



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.

LÄNDERBERICHT FRANKREICH

Wettbewerbsfähigkeit und Sozialpartnerschaft. Präsident Hollandes breite Reformagenda

Juli 2015

- **Frankreichs wirtschaftliche Lage bessert sich allmählich.** Die Erholung ist jedoch bislang schwach ausgeprägt. Wir erwarten ein Wachstum von gut einem Prozent in 2015 und eine weitere Besserung in 2016.
- **Seit Anfang 2014 ist eine klarere Linie für Reformen in der Regierungstätigkeit erkennbar.** Die Wirtschaftspolitik ist seitdem in vielen Feldern stärker an Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit orientiert. Frankreichs Unternehmen haben über mehr als ein Jahrzehnt in vielen Branchen an Wettbewerbsfähigkeit verloren. Die Reformpalette ist breit, Erfolge dürften sich erst langsam einstellen.
- **Eine stärkere Kooperation der Sozialpartner ist wichtig.** Sie ist Voraussetzung für Produktivitätskoalitionen der gesellschaftlichen Kräfte. Korrekturen in der Lohnpolitik sind wohl ebenfalls erforderlich.
- **Frankreichs Finanzpolitik steht weiterhin vor großen Herausforderungen.** Dank einer erneuten Fristverlängerung hält Frankreich gegenwärtig das europäische Regelwerk ein. Für die Zukunft braucht es neben einer stetigen Steuerpolitik eine Überprüfung der staatlichen Ausgabenqualität und eine vorsichtige Ausgabenplanung. Ohne nachhaltige Belebung der Wachstumskräfte wird die Konsolidierungspolitik nur schwer gelingen.
- **Die deutsch-französischen Wirtschaftsverflechtungen werden immer engmaschiger.** Frankreich und Deutschland bilden einen gemeinsamen Knotenpunkt im europäischen Wertschöpfungsverbund. Die Gründe hierfür gehen über die geographische Nähe und volkswirtschaftliche Größe beider Länder hinaus.

Inhaltsverzeichnis

Politische Lage Frankreichs	4
Die Parti socialiste stellt Präsident und Regierung	4
Die Wirtschaft rückt ins Zentrum der Regierungstätigkeit	5
Der Aufstieg des Front National	6
Wirtschaftliche Lage.....	6
Die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens: 2007 bleibt bislang unerreicht	8
Schwierige Lage auf dem Arbeitsmarkt	8
Konjunkturelle Entwicklung: Allmähliche Erholung dank des Privaten Verbrauchs	9
Wachstumsprognosen: EU-Kommission, IWF und OECD sehen für 2015 eine Eins vor dem Komma	10
Wirtschaftspolitik.....	11
Bisherige Reformen auf dem Arbeitsmarkt reichen noch nicht für eine Trendwende	11
Betriebliche Mitbestimmung und Sozialdialog: Zwei Baustellen von zentraler Bedeutung	13
Das ‚Loi Macron‘: Liberalisierung der Produkt- und Dienstleistungsmärkte	14
Weiterhin Handlungsbedarf bei Bürokratieabbau und Verwaltungs- und Gebietsreformen	14
Reformvorschläge der EU-Kommission, IWF und OECD: An Empfehlungen mangelt es nicht.....	15
Finanzpolitik und öffentlicher Haushalt.....	15
Die Haushaltsplanung für 2015: Ziel ist eine Neuverschuldung mit einer Drei vor dem Komma	16
Die Verschlinkung des öffentlichen Sektors bleibt ein Mammutprojekt.....	16
Frankreich unter der wirtschaftspolitischen Überwachung der EU	17
Wiederholte Probleme: Frankreich und der Stabilitäts- und Wachstumspakt	17
Ungleichgewichtsverfahren: Wettbewerbsfähigkeit, Exporte und Verschuldung bereiten Probleme	17
Verarbeitendes Gewerbe.....	20
Deindustrialisierung seit 2000: Schleichend, stetig und bislang schwer aufzuhalten.....	22
Forschung- und Entwicklungsaktivitäten in Frankreich	23
Handel und Investitionen	24
Außenhandel weniger stark ausgeprägt, mit Fokus auf Europa	24
Frankreichs Exportsektor auf dem Rückzug	25
Der exportierende Mittelstand – weniger stark ausgeprägt in Frankreich.....	26
Direktinvestitionen im Inland und Ausland: Stark qua wirtschaftlicher Größe	26
Die engen deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen	27

Fazit: Die Richtung stimmt, der Weg bleibt steinig	29
Quellenverzeichnis	31
Impressum	33

Politische Lage Frankreichs

Die Parti socialiste stellt Präsident und Regierung

François Hollande wurde im Mai 2012 in einer Stichwahl gegen seinen Amtsvorgänger Nicolas Sarkozy zum französischen Staatspräsidenten gewählt. Bei den darauffolgenden Wahlen zur *Assemblée nationale* im Juni 2012 errang die *Parti socialiste* (PS) ebenfalls die Mehrheit. Im Anschluss an seine Wahl zum Präsidenten ernannte Hollande Jean-Marc Ayrault zum Premierminister, der mit einer Übergangsregierung bis zu den Wahlen im Juni 2012 amtierte. Nach den Wahlen ernannte Hollande ihn erneut zum Premierminister, Ayraults Kabinett blieb dabei mehrheitlich unverändert.

Bei den Kommunalwahlen im März 2014 musste die PS gegenüber den vorherigen Wahlen große Einbußen hinnehmen und verlor mehr als 150 Rathäuser vor allem an die konservative *Union pour un mouvement populaire* (UMP). Der rechtsextreme *Front national* feierte ein starkes Abschneiden und stellt seitdem landesweit circa 1200 Stadt- und Gemeinderäte. Ayrault übernahm einen Teil der Verantwortung für das Wahlergebnis und trat von seinem Amt als Premierminister zurück. Auf ihn folgte Manuel Valls, der dem sozialdemokratischen und reformorientierten Flügel der PS zuzurechnen ist. Mit einer Umbildung des Kabinetts im August 2014 konnte Valls seinen Reformkurs stärker in der Regierungsmannschaft verankern, was insbesondere am Wechsel des Wirtschaftsministers deutlich wurde. Auf Arnaud Montebourg, ein Mitglied des linken Flügels der PS, folgte Emmanuel Macron, der für pragmatische Wirtschaftsreformen einsteht.

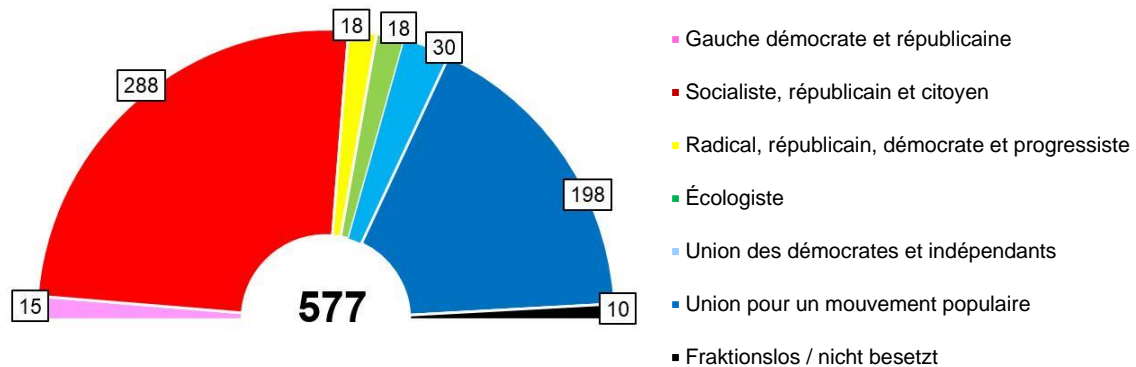
Aktuelle Sitzverteilung in der Assemblée nationale (Stand Mai 2015)

Fraktion	Wichtigste Partei	Mitglieder	Apparentés	Gesamtzahl
Socialiste, républicain et citoyen	Parti socialiste	274	14	288
Union pour un mouvement populaire	Union pour un mouvement populaire	190	8	198
Union des démocrates et indépendants	Nouveau centre	30	0	30
Radical, républicain, démocrate et progressiste	Parti radical de gauche	18	0	18
Écologiste	Europe écologie les verts	17	1	18
Gauche démocrate et républicaine	Front de gauche	15	0	15
fraktionslos / nicht besetzt	-	10	-	10

Quelle: Assemblée nationale

In der *Assemblée nationale* schließen sich die insgesamt 577 Abgeordneten zu Fraktionen zusammen, welche normalerweise Vertreter unterschiedlicher Parteien mit ähnlichen politischen Überzeugungen umfasst. Eine Fraktion muss mindestens 15 Mitglieder umfassen. Abgeordnete, die nicht offiziell einer Fraktion angehören, sich dieser aber zugehörig zeigen, werden *Apparentés* genannt. Bei der Vergabe von Ausschusssitzen unter den Fraktionen werden diese miteinbezogen.

Aktuelle Sitzverteilung in der Assemblée nationale (Stand Mai 2015)



Quelle: Assemblée nationale



Die PS stützt sich im Parlament auf eine Koalition mit der linksliberal orientierten *Parti radical de gauche* (organisiert in der Fraktion *Radical, républicain, démocrate et progressiste*), mit der sie über eine knappe Mehrheit der erforderlichen 289 Sitze verfügt. Die Grünen hatten nach der Regierungsumbildung vom August 2014 die Koalition verlassen. Stärkste Oppositionskraft ist mit 198 Sitzen die UMP, die nach parteiinternen Führungswechseln seit November 2014 erneut vom ehemaligen Staatspräsidenten Sarkozy geführt wird. Nachdem Sarkozy Hollande bei den Präsidentschaftswahlen 2012 knapp unterlag, büßte die UMP bei den darauffolgenden Parlamentswahlen 12,4 Prozent an Wählerstimmen ein und verlor somit satte 119 Sitze im Vergleich zur vorherigen Legislaturperiode. Sarkozy hat nach einem zwischenzeitlichen Rückzug aus der Politik in Folge der Niederlage 2012 unlängst angekündigt, erneut für die nächsten Präsidentschaftswahlen 2017 kandidieren zu wollen. Ende Mai 2015 wurde die UMP auf die Initiative von Sarkozy hin umbenannt und firmiert nun unter dem Namen *Les Républicains*.

Die Wirtschaft rückt ins Zentrum der Regierungstätigkeit

Trotz der Mehrheit in der *Assemblée nationale* – und zeitweise auch im Senat –, die Hollande eigentlich das ‚Durchregieren‘ ermöglicht, waren die Schwerpunkte der Regierungstätigkeit in den vergangenen Jahren nicht immer klar zu erkennen. In der Wirtschafts- und Finanzpolitik ergriff die Regierung eine Reihe komplexer, zum Teil gegenläufiger Maßnahmen. Mit der Ernennung von Valls zum Premierminister und der Regierungsumbildung von August 2014 hat sich Präsident Hollande jedoch stärker zu einem Reformkurs bekannt. Zunehmend zum Fixpunkt der Regierungstätigkeit unter Hollande ist die negative wirtschaftliche Entwicklung Frankreichs geworden. Bereits bei Amtsantritt 2012 versprach Hollande, am Arbeitsmarkt eine Trendumkehr einzuleiten. Seitdem stieg die Arbeitslosigkeit jedoch um mehr als eine halbe Million und erreichte bis Mitte 2015 einen Rekordwert von über 3,5 Millionen Arbeitslosen.

Hollande knüpft die eigene politische Zukunft daher an eine günstigere Wirtschaftsentwicklung für die verbleibende Amtszeit: Im Februar 2015 bekräftigte er, 2017 nur für eine weitere Amtszeit kandidieren zu wollen, sofern die Arbeitslosigkeit bis dahin zurückgehe. Seitdem Hollande das Präsidentenamt übernahm, sank seine

Beliebtheit bei der französischen Bevölkerung weitgehend. Bereits im November 2013 galt er laut verschiedenen Umfragen als der unbeliebteste Präsident der Fünften Republik. Der breite Zuspruch für Hollande und Valls nach den Anschlägen auf die französische Satirezeitschrift *Charlie Hebdo* im Januar 2015 war nur von kurzer Dauer. Umfragen sahen die Bevölkerung einige Zeit später wieder unvermindert unzufrieden mit ihrem Präsidenten.

Der Aufstieg des Front National

Mit den beiden Sitzen, die bei den letzten Wahlen zur *Assemblée nationale* gewonnen wurden, spielt der *Front national* auf nationaler Ebene gegenwärtig keine Rolle. Das liegt zu einem gewissen Grad auch am französischen Wahlsystem: Aufgrund der Mehrheitswahl in Einpersonenwahlkreisen unterliegen *Front national*-Kandidaten hier oftmals Kandidaten der etablierten Parteien. Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai 2014, die nach Verhältniswahlrecht durchgeführt wurden, feierte der *Front national* hingegen einen Erdrutschsieg und gewann als stärkste Kraft 24 der insgesamt 74 im Europäischen Parlament auf Frankreich entfallende Sitze – 2009 waren es nur drei Sitze.

Marine Le Pen, Tochter des *Front national*-Gründers Jean-Marie Le Pen und seit 2011 Parteivorsitzende, hat es geschafft, die rechtspopulistische und europaskeptische Parteilinie in weiteren Teilen der französischen Gesellschaft salonfähig zu machen. Die antisemitische Fremdenfeindlichkeit ihres Vaters hat sie erfolgreich in eine harte Haltung zum radikalen Islamismus und zum Thema Immigration umgemünzt.

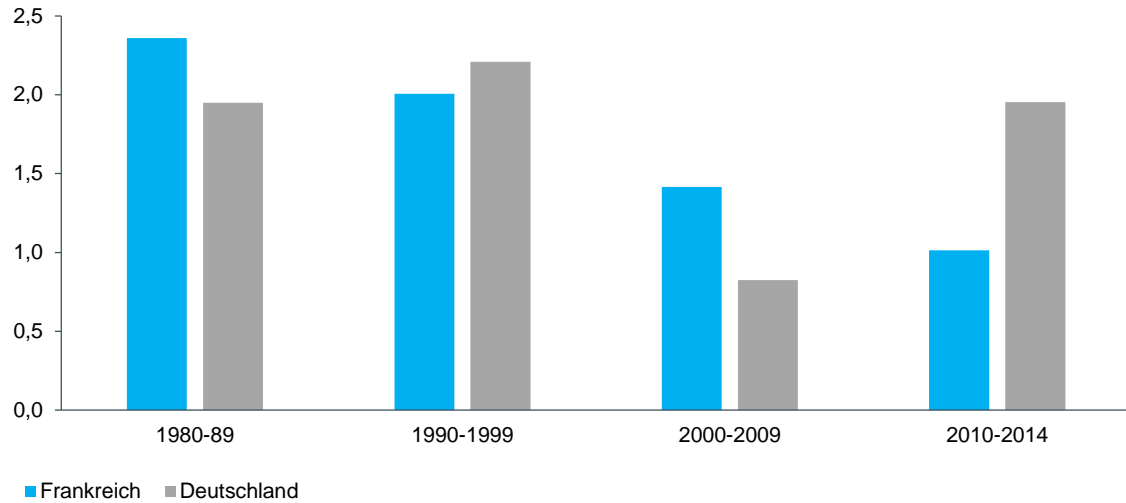
Der nächste Stimmungstest steht mit den Regionalwahlen im Dezember 2015 an. Diese werden nach Verhältniswahlrecht ausgetragen und ermöglichen dem *Front national* somit ein besseres Abschneiden als bei Wahlen auf nationaler Ebene. Nach jetzigem Stand kann Le Pen zudem damit rechnen, bei den Präsidentschaftswahlen 2017 den zweiten Wahlgang zu erreichen, wird dort jedoch höchstwahrscheinlich in einer Stichwahl keine Chance haben.

Wirtschaftliche Lage

Die französische Wirtschaft wuchs in den drei Dekaden von 1980 bis 2009 im Schnitt mit knapp zwei Prozent, wobei sich das Wachstum tendenziell über die Jahre hin verlangsamt hat. Zum Ende der 1980er Jahre war mit Wachstumsraten von 4,7 Prozent in 1988 und 4,4 Prozent in 1989 der Aufschwung besonders deutlich. Zur Jahrtausendwende konnte solch eine starke Wachstumsphase wiederholt werden: In den Jahren 1998 bis 2000 wuchs die französische Volkswirtschaft um durchschnittlich 3,6 Prozent. Über den Beobachtungszeitraum seit 1980 gab es nur zwei Jahre der Rezession. 1993 schrumpfte die Wirtschaft aufgrund der Entwicklung des Ölpreises in Zusammenhang mit den Golfkriegen, der Auswirkungen der deutschen Wiedervereinigung und Spannungen im Europäischen Währungssystem. Im Jahr 2009 sank die Wirtschaftsleistung in Folge der europäischen Wirtschafts- und Finanzkrise um 2,9 Prozent.

Während der vergangenen Dekade wuchs Frankreich mit einer durchschnittlichen Rate von 1,4 Prozent deutlich schneller als Deutschland, das im Durchschnitt nur 0,8 Prozent Wachstum erwirtschaftete. Dem gegenüberstellen kann man die Entwicklung seit 2010: Deutschland wuchs über die vergangenen fünf Jahre jährlich mit durchschnittlich 2,0 Prozent, Frankreich dagegen mit 1,0 Prozent lediglich halb so schnell.

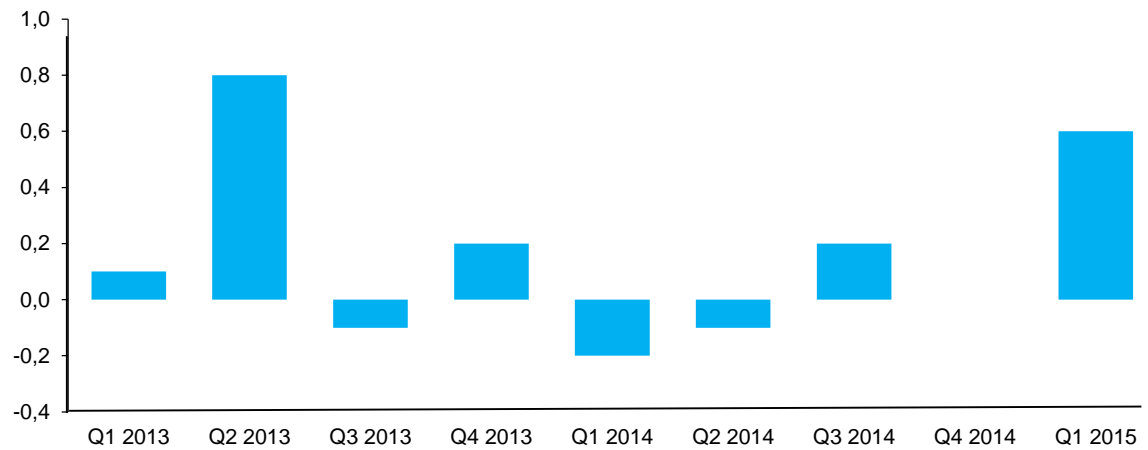
Entwicklung des realen BIP in Prozent: Deutschland und Frankreich im Vergleich



Quelle: Eurostat, Statistisches Bundesamt



Entwicklung des realen BIP in Prozent gegenüber Vorquartal



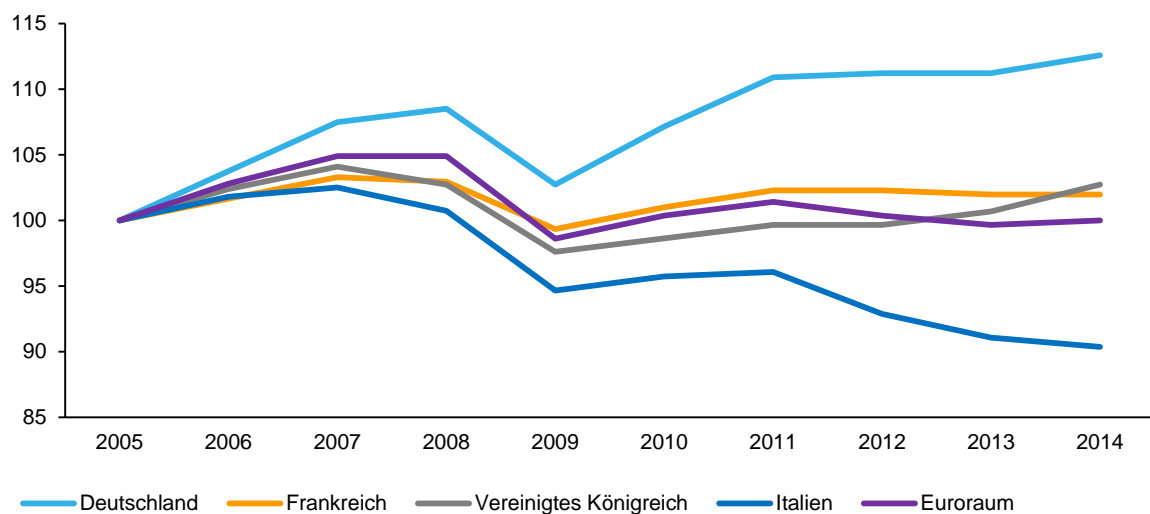
Quelle: Eurostat



Die Entwicklung des Pro-Kopf-Einkommens: 2007 bleibt bislang unerreicht

Im Jahr 2005 lag das Pro-Kopf-Einkommen in Frankreich bei 30.500 Euro und stieg bis 2007 auf 31.500 Euro an. Dieser Wert konnte in den Folgejahren nicht mehr erreicht werden. Im Vergleichszeitraum über die letzten zehn Jahre war es 2009 mit 30.300 Euro am niedrigsten und hat sich in den Jahren 2013 und 2014 bei 31.100 Euro stabilisiert. Die Entwicklung zwischen 2005 und 2014 verlief in Deutschland mit einem Anstieg von 29.400 Euro auf 33.100 Euro deutlich dynamischer. Im Vergleich zum britischen Pro-Kopf-Einkommen liegt das französische absolut gesehen noch um 1.000 Euro höher, auch wenn das Vereinigte Königreich seit 2012 kräftig aufholen konnte.

Entwicklung des realen Pro-Kopf-Einkommens*



*2005=100

Quelle: Eurostat



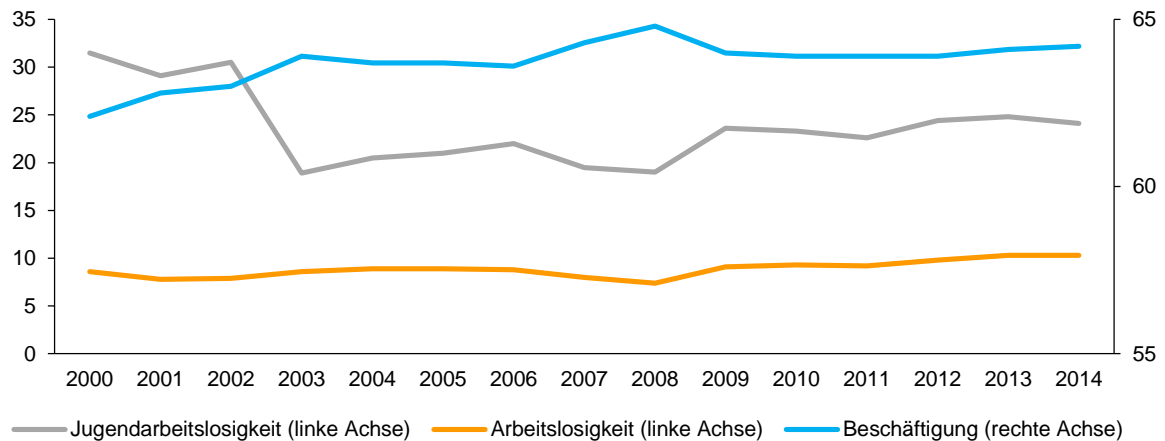
Schwierige Lage auf dem Arbeitsmarkt

Die Arbeitslosigkeit stieg seit 2011 an und liegt seit 2013 auf einem Niveau von über zehn Prozent. Aufgrund der ausbleibenden wirtschaftlichen Erholung während der letzten Jahre waren zum Jahresende 2014 über 43 Prozent der Arbeitslosen langzeitarbeitslos, was sich mittel- bis langfristig negativ auf die Beschäftigungsfähigkeiten der Erwerbstätigen auswirken dürfte. Junge sowie gering qualifizierte Arbeitnehmer mit Migrationshintergrund sind am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen, die niedrige Beschäftigungsquote von älteren Arbeitnehmern schafft zudem ein strukturelles Problem (Europäische Kommission 2015a). Frankreichs Arbeitsmarkt gilt als fragmentiert und weist eine eingeschränkte Übergangsquote von befristeten in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse auf. Diese Quote lag 2012 bei 20,9 Prozent und damit unter dem EU-Schnitt von 23,9 Prozent. Insbesondere junge und weibliche Arbeitnehmer mit geringen Qualifikationen sind nur befristet beschäftigt.

Die Erwerbsbevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren ist über den Zeitraum von 2008 bis 2013 um 600.000 Arbeitnehmer gewachsen. Dieser Zuwachs entfällt primär auf Arbeitnehmer, die 50 Jahre oder älter sind. Bei ebenen jenen älteren Arbeitnehmern stieg auch die Beschäftigungsquote in den vergangenen Jahren ordentlich an. Diese Entwicklung kann teilweise durch eine Rentenreform aus dem Jahre 2010 erklärt werden, mit der Mindestrentenalter und Rentenhöchstalter angehoben wurden. Das sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen,

dass insbesondere die Beschäftigungsquote von Arbeitnehmern im Alter von 60 bis 64 Jahren nach wie vor zehn Prozentpunkte unter dem EU-Durchschnitt liegt.

Entwicklung am Arbeitsmarkt seit 2000*



* in Prozent der zivilen Erwerbsbevölkerung

Quelle: Eurostat



Konjunkturelle Entwicklung: Allmähliche Erholung dank des Privaten Verbrauchs

Nachdem die französische Wirtschaft 2012 und 2013 nur um jeweils 0,3 Prozent gewachsen ist, stand für das Jahr 2014 unterm Strich ein unwesentlich größerer Zuwachs von 0,4 Prozent. Mit der leichten Verbesserung des Geschäftsklimas, den Impulsen der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, der deutlichen Verringerung des Außenwertes des Euros sowie fallenden Energiepreisen spricht für 2015 viel für eine leichte Erholung (Europäische Kommission 2015b, Europäische Kommission 2015c).

Die Erholung stützt sich zum großen Teil auf den Privaten Verbrauch, der in Frankreich traditionell Wachstumstreiber ist. Eine dynamische Lohnentwicklung und geringe Inflation in Verbindung mit niedrigeren Stromrechnungen und Steuererleichterungen für einkommensschwache Haushalte stärken die Konsumausgaben. Mit der Erholung dürfte 2015 auch ein Anstieg der Investitionen einhergehen, denn die Kreditbedingungen sind ebenfalls günstig. Ab 2016 könnten Maßnahmen der französischen Regierung zur Arbeitskostensenkung sowie das geplante Investitionspaket der EU-Kommission für einen weiteren Impuls bei den Investitionen sorgen.

Der Außenhandel dürfte hingegen keinen nennenswerten positiven Wachstumsbeitrag beisteuern. 2014 bremste der Außenbeitrag das Wachstum um 0,3 Prozentpunkte. Dieses Jahr dürfte er dank der weltweiten Nachfrage und des günstigen Eurokurses das BIP um rund 0,2 Prozent steigern. 2016 wird sich der Beitrag aufgrund der anziehenden Binnennachfrage jedoch wieder verringern. Das weist auf eine strukturelle Schwäche des französischen Exportsektors hin.

In Anbetracht der langsamen wirtschaftlichen Erholung werden Regierungsmaßnahmen mit dem Ziel, die Arbeitskosten zu senken, auf kurze Sicht nur einen begrenzt positiven Einfluss auf die Situation am Arbeitsmarkt haben. Für die Jahre 2015 und 2016 wird der Beschäftigungszuwachs nicht mit der wachsenden Erwerbsbevölkerung Schritt halten können. In der Folge dürfte die Arbeitslosenquote die Marke von zehn Prozent in den kommenden Jahren kaum unterschreiten. Die Jugendarbeitslosigkeit lag 2014 mit 24,3 Prozent knapp über dem EU- und Eurozonendurchschnitt. Bei der Beschäftigtenquote (15 bis 64 Jahre) bildete Frankreich 2013 mit

64,1 Prozent genau den EU-Durchschnitt ab, lag knapp über dem Durchschnittswert der Eurozone, aber um acht Prozentpunkte unter dem deutschen Wert (Eurostat).

Wachstumsprognosen: EU-Kommission, IWF und OECD sehen für 2015 eine Eins vor dem Komma

Die EU-Kommission korrigierte im Mai 2015 die Wachstumsprognose für dieses und nächstes Jahr gegenüber der Prognose von Herbst 2014 leicht nach oben. Als Gründe führte die Kommission die jüngsten geldpolitischen Maßnahmen der Europäischen Zentralbank, den relativ schwachen Eurokurs, den niedrigen Ölpreis sowie Impulse im Rahmen ihres geplanten Investitionspakets an (Europäische Kommission 2015b, Europäische Kommission 2015c).

Der Internationale Währungsfonds (IWF) ist in seiner Prognose vom April 2015 gegenüber der Vorhersage vom Jahresbeginn ebenfalls positiver gestimmt: Abwärtsrisiken wie die rückläufige Investitionserwartungen, die teilweise Auswirkungen von schwächeren Wachstumsaussichten in Schwellenländern auf den Exportsektor widerspiegeln, geopolitische Spannungen mit Russland und eine langsamer als zuletzt prognostizierte Erholung der Eurozone fallen weniger stark ins Gewicht als befürchtet (IWF 2015). Die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) lieferte im Juni dieses Jahres eine Wachstumsprognose mit vergleichbaren Werten. Für 2016 zeigt sie sich ähnlich optimistisch wie die Kommission.

Wachstumsprognose der Kommission, IWF und OECD in Prozent

	Kommission (Mai 2015)	IWF (April 2015)	OECD (Juni 2015)
2015	1,1	1,2	1,1
2016	1,7	1,5	1,7

Quelle: Europäische Kommission 2015c, IWF 2015, OECD 2015a



Die OECD schätzt das französische Potentialwachstum für den Zeitraum 2014 bis 2030 auf 2,2 Prozent und damit knapp einen dreiviertel Prozentpunkt höher als für die Vorperiode von 2000 bis 2013 (OECD 2014a). Der IWF beurteilt die Lage ähnlich und traut der französischen Volkswirtschaft 2020 ein Wachstum von 1,9 Prozent zu (IWF 2015). Wegweisend für eine positive Entwicklung des Potentialwachstums wird sein, dass Frankreich es schafft, Investitionen allgemein und im Besonderen die derzeit niedrigen privaten Forschungs- und Entwicklungsausgaben zu steigern. Zudem müssen Strukturreformen konsequent umgesetzt werden, um so über eine Steigerung der Beschäftigungsquote die Arbeitslosigkeit zu senken. Ein großes Risiko für das Potentialwachstum besteht in einer fortschreitenden Deindustrialisierung, die sich in geringeren Produktivitätszuwächsen niederschlagen würde. Andererseits kann Frankreich auf eine demographische Entwicklung bauen, die vergleichsweise positiv verlaufen wird.

Wirtschaftspolitik

In der Wirtschafts- und Finanzpolitik verfolgt die Regierung unter Premierminister Valls die Linie, die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Unternehmen zu erhöhen, die öffentlichen Ausgaben zu überprüfen und zu senken, die Märkte für Arbeit und Produkte zu liberalisieren und die sozialen Sicherungssysteme besser auszustatten. Die zwei wesentlichen Eckpfeiler der Regierung, die auf eine Reform der französischen Wirtschaft abzielen, sind der im November 2012 vorgestellte *Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi* (Nationaler Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung) und der zum Jahreswechsel 2013/14 vorgelegte *Pacte de responsabilité et de solidarité* (Pakt für Verantwortung und Solidarität) (OECD 2014b).

Im Nationalen Pakt für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung werden 35 Einzelmaßnahmen aufgeführt. Sie basieren auf Vorschlägen zur Steigerung der französischen Wettbewerbsfähigkeit, die der Regierungsbeauftragte und frühere Vorstandsvorsitzende von EADS, Louis Gallois, zuvor erarbeitet hatte. Die wohl wichtigste Maßnahme ist eine Steuergutschrift in Höhe von 20 Milliarden Euro mit dem Ziel, die Arbeitskosten im Niedriglohnssektor zu verringern. Andere Maßnahmen zielen auf eine Verbesserung der qualitativen Wettbewerbsfähigkeit ab.

Der Verantwortungs- und Solidaritätspakt ist Sammelbegriff für eine Reihe von Maßnahmen, die Präsident Hollande im Januar 2014 vorlegte. Im Sommer 2014 wurden die Maßnahmen im Parlament verabschiedet und traten mit Beginn dieses Jahres in Kraft. Mit dem Verantwortungspakt wurden die temporären, unter dem Nationalen Pakt für Wachstum angestoßenen Maßnahmen zur Senkung der Lohnstückkosten verstetigt. Der Pakt zielt zudem auf einen besseren Dialog der Arbeitnehmerverbände und der Gewerkschaften ab, damit diese gemeinsam zukünftige Reformprojekte der Regierung mittragen. Seit Juli 2012 kommen auf Initiative von Präsident Hollande beide Seiten in regelmäßigen Abständen zur sogenannten *Conférence sociale* zusammen. Ziel der Zusammenkunft ist, ein gemeinsames Verständnis und somit Grundlage für den Reformprozess aufzubauen.

Vor dem Hintergrund der weiterhin steigenden Arbeitslosigkeit hat Ministerpräsident Valls darüber hinaus in den vergangenen Monaten weitere Maßnahmen samt zeitnaher Umsetzung vorgestellt. Im April 2015 präsentierte er ein Maßnahmenbündel zur Förderung von Investitionen, das sich an Unternehmen und öffentliche Auftraggeber richtet. So werden für den Zeitraum von einem Jahr bis April 2016 die Abschreibungen für Investitionen von 100 Prozent des Investitionsvolumens auf 140 Prozent erhöht. Zudem werden die Mittel der Ende 2012 geschaffenen öffentlichen Förderbank Bpifrance (*Banque publique d'investissement*) um 2,1 Milliarden Euro erhöht. Im Juni 2015 stellte Valls ein 18-Punkte-Programm zur Stärkung von kleinen und mittleren Unternehmen vor, das den Namen *Tout pour l'emploi dans les TPE et les PME* trägt. Unter anderem sieht das Programm während der kommenden zwölf Monate eine Sonderprämie in Höhe von 4.000 Euro für die Einstellung des ersten Beschäftigten vor. Hinzu kommt eine größere Flexibilität bei der Verlängerung befristeter Arbeitsverträge und eine Schonfrist von drei Jahren, sollten Unternehmen gewisse Schwellen einer Beschäftigtenanzahl überschreiten, mit der normalerweise Änderungen der Sozial- und Steuerabgaben einhergehen. Umgesetzt werden soll das 18-Punkte Programm bereits Anfang Juli 2015 (Französische Botschaft 2015).

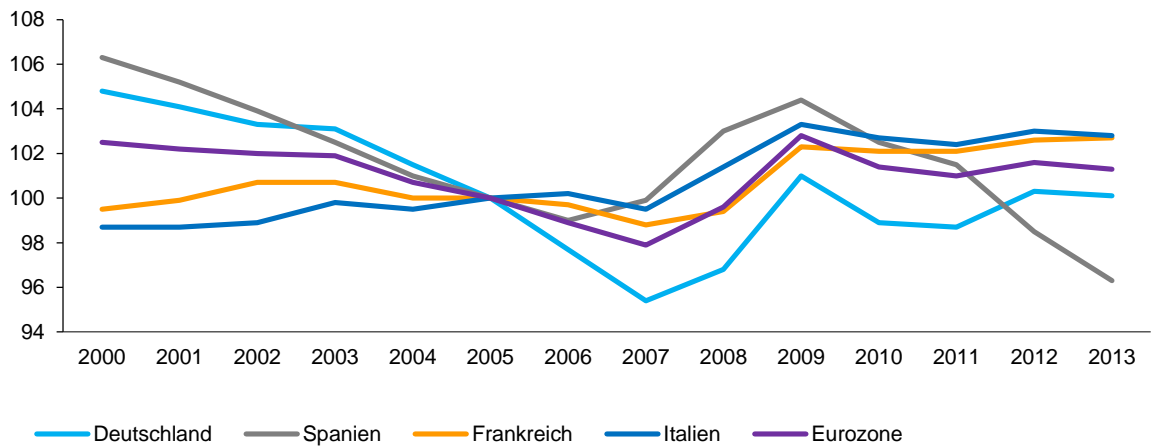
Bisherige Reformen auf dem Arbeitsmarkt reichen noch nicht für eine Trendwende

Im Zentrum der Anstrengungen der Arbeitsmarktreformen stand primär die Wiederherstellung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit französischer Unternehmen. Diese hatte unter der Lohnentwicklung seit 2000 gelitten und einen starken Anstieg der Lohnstückkosten zu verzeichnen.

Frankreich gehört zu den Eurozonenländern mit den höchsten Arbeitskosten pro Stunde. 2014 betrug der Stundenlohn im Industriesektor 37 Euro und lag damit geringfügig unter dem deutschen Lohnniveau von 37,10 Euro. Nur in Belgien wurde ebenfalls mehr bezahlt, im Eurozonen Durchschnitt waren es fünf Euro weniger. Im Dienstleistungssektor war der Abstand zum Durchschnitt der Eurozone sogar noch etwas größer. Über die vergangenen 15 Jahre haben sich die Reallöhne in Frankreich trotz steigender Arbeitslosigkeit relativ dynamisch weiterentwickelt. So sehr diese starke Lohndynamik kurzfristig geholfen haben mag, den Privaten Verbrauch zu

stützen, so sehr hat sie doch mittelfristig zu strukturellen Wettbewerbsfähigkeitsproblemen geführt (Enderlein und Pisani-Ferry 2014). Parallel dazu ist die Steuerbelastung der französischen Löhne im europäischen und internationalen Vergleich hoch, insbesondere bei den niedrigeren Löhnen.

Entwicklung der realen Lohnstückkosten*

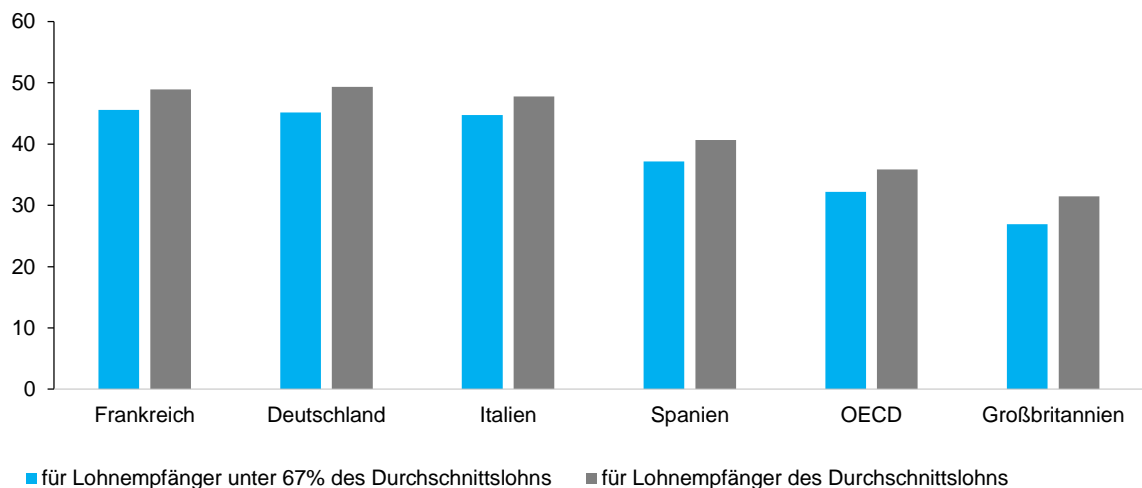


* 2005=100

Quelle: Eurostat



Steuerbelastung des Faktors Arbeit in Prozent (2013)



Quelle: OECD



Vor diesem Hintergrund führte die französische Regierung im Rahmen des Nationalen Paktes für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung die sogenannte Steuergutschrift für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (*Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi*, kurz: CICE) ein. Die Maßnahme trat für die Jahre 2013 und 2014 in Kraft und zielte auf eine Reduzierung der Arbeitskosten im Niedriglohnsektor ab: Bei Arbeitnehmern, die weniger als das Zweieinhalbfache des Mindestlohnes verdienen, wurden Arbeitskosten durch Steuergutschriften für Unternehmen um sechs Prozent der Bruttolöhne gesenkt, was einer Kostenerleichterung in Höhe von 20 Milliarden Euro entspricht. Der Verantwortungs- und Solidaritätspakt setzte CICE fort. Er umfasst die schrittweise Verringerung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung um 41 Milliarden Euro bis 2017 und hat CICE somit nach dessen Auslaufen abgelöst. Die Arbeitskosten wurden zudem auf breiterer Basis gesenkt, da auf eine steuerliche Entlastung der Gehälter bis zum Dreieinhalbfachen des Mindestlohns abgezielt wurde.

In die ersten eineinhalb Jahre der Amtszeit von Präsident Hollande fielen zudem das sogenannte Gesetz zur Beschäftigungssicherung (*loi relative à la sécurisation de l'emploi*) und eine Rentenreform. Das Gesetz zur Beschäftigungssicherung hatte unter anderem eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes mithilfe von Kurzarbeit und zeitlich begrenzten Anpassungen von Lohn und Arbeitszeit zum Ziel. Die Rentenreform, die Ende 2013 vom Parlament verabschiedet wurde, sieht vor, dass die erforderliche Versicherungsdauer für eine abschlagsfreie Rente zwischen den Jahren 2020 und 2035 um jeweils ein Quartal alle drei Jahre angehoben wird (Französische Botschaft 2013).

Betriebliche Mitbestimmung und Sozialdialog: Zwei Baustellen von zentraler Bedeutung

Im europäischen und internationalen Vergleich können sich französische Gewerkschaften auf keine breite Mitgliederbasis stützen. Frankreich hat nach der Türkei mit circa acht Prozent den geringsten gewerkschaftlichen Organisationsgrad aller OECD-Staaten (Deutschland: 18 Prozent) (OECD). Zudem ist die Mitbestimmung auf mehrere teils rivalisierende Gewerkschaften aufgeteilt. Um die Schwäche der Gewerkschaften auszugleichen, regelt der Staat soziale Belange. So werden beispielsweise durch arbeitsrechtliche Bestimmungen Lücken in der Sozialpartnerschaft geschlossen. Manche Gewerkschaften nehmen aufgrund der aktiven Rolle des Staates ihre Verantwortung im Sozialdialog weniger wahr und entwickeln eine Protesthaltung mit Maximalforderungen.

Mithilfe der *Conférence sociale*, bei der seit 2012 drei Arbeitgeberverbände mit fünf Gewerkschaften zusammen treffen, soll die Sozialpartnerschaft gestärkt und ein Konsens für den weiteren Reformkurs geschaffen werden. Die Kompromissuche zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften gestaltet sich aber mitunter als schwierig. Dem dialogbereiten Französischen Demokratischen Gewerkschaftsbund (CFDT) stehen radikalere Gewerkschaftsgruppierungen gegenüber, die den Austausch mit Arbeitgebern teils zu boykottieren versuchen. Eben dieser Kompromiss zwischen beiden Lagern ist aber Voraussetzung dafür, dass die französische Regierung weitere Reformen anpackt: Tragen die Sozialpartner weitere Reformen nicht mit, könnte insbesondere bei Arbeitsmarktreformen ein politischer Stillstand bis zu den Präsidentschaftswahlen 2017 eintreten.

Ein Bereich, in dem ein Kompromiss als Basis für eine Reform von Nöten wäre, ist das System der betrieblichen Mitbestimmung. Mit steigender Beschäftigtenzahl muss ein Betrieb zahlreiche Gremien einberufen und ist zu umfangreicheren Sozialleistungen verpflichtet. Das bedeutet nicht nur Bürokratieaufwand, sondern sorgt auch dafür, dass französische Betriebe aktiv nicht wachsen wollen. Wichtige Schwellenwerte, mit denen der Arbeitgeber gesetzlich weiteren Verpflichtungen unterliegt, liegen bei zehn bzw. 50 Beschäftigten. Folglich gibt es in Frankreich 48 Prozent mehr Betriebe mit neun Beschäftigten als Betriebe mit zehn Beschäftigten. Die Zahl der Betriebe mit 49 Beschäftigten übersteigt die der mit 50 Beschäftigten sogar um 58 Prozent (Europäische Kommission 2014a).

Das ‚Loi Macron‘: Liberalisierung der Produkt- und Dienstleistungsmärkte

Eine Liberalisierung der französischen Produkt- und Dienstleistungsmärkte kann aus zweierlei Gründen einen substantiellen positiven Effekt auf Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität haben. Erstens sind französische Gütermärkte im europäischen Vergleich vergleichsweise stark reguliert. Gleiches gilt für Dienstleistungen, u. a. beim Fernverkehr auf Straßen, bei den Elektrizitätsmärkten oder im Einzelhandel. Zweitens – und entscheidender – spielen Dienstleistungen eine zentrale Rolle für die französische Volkswirtschaft und somit dürfte die Liberalisierung positive Folgewirkungen auf andere Sektoren haben. Dienstleistungen bieten über den kompletten Herstellungsprozess im Verarbeitenden Gewerbe Schlüsselvorleistungen: 25 Prozent der Produktionskosten im Verarbeitenden Gewerbe entfallen auf marktbasierende Dienstleistungen, und der Dienstleistungsanteil von Exporten beträgt bereits seit 2009 über 50 Prozent. Wissensintensive Dienstleistungen stehen zudem für 12,4 Prozent der französischen Wirtschaftskraft und für 13,5 Prozent der Beschäftigung – das übertrifft den Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an beiden Kenngrößen (Europäische Kommission 2014a, OECD 2014b).

Wirtschaftsminister Macron stellte im Oktober 2014 einen Entwurf für das *loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques*, das sogenannte *Loi Macron*, vor. Mehr als 200 Bestimmungen zielen unter anderem auf die Liberalisierung des Fernbuslinienverkehrs, der Freien Berufe (Notare und Rechtsanwälte) und Einzelhandelsöffnungszeiten in Form von verkaufsoffenen Sonntagen ab. Noch vor Jahresende wurde der Entwurf in den Ministerrat eingebracht und im Januar 2015 im Parlament diskutiert. Mitte Februar wurde das *Loi Macron* mithilfe des Artikels 49-3 der französischen Verfassung angenommen. Dieser erlaubt die Annahme eines Gesetzes ohne Abstimmung. Stattdessen muss sich die Regierung einem Misstrauensvotum stellen. Premierminister Valls griff auf dieses Manöver zurück, da er vorab keine Mehrheit im Parlament sicherstellen konnte. Der linke Flügel der PS hatte insbesondere die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten kritisiert. Zuletzt wurde Artikel 49-3 im Jahr 2006 benutzt. Möglich ist das Vorgehen nur in Fragen des Staatsbudgets und der sozialen Sicherheit sowie einmal pro Sitzungshalbjahr für andere Gesetzesvorhaben.

Weiterhin Handlungsbedarf bei Bürokratieabbau und Verwaltungs- und Gebietsreformen

Im Juli 2013 kündigte die Regierung 124 Maßnahmen zum Bürokratieabbau und zur -vereinfachung an, weitere Punkte werden von einer interministeriellen Kommission erarbeitet. In ihrem Nationalen Reformprogramm vom April 2015 gibt die Regierung an, dass die bisher angenommenen Maßnahmen zu Einsparungen in Höhe von 3,3 Milliarden Euro geführt hätten und die Hälfte dieser Summe Unternehmen zugute komme (Französische Regierung 2015a). Mit dem *Loi Macron* wurden weitere Punkte zum Bürokratieabbau aufgegriffen, die zuvor erarbeitet wurden. Unklar bleibt dennoch teilweise, wie viele der Maßnahmen bisher nur beschlossen oder bereits umgesetzt sind und welchen Effekt sie schlussendlich auf die Wirtschaft haben werden. Zu den wirksamsten Maßnahmen gehört sicherlich eine Vereinfachung der Jahresabschlüsse und Steuererklärungen für kleine und mittlere Unternehmen.

Frankreich weist eine einmalig komplexe Verwaltungsstruktur auf. 41 Prozent aller Gemeinden oder Stadtbezirke in der EU entfallen auf Frankreich. In Großstadtgebieten kommen auf 100.000 Einwohner 16,5 Kommunalverwaltungen, der OECD-Durchschnitt liegt bei gerade einmal 3,7. Die in diesem Kontext auftauchende Bezeichnung *millefeuille administratif* (administrativer Blätterteig) ist daher nicht ganz von der Hand zu weisen. Bis Januar 2016 sollen die französischen Regionen daher von 22 auf 13 reduziert werden, was laut Regierung bis 2017 rund 50 Milliarden Euro einsparen soll (Französische Regierung 2015a). Es ist geplant, dass im Zuge dieser Neuordnung die Regionen auch zusätzliche Zuständigkeiten erhalten, zum Beispiel bei der Wirtschaftsförderung und bei der Infrastrukturentwicklung. In welchem Maße dies geschieht und – viel entscheidender, weil politisch sensibel – welche Zuständigkeit hierfür andere Gebietskörperschaften abtreten müssen, ist allerdings noch nicht abschließend geklärt.

Anfang 2014 wurde zudem eine Reform der Verwaltung in Ballungsräumen (*métropoles*) verabschiedet und soll bis 2016 in Paris, Lyon und Marseille umgesetzt werden. Ziel dabei ist, Kompetenzen von mehreren Verwaltungseinheiten zusammenzulegen, um somit bei wichtigen Fragen koordinierter agieren zu können. Per Dekret soll die Reform dann auf weitere Städte ausgeweitet werden.

Reformvorschläge der EU-Kommission, IWF und OECD: An Empfehlungen mangelt es nicht

Der Tenor der EU-Kommission und des IWF ist ähnlich, wenn es um den französischen Staatshaushalt geht: Beim Thema Neuverschuldung und Schuldenstand sehen beide Institutionen dringenden Handlungsbedarf. Im Rahmen der länderspezifischen Empfehlungen vom Juli 2014 spricht sich die Kommission für insgesamt sieben Reformbereiche aus, in denen die französische Regierung auch teilweise bereits aktiv geworden ist. Zu nennen wären hier insbesondere die Senkung von Arbeitskosten, die Vereinfachung des bürokratischen Umfeldes und die Liberalisierung im Dienstleistungssektor (Europäische Kommission 2014b).

Die große Herausforderung der Regierung bleibt eine strukturelle Reform des nach wie vor rigiden Arbeitsmarktes mit hoher Steuerbelastung. Ein Beispiel dafür ist das französische Kurzarbeitssystem: Zwar gibt es seit Januar 2013 mit den *Accords de maintien de l'emploi* ein neues System, dieses hat sich aber in der Praxis aufgrund von Rechtsunsicherheiten und eingeschränkten Möglichkeiten der Anwendung nicht immer bewährt. Daher greifen Firmen auch weiterhin auf das Vorgängersystem von 2004 zurück (Europäische Kommission 2014a). In eine ähnliche Kerbe schlägt die OECD mit ihrem *Going for Growth 2015*-Bericht vom Februar 2015, in dem sie unter anderem den Ausbau der aktiven Arbeitsmarktpolitik und eine Verschiebung der Steuerbelastung weg vom Faktor Arbeit bei gleichzeitiger Vergrößerung der Steuerbemessungsgrundlage in anderen Bereichen empfiehlt (OECD 2015b). Hinsichtlich der aktiven Arbeitsmarktpolitik schlägt die OECD vor, jedem Arbeitssuchenden innerhalb weniger Monate ein Weiterbildungs- oder Anstellungsangebot zu unterbreiten und eine Ablehnung von passenden Angeboten zu sanktionieren. Ergänzend hierzu unterbreitet der IWF im Rahmen seiner Artikel-IV-Konsultationen vom Juli 2014 den Vorschlag, den Sozialdialog als Basis für weitere Reformen zu verbessern sowie bei Lohnverhandlungen die Autonomie auf Unternehmensebene zu stärken, um somit besser auf wirtschaftliche Veränderungen reagieren zu können (IWF 2014).

Einen Augenmerk legt der IWF zudem auf den Mindestlohn (*Salaire minimum interprofessionnel de croissance*, kurz: SMIC) und damit verbundene nachteilige Entwicklungen, insbesondere die Kosten eines möglichen Ausschlusses der Arbeitssuchenden vom Arbeitsmarkt. Die Höhe des SMIC wird jährlich unter der Berücksichtigung von Verbraucherpreisindex und allgemeiner Lohnentwicklung von der Regierung festgelegt. Eine Expertenkommission legt dazu eine Empfehlung für die Entwicklung des SMICs vor. Schlussendlich kann die Regierung Erhöhungen aber auch unabhängig und ohne Absprachen mit den Sozialpartnern vornehmen. Im Falle einer Inflationsrate von mehr als zwei Prozent tritt die Erhöhung zudem früher, und zwar automatisch, nach Feststellung der Inflationsrate und in Höhe ihres Prozentsatzes in Kraft. Im Vergleich zu den anderen großen Volkswirtschaften der Eurozone – also Deutschland, Italien und Spanien – ist der französische SMIC absolut gesehen am höchsten (seit Januar 2015: 9,61 Euro pro Stunde), weist die geringste Differenz zu den durchschnittlichen Bruttomonatsverdiensten auf und hat am Anteil der Beschäftigten gemessen die meisten Empfänger (Eurostat).

Finanzpolitik und öffentlicher Haushalt

Die französische Finanzpolitik hat während der europäischen Finanz- und Staatsschuldenkrise vergleichsweise wenig konjunkturelle Sonderimpulse gesetzt, im Gegenzug fand aber auch keine nachhaltige Korrektur der Ausgaben und nur eine geringe strukturelle Konsolidierung statt. Die Probleme der Finanzpolitik sind also nicht primär krisengetrieben, sondern traten in ihrer strukturellen Ausprägung schon während der Amtszeit des vorherigen Präsidenten Sarkozy auf. Die gegenwärtig noch schwache konjunkturelle Erholung und die hohe Arbeitslosenquote erfordern vielmehr konsequente Strukturreformen im Bereich der Fiskalpolitik.

Die Ausgaben des französischen Staates bewegen sich seit 1995 beständig über der Marke von 50 Prozent des BIP. In dem Zehnjahresabschnitt von 1998 bis 2007 überschritten sie den Wert von 53 Prozent noch nicht. Mit dem Ausbruch der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 stiegen die Ausgaben gemessen am BIP dann aber aufgrund krisenbedingter höherer Ausgaben und einem Wirtschaftswachstum, das unter dem der vorherigen Jahre lag, weiter an. Mit einer Quote von 57,2 Prozent erreichten die Ausgaben letztes Jahr einen neuen Höhepunkt (Eurostat).

Entwicklung des öffentlichen Haushalts							
in % des BIP	95-10	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Staatsausgaben	53,6	55,9	56,7	57,0	57,2	<i>nicht verfügbar</i>	
Haushaltsdefizit	3,4	5,1	4,8	4,1	4,0	3,8	3,5
Staatsverschuldung	64,1	85,2	89,2	92,2	95,0	96,4	97,0

Quelle: Eurostat, Europäische Kommission 2015c



Die Haushaltsplanung für 2015: Ziel ist eine Neuverschuldung mit einer Drei vor dem Komma

Im Jahr 2014 lag das Haushaltsdefizit bei 4,0 Prozent des BIP und damit – entgegen ursprünglicher Prognosen – 0,1 Prozent unter dem Vorjahresdefizit. Die staatlichen Einnahmen stiegen um 2,0 Prozent, was eine weniger dynamische Entwicklung gegenüber 2013 bedeutet (3,3 Prozent). Das Volumen der Ausgaben- seite wuchs hauptsächlich aufgrund der Maßnahmen der Regierung zur Senkung der Arbeitskosten um 2,2 Prozent. Rechnet man diese aus den Ausgaben hinaus, hat sich der Ausgabenzuwachs verlangsamt. Zusätzlich sorgte eine temporäre Beitragsverringering zum EU-Budget für ein moderates Ausgabenwachstum (Europäische Kommission 2015c).

Der ursprüngliche Haushaltsentwurf für 2015, den die französische Regierung im Oktober 2014 vorstellte, sah eine Neuverschuldung von 4,3 Prozent vor. Positive Auswirkungen durch niedrigere Refinanzierungskosten in Folge der expansiven Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, die im Januar 2015 mit der Ankündigung des großflächigen Aufkaufs von Staatsanleihen und privater Vermögenswerten weiter verstärkt wurde, waren hierbei noch nicht berücksichtigt. Gegenüber dem Vorjahr hätte dies laut EU-Kommission nur eine minimale Verringerung des strukturellen Defizits um 0,1 Prozentpunkte bedeutet. Da Frankreich damit deutlich unter den verpflichtenden EU-Regelwerken lag, steuerte die Regierung Ende Oktober nach und legte einen überarbeiteten Entwurf vor. Dieser sah eine strukturelle Anpassung von weiteren 0,2 Prozentpunkten beziehungsweise 3,6 Milliarden Euro vor. Der Betrag setzt sich aus verschiedenen Positionen zusammen, darunter höhere Einnahmen aus dem Kampf gegen Steuerbetrug und steuerliche Optimierung, ein niedriger als ursprünglich angenommener Schuldendienst sowie ein verringerter Beitrag zum EU-Budget.

Die EU-Kommission äußerte sich in einem Arbeitsdokument vom November 2014 kritisch zu den prognostizierten 3,6 Milliarden Euro und merkte an, dass in diesem Zusammenhang keine weiteren Einsparungen beschlossen wurden (Europäische Kommission 2014c, Europäische Kommission 2014d). Die Staatsverschuldung hat auch in Anbetracht der verhaltenen wirtschaftlichen Entwicklung 2014 95,0 Prozent des BIP erreicht und wird 2015 voraussichtlich weiter auf 96,4 Prozent ansteigen. Die französische Regierung plant für das Jahr 2016 eine Stabilisierung der Schuldenquote auf 97 Prozent und einen Rückgang der Schuldenquote auf 95,5 Prozent bis 2018 (Französische Regierung 2015b).

Die Verschlinkung des öffentlichen Sektors bleibt ein Mammutprojekt

Frankreichs Staatsausgabenquote lag mit 57,2 Prozent des BIP 2014 deutlich über dem Eurozonendurchschnitt von 49,0 Prozent. Für den Zeitraum 2015-17 ist ein Einsparprogramm geplant, das den Trend beim Ausgabenzuwachs um 50 Milliarden Euro verlangsamen soll. So soll auch die Finanzierung der Maßnahmen des Verantwortungs- und Solidaritätspaktes sichergestellt werden. 20 Milliarden Euro sollen bereits dieses Jahr eingespart

werden, darunter 7,7 Milliarden Euro auf nationaler Ebene, 3,7 Milliarden Euro auf regionaler Ebene und 9,6 Milliarden Euro in den Sozialsystemen. Sollte dieses Unterfangen gelingen, könnte bis Ende 2017 die Ausgabenquote unter 55 Prozent des BIP sinken (Europäische Kommission 2014d, Französische Regierung 2014). Mittelfristig müsste Frankreich jedoch die Ausgaben noch deutlich weiter um drei bis fünf Prozentpunkte senken, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Dazu werden derzeit alle staatlichen Ausgaben überprüft. Es gibt Hinweise, dass Frankreich wichtige sozialpolitische Ziele auch mit einem geringeren Einsatz von staatlichen Ausgaben und höherer Ausgabeneffizienz erreichen kann.

Zu Bedienung seiner Schulden musste Frankreich trotz steigender Staatsschuldenquote über die letzten Jahre hinweg weitgehend unverändert nur 2,5 Prozent des BIP aufwenden. Die Zinssätze für Staatsanleihen sind von durchschnittlich 4,0 Prozent über den Zeitraum 2000-07 auf 3,0 Prozent für den Zeitraum 2008-13 gefallen, die Rendite zehnjähriger französischer Staatsanleihen hat sich nach einer zwischenzeitlichen Divergenz während der europäischen Finanz- und Staatsschuldenkrise wieder an das Zinsniveau deutscher Anleihen angenähert (Europäische Kommission 2014a). Die expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, die im Januar 2015 mit der Ankündigung des großflächigen Aufkaufs von Staatsanleihen und privaten Wertpapieren wie Pfandbriefe weiter verstärkt wurde, hat die Zinsen auf Staatsanleihen und die Zinsdifferenz zwischen emittierenden Eurozonemitgliedern weiter gedrückt (EZB 2015).

Frankreich unter der wirtschaftspolitischen Überwachung der EU

Wiederholte Probleme: Frankreich und der Stabilitäts- und Wachstumspakt

Frankreich befindet sich seit April 2009 in einem Verfahren bei übermäßigem Defizit (*Excessive Deficit Procedure*, kurz: EDP) im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Zu Beginn des Verfahrens wurde Frankreich eingeräumt, zunächst bis 2012 und dann bis 2013 das übermäßige Haushaltsdefizit auf drei Prozent Neuverschuldung zu korrigieren. Im Juni 2013 beschloss der Ecofin-Rat eine Fristverlängerung bis 2015 und führte hierfür nachteilige wirtschaftliche Ereignisse als Begründung an (Europäische Kommission 2014c, Europäische Kommission 2014d).

Frankreich verfehlte die Drei-Prozent-Obergrenze im vergangenen Jahr und legte einen Haushaltsentwurf für 2015 vor, der ursprünglich eine Neuverschuldung von ebenfalls deutlich über drei Prozent vorsah. Die EU-Kommission plädierte Ende Februar 2015 für eine erneute Fristverlängerung um zwei Jahre bis 2017. Der Ecofin-Rat stimmte diesem Vorschlag zu. In Verbindung mit der Fristverlängerung fordert die Kommission nun, dass Strukturformen ehrgeizig umgesetzt werden und die strukturelle Anpassung dieses Jahr nicht wie von der Regierung geplant um 0,3 Prozentpunkte, sondern um 0,5 Prozentpunkte vorangebracht wird. Das entspricht dem Orientierungswert im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, bleibt jedoch weiterhin hinter dem ursprünglich im EDP festgelegten Zielwert von 0,8 Prozentpunkten zurück. Im Haushaltsentwurf der französischen Regierung von April 2015 ist diese strukturelle Anpassung berücksichtigt, für die Jahre 2016 und 2017 soll sie ebenfalls 0,5 Prozentpunkte betragen. Die Neuverschuldung soll laut Regierungsentwurf 2017 2,7 Prozent ausmachen (Französische Regierung, 2015b).

Ungleichgewichtsverfahren: Wettbewerbsfähigkeit, Exporte und Verschuldung bereiten Probleme

Im Rahmen des Makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahrens attestierte die EU-Kommission Frankreich übermäßige Ungleichgewichte, die entschlossene politische Maßnahmen und eine spezifische Überwachung erfordern. In dem sechsgliedrigen Prozess befindet sich Frankreich damit gegenwärtig auf der vorletzten Stufe – die letzte Stufe würde den Beginn des eigentlichen Verfahrens bei einem übermäßigem Ungleichgewicht bedeuten.

Augenmerk richtet die Kommission primär auf Ungleichgewichte in Folge der Verschlechterung der Handelsbilanz, einem Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit sowie dem Anstieg der öffentlichen Verschuldung. Laut Kommission werden Frankreichs Strukturreformen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit zwar einen positiven Effekt auf die Exportperformance haben, das wird allerdings nur dazu reichen, die Verluste an Exportmarktanteilen einzudämmen und nicht etwa den Trend insgesamt umzukehren. Über fünf Jahre gemittelt sank der Exportmarktanteil um 14,6 Prozent, was den Grenