOLITIK: EIN FRANZÖSISCHER ALLEINGANG GEGEN DEN STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKT?

Die Zwangsjacke des Stabilitäts- und Wachstumspaktes aber lässt eine solche „Reflationierung“ (Erhöhung der Inflationsrate) in

Frankreich über eine Zunahme der Defizitquote unter -3% nicht zu. Auch in Frankreich scheint deshalb die Kritik am Pakt zuzunehmen. *J.-P. Fitoussi*, einer der führenden französischen Wirtschaftswissenschaftler, hat gegen den Stabilitätspakt argumentiert, weil er den ausgeglichenen Haushalt zum Selbstzweck erhebe, gerade dann, wenn er Mittel zum Zweck der Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der europäischen Bevölkerung zu sein hätte (Le Figaro 2002). In der Tat, ein ausgeglichenes Budget ist das Ergebnis von Saldierungen und sagt fast nichts aus über die Qualität der öffentlichen Haushaltsführung oder die konjunkturelle Wirkung einzelner Einnahmen- und Ausgabenpositionen. Eine zielorientierte Fiskalpolitik hätte sich auf spezielle Programme einzulassen, z.B. im Bereich von Infrastrukturinvestitionen, die grenzüberschreitend zu koordinieren wären.

Es wird in der Wirtschaftswissenschaft seit den siebziger Jahren jedoch darüber gestritten, ob diskretionäre Fiskalpolitik nicht zum Scheitern verurteilt sei, weil die statistischen und ökonomischen Voraussetzungen der Feinsteuerung nicht zur Verfügung stünden. Der Mainstream der Wirtschaftswissenschaft lehnt fiskalische Interventionen deshalb ab.<sup>2</sup> Dieser Vorwurf aber dürfte gleichermaßen für diskretionäre Geldpolitik zutreffen, die heute in vielen Ländern unter dem Label des „Inflation Targeting“ praktiziert wird (Bernanke et al. 1999).

Der Präsident der EU-Kommission hat den Stabilitätspakt „stupid“ genannt. Das hilft nicht viel weiter, denn auch dumme Gesetze oder Verordnungen können nicht so leicht wieder stillgelegt werden. Der Pakt wurde aus Gründen der Inflationsbekämpfung geschlossen. In der damaligen Diskussion hat die Möglichkeit einer deflatorischen Stagnation keine Rolle gespielt. Im Nachhinein betrachtet ist die teilweise Delegation der nationalstaatlichen Souveränität über Staatseinnahmen und -ausgaben an den Stabilitäts- und Wachstumspakt sicher kein Geniestreich. Hinter einer solchen Verzichtleistung steht der unerschütterliche Glaube an die Selbstregulierungskräfte der Märkte, die sich gerade dann in Luft aufzulösen scheinen, wenn sie am meisten gebraucht werden. Die ökonomischen Grundlagen der EU sind voll von Dogmen, die den Weg zu einer empirisch-pragmatischen Wirtschaftspolitik verstellen. Die unsichtbare Hand, auf die wir uns

*Adam Smith* folgend zu verlassen haben, ist auch diesmal in ihrer zum allgemeinen Gleichgewicht leitenden Funktion nicht wahrnehmbar (Stiglitz 2002, S. 460). Von demokratischer Entscheidungsfindung bei Staatseinnahmen und -ausgaben, die zu den Grundlagen einer demokratischen Verfassung gehören, ist nicht mehr die Rede. Wie so oft treten in der EU windige technokratische Konzepte an die Stelle demokratischer Substanz. Auch die französische Wirtschaftspolitik hat jetzt an den Folgen ihrer Zustimmung zum Stabilitäts- und Wachstumspakt zu tragen. Die Chancen, dass die neue Regierung die Ziele des Stabilitätspaktes einhalten kann, stehen nicht gut. Eine kurze Untersuchung der Budgetpolitik der neuen französischen Regierung soll diese Vorhersage präzisieren. Es ist jedoch kaum davon auszugehen, dass sich die neue französische Regierung offen gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt stellen wird. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass die französische Fiskalpolitik weder die Ziele des Stabilitäts- und Wachstumspaktes erreichen noch einen erkennbaren Beitrag zum Wiederaufschwung leisten wird.

## 2.3 DIE BUDGETPOLITIK DER NEUEN REGIERUNG

Das Budget der neuen französischen Regierung für das Jahr 2003 hat am 25. September das Licht der Welt erblickt. Die Kritik der Kommission der EU folgte auf dem Fuß. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt wacht nicht nur über Italien, Portugal und Deutschland. Der zuständige Kommissar *Pedro Solbes* hält es angesichts der vorgelegten Daten für unmöglich, dass das für 2004 vorgesehene ausgeglichene Budget in Frankreich zustande kommt. Das für 2003 anvisierte Defizit von 2,6% liege in gefährlicher Nähe der zulässigen Obergrenze von 3%. Frankreich solle sich besser auf eine Budgetpolitik festlegen, die zum Haushaltsausgleich im Jahr 2006 führt.

Bei einem öffentlichen Haushalt handelt es sich um vorläufige Daten, die nach dem Haushaltsabschluss fast immer erheblich revidiert werden müssen. Es ist deshalb problematisch, sie als Grundlage für Prognosen von Haushaltsdefiziten zu be-

<sup>2</sup> Stellvertretend für die gegensätzlichen Positionen *Romer/Romer* (2002), *Seidman* (2001).

nutzen, die u.a. wegen der großen Ungenauigkeit von Steuerschätzungen stark variieren können. Vor diesem Hintergrund dürften die (prognostizierten) Werte von Defizitquoten zwischen  $-2,6\%$  und  $-3,0\%$  innerhalb der Fehlergrenzen liegen. Sie kommen nicht zuletzt deshalb für weittragende haushaltspolitische Entscheidungen nur mit Einschränkungen in Frage. Das ist im Statistischen Amt der EU ein offenes Geheimnis. Die Datenlage ist zu brüchig, um als Grundlage für ideologische Grabenkämpfe von Makroökonomien dienen zu können. Die technisch-quantitativen Grundlagen – sowohl in ökonomischer Hinsicht als auch im Hinblick auf die Datenlage – sind noch immer unzureichend und dürften zur Begründung der fiskalpolitischen Auflagen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht einmal annähernd ausreichen.

Im Jahr 2000 war die wirtschaftspolitische Ausgangslage noch wesentlich günstiger. Dank eines starken Wachstums des BIP und der niedrigen Zinsen, die zu einer Senkung der Zinszahlungen auf die Staatsschuld führten, sank die Defizitquote. Ein ausgeglichener Haushalt schien auch in Frankreich für das Jahr 2004 nicht außerhalb der Reichweite zu liegen. Heute ist die internationale Konjunktur erheblich schwächer. Das Observatoire Français des Conjonctures Economiques (OFCE) hat eine der ersten Analysen des Budgets für 2003 durchgeführt (OFCE 2002). Dem Budget für das Jahr 2002 lag noch eine Wachstumsrate des BIP von  $2,5\%$  zugrunde. Die Defizitquote sollte sich auf  $-1,4\%$  belaufen. Für 2003 wird noch mit einem Wachstum des BIP von  $2,5\%$  gerechnet. Aus heutiger Sicht ist eine Wachstumsrate von  $2,5\%$  in Frankreich zweifellos zu hoch angesetzt. Es zeigt sich ein Paradox in der Argumentation des Kommissars *Solbes*: Die Entwicklung der Defizitquote ist von der konjunkturellen Lage wesentlich bestimmt. Die konjunkturelle Entwicklung ihrerseits ist von der Entwicklung der Staatseinnahmen und der Staatsausgaben abhängig. Die geforderte Verringerung des Defizits kann somit die konjunkturelle Entwicklung dämpfen, auf diese Weise den Nenner der Defizitquote senken und kontraproduktiv zu einer Erhöhung der Defizitquote beitragen.

In der Budgetpolitik muss entschieden werden, ob eine Ökonomie sich aus dem Haushaltsdefizit entweder über Steuererhöhungen und/oder Ausgabensenkungen „herauspart“ oder über Steuersenkungen

und/oder Ausgabenerhöhungen aus ihm „herauswächst“. Die USA haben den vielversprechenderen Weg des „Herauswachsendens“ gewählt. Deutschland versucht mit geringen Erfolgsaussichten den Weg des „Herausparens“ zu gehen. Frankreichs Budget tendiert mit einer weniger klaren Option ebenfalls zum „Herausparen“ und nimmt in Kauf, dass weder der Konjunkturaufschwung unterstützt noch das Defizit verringert wird. Dem französischen Budget des Jahres 2002 wurde eine leicht restriktive Wirkung zugeschrieben. Sie könnte ungewollt und gegen die erklärten Absichten sogar zur konjunkturellen Dämpfung beigetragen haben. Das gleiche gilt für das Budget der neuen Regierung für 2003.

## 3

### Strukturpolitische Aspekte

#### 3.1 WAS WIRD AUS DER 35-STUNDEN-WOCHE?

Die neue französische Regierung hat angekündigt, dass sie das Gesetz über die 35-Stunden-Woche zugunsten von Klein- und Mittelbetrieben abschwächen wird. Es gibt in diesem Sektor sicher eine Reihe von Unternehmen, die kaum Spielräume für substanzielle Arbeitszeitverkürzungen haben. Mit weiteren Aufweichungen des Gesetzes ist auch in Zukunft zu rechnen.

Damit würden aber auch die anvisierten Wirkungszusammenhänge der Einführung der 35-Stunden-Woche abgeschwächt. Produktivitätserhöhungen werden längerfristig und bei entsprechendem gewerkschaftlichem Druck in Lohnerhöhungen und/oder Arbeitszeitverkürzungen umgewandelt. Die linke Regierung hat in Frankreich versucht, die umgekehrte Richtung einzuschlagen: aus Arbeitszeitverkürzungen sollten Produktivitätserhöhungen entstehen. Hinter vorgehaltener Hand sollte die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit die französischen Unternehmen motivieren, ihre noch immer weit verbreitete archaische Arbeitsorganisation zu modernisieren und arbeitssparende Investitionen vorzunehmen. Arbeitsplätze werden dann nicht mehr nur direkt, sondern vor allem indirekt über die erhöhte Konkurrenzfähigkeit auf dem französischen Binnenmarkt und auf Exportmärkten innerhalb und außerhalb der EU geschaffen. Unter

diesem Aspekt entstehen zusätzliche Arbeitsplätze nur dann, wenn das zusätzliche Wachstum höher ist als die Produktivitätszunahme. Das aber könnte in Frankreich der Fall gewesen sein. Eine neuere Veröffentlichung des IMF bescheinigt der französischen Arbeitsmarktpolitik Erfolge, ohne allerdings der Einführung der 35-Stunden-Woche besondere Aufmerksamkeit zu schenken (IMF 2002b).

Die Einführung der 35-Stunden-Woche ist in Frankreich in einem besonderen historischen und politischen Kontext verwurzelt, der auf die Volksfrontregierung in den dreißiger Jahren verweist. Arbeitszeitverkürzungen haben in Frankreich, einen höheren politischen Stellenwert als in anderen europäischen Ländern. 400 000 neue Arbeitsplätze sollen über die stufenweise Einführung der 35-Stunden-Woche geschaffen worden sein. Die Berechnungen sind umstritten. Produktivitätserhöhungen, die mit der Einführung der 35-Stunden-Woche in Verbindung gebracht werden, sind schwer zu ermitteln.

#### 3.2 PRIVATISIERUNGEN

In den frühen achtziger Jahren wurden nach dem Amtsantritt des sozialistischen Präsidenten *Mitterrand* ansehnliche Teile der französischen Industrie und der Banken verstaatlicht. Der vergrößerte staatliche Sektor sollte zum Instrument der Wirtschaftspolitik gemacht werden, insbesondere der Modernisierung der französischen Wirtschaft und der Beschäftigungspolitik. Diese Politik konnte gegen den innenpolitischen Widerstand und außenpolitischen Druck nicht weitergeführt werden. Die Verstaatlichungen wurden im Laufe der Zeit von den linken und rechten Regierungen wieder rückgängig gemacht.

Die Effizienz der französischen Staatsbetriebe ist in der Regel mindestens ebenso groß wie im privaten Sektor. Auch im internationalen Vergleich können die französischen Staatsunternehmen – von Ausnahmen abgesehen – den Vergleichen standhalten. Es kommt bei einem solchen Vergleich wohl weniger auf die Eigentumsform als auf die interne Organisation bzw. die Regulierung der Märkte an. Die französische staatliche Eisenbahn ist der britischen, die nach der missglückten Privatisierung und Deregulierung heute in einem schlimmen Zustand ist, weit überlegen. Ähnliches gilt für das staatliche Elektrizitätsunternehmen, das man der völlig miss-

glückten Deregulierung des Elektrizitätsmarkts in Kalifornien gegenüberstellen kann. Auch im Bankenbereich, sei er nun in staatlichem oder privatem Besitz, ist Frankreich in einer vergleichsweise guten Position (von *Crédit Lyonnais* einmal abgesehen). Die neue Regierung erwägt weitere Privatisierungen. Die Planungen aber stehen erst in ihren Anfängen. Das Ziel der Privatisierung ist heute mehr ein Beitrag zum Ausgleich des Staatshaushalts und beruht nicht mehr auf marktradikalen Konzepten wie seinerzeit in Großbritannien.

### 3.3 DEZENTRALISIERUNG

Frankreich hat trotz seiner republikanischen Grundeinstellung am zentralistischen Staat festgehalten, dessen Wurzeln bis in die vorrevolutionäre Epoche des Absolutismus zurückreichen. Die französische Linke hält an einem instrumentellen Staatsverständnis fest. Sie sieht in einem starken Staat, den es über Wahlen zu erobern gilt, ein ideales Instrument zur Umsetzung ihres Programms. Sie steht der Dezentralisierung, d.h. dem Transfer von Entscheidungskompetenz mit entsprechender finanzieller Ausstattung vom Zentralstaat an Regionen oder Departements, distanzierter gegenüber als die neue Mitte-Rechts-Regierung. Die Zuweisung der erforderlichen finanziellen Ausstattung aber ist nach wie vor ein umstrittenes Problem. Die Regionen bzw. Departements sind deshalb kaum in der Lage, eine eigene Wirtschaftspolitik, z.B. im Bereich der Infrastruktur oder der lokalen Beschäftigungspolitik, erfolgversprechend auf den Weg zu bringen. Es gibt auch noch immer keinen nennenswerten horizontalen oder vertikalen Finanzausgleich. Angesichts der angespannten Lage des Staatshaushalts sind in diesem zentralen Problembereich auch bei einer neuerlichen Dezentralisierungsrunde kaum Fortschritte zu erwarten. Die neue Regierung hat eine erste Gesetzesvorlage in den parlamentarischen Prozess mit unsicherem Ausgang eingebracht, da sie mit Verfassungsänderungen verbunden ist.

## 4

### Was bleibt vom französischen Sonderweg?

Frankreich hat in der Wirtschaftspolitik eine herausgehobene Staatsorientierung und ein weitaus geringeres Vertrauen in die in Deutschland oder im angelsächsischen Sprachraum gern beschworenen Marktkräfte. Diese Grundhaltung ist nicht nur bei den politischen Eliten vorzufinden, sondern auch wie eine Art Volksglaube in der Bevölkerung weit verbreitet. Ob daraus aber ein „gallo-kapitalistischer Weg“ abgeleitet werden kann, ist fraglich.

Nach dem massiven Marktversagen auf den internationalen Finanzmärkten, gescheiterten Privatisierungen und Deregulierungen etc. werden Staatsinterventionen wieder aufgewertet. Fiskalpolitik tritt angesichts der sehr geringen Zinssenkungsspielräume der Geldpolitik wieder stärker in den Vordergrund. Die wirtschaftliche Öffnung Frankreichs aber lässt einen eigenständigen Weg nicht mehr zu, sondern höchstens eine stärker staatsorientierte Variante der Wirtschaftspolitik im Konzert der entwickelten kapitalistischen Marktwirtschaften.

Der rechtsextremistische Kandidat *Le Pen* hat mit einem ultranationalistischen Programm Protestwähler eingesammelt und den sozialistischen Kandidaten aus dem Rennen um die Präsidentschaft geworfen. Als gewiefter Rhetoriker hat er es verstanden, seinen Wahlkampf, für den natürlich auch beachtliche Finanzierungstöpfe bereitstanden, aus einem Reservoir von republikanischen Denkmustern zu munitionieren. Völlig weltfremd ist das Wirtschaftsprogramm des „*front national*“, das im Austritt Frankreichs aus der EU und der Rückkehr zum französischen Franc gipfelt. Eine große Zahl von Ausländern sollte ausgewiesen werden. Die Umsetzung eines solchen Programms hätte Frankreich in eine schwere Wirtschaftskrise gestürzt.

Auch bei linken Regierungen und dem sozialistischen Präsidenten, der gern im Gedenken an die Volksfront der dreißiger Jahre des vergangenen Jahrhunderts von der „Geldmauer“ (*mur d'argent*) fabuliert hat, sind antiquierte Konzepte nicht ungewöhnlich. Im letzten Wahlkampf war harte klassenkämpferische Rhetorik auch bei der sozialistischen Partei durchaus keine Ausnahme. Selbst die kommunistische Par-

tei hat mit diesem Vokabular ihren Niedergang nicht aufhalten können. Diese historisch orientierten Wortgefechte verstellen den Blick auf die Tatsache, dass weder der Präsident noch die Regierung oder die Oppositionsparteien, überzeugende Antworten auf die drängenden wirtschaftspolitischen Fragen der französischen Gegenwart haben. Frankreich hat sich nach der wirtschaftspolitischen Wende während der frühen Jahre der ersten Amtszeit *Mitterrands* über Reprivatisierungen vom französischen Sonderweg verabschiedet – falls es diese Option jemals gegeben haben sollte. Und dieser Abschied dürfte endgültig sein.

## 5

### Zusammenfassung

Die französische Wirtschaftspolitik hat sich nach der Wahl einer Regierung und eines Präsidenten, die sich dem politischen Spektrum der rechten Mitte zurechnen, mit drei Szenarien auseinander zu setzen: Erstens war das der kraftvolle Aufschwung in der zweiten Hälfte des Jahres 2002. Diese Perspektive ist überholt. Zur Zeit wird der Aufschwung in den Prognosen auf die zweite Hälfte 2003 vertagt. Das zweite Szenario beinhaltet einen verhaltenen Aufschwung, der einen zurückhaltenden amerikanischen Aufschwung und eine schwache Weltkonjunktur für das Jahr 2003 als Grundlage hat. Das dritte Szenario besteht aus einer stagnativen deflatorischen Wirtschaftsentwicklung, so wie sie seit Beginn der neunziger Jahre in Japan vorherrscht. Dieses dritte Szenario, das für Deutschland nicht mehr auszuschließen ist, würde auch die französische Wirtschaftsentwicklung beeinträchtigen.

Die EU ist eine Antiinflationsgemeinschaft. Inflation aber ist heute kein vorrangiges Problem mehr. Die dogmatische Sichtweise der Gründer der EZB hat den Kampf gegen die Inflation zum alleinigen Ziel der Bank erhoben. Mit Hilfe des Stabilitäts- und Wachstumspakts wurde die noch immer nationalstaatlich verfasste Fiskalpolitik zur Erfüllungsgehilfin der EZB degradiert. Wichtige wirtschaftspolitische Instrumente zur Durchsetzung anderer Ziele wie Überwindung einer Rezession, Erhöhung des Wachstums und der Beschäftigung etc. wurden ohne Not abgeschafft. Auch Frankreichs Wirtschaftspoli-

tik ist durch die Geldpolitik der EZB und den Stabilitäts- und Wachstumspakt besonderen Beschränkungen ausgesetzt. Der Leitzins der EZB von gegenwärtig 3,25% ist für Frankreich zu hoch, um den verhaltenen Aufschwung zu beschleunigen. Der Stabilitätspakt reduziert auch die französischen fiskalpolitischen Gestaltungsspielräume auf ein Minimum. Die Budgetpolitik geht von zu hoch angesetzten Wachstumsraten des BIP aus. Würden realistischere Wachstumsraten zugrunde gelegt, dann wäre ein ausgeglichener Haushalt für 2004 nahezu ausgeschlossen und auch im Jahr 2006 wahrscheinlich nicht erreichbar. Die noch schlechtere wirtschaftspolitische Ausgangslage Deutschlands wird zunehmend eine Belastung für die französische Wirtschaftsentwicklung. Mit den in der EU

verfügbaren wirtschaftspolitischen Instrumenten könnte auch in Frankreich eine deflatorische Stagnation nicht wirksam bekämpft werden.

Von den stärker strukturell angelegten Programmpunkten der neuen französischen Regierung – der Lockerung von Vorschriften des Gesetzes über die 35-Stunden-Woche, den angekündigten Privatisierungen oder der vorgesehenen weiteren Dezentralisierung – ist kaum eine Erweiterung der wirtschaftspolitischen Gestaltungsspielräume zu erwarten. Auch die neue französische Regierung wird sich innerhalb der geldpolitischen Vorgaben der EZB und der fiskalpolitischen Grenzen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu bewegen haben. Ein Wirtschaftswachstum, das dauerhaft über der Beschäftigungs-

schwelle liegt, ist auch in Frankreich für die nächsten Jahre nicht zu erwarten. Deshalb wird die Arbeitslosigkeit in Frankreich günstigstenfalls stagnieren. Ein „gallo-kapitalistischer“ Sonderweg ist verbaut, falls es ihn je gegeben hat. Angesichts der eingeschränkten wirtschaftspolitischen Gestaltungsspielräume sind in Frankreich trotz der fiskalpolitisch interessanteren stärkeren Staatsorientierung keine wirtschaftspolitischen Erfolge zu erwarten, die den gesamteuropäischen Durchschnitt erheblich übertreffen. Eine deutliche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage Frankreichs ist im Zeitraum der nächsten zwei Jahre nicht zu erwarten. Eine Verschlechterung ist nicht auszuschließen.

## LITERATUR

---

**Ahearn, A. et al.** (2002): Preventing Deflation: Lessons from Japan's Experience in the 1990s. Board of the Governors of the Federal Reserve System. International Finance Discussion Papers 729

**Bernanke, B.S.** (2002), Deflation: Making Sure „It“ Doesn't Happen Here. Federal Reserve Board

**Bernanke, B.S. et al.** (1999): Inflation Targeting. Lessons from the International Experience, Princeton

**Der Spiegel** (2002): verschiedene Ausgaben

**Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques** (2002): Indices du coûts horaires du travail tous salariés. Informations Rapides, Paris

**International Monetary Fund** (2002a): France. Art. IV Consultation – Staff Report, Washington

**International Monetary Fund** (2002b): France. Selected Issues. Labor Market Developments and Related Policies: Consequences for long run Unemployment, the Budget, Inflation and the Business Cycle, Washington

**Le Figaro** (2002): Le pacte de stabilité empêche de construire l'avenir. Entretien avec Jean-Paul Fitoussi, président de OFCE (30.9.)

**Le Monde**, verschiedene Ausgaben

**Mankiw, G.N.** (2001): US Monetary Policy during the 1990s. National Bureau of Economic Research. Working Paper No 8471, Cambridge MA

**Mundell, R.A.** (2000): A Reconsideration of the Twentieth Century, in: American Economic Review 3, S. 327-340

**Observatoire Français des Conjonctures Economiques** (2002): Budget 2003: le pêcheur non repent, in: Lettre de l'OFCE 224, Paris

**Romer, C.D./Romer, D.H.** (2002): The Evolution of Economic Understanding and Postwar Stabilisation Policy. Discussion Paper. University of California, Berkely

**Stiglitz, J.E.** (2002): Information and the Change in the Paradigm in Economics, in: American Economic Review 3, S. 460–501

**Seidman, L.** (2001): Reviving Fiscal Policy, in: Challenge, May-June, S. 17–42

**The Economist** (2002): oct 12th–18th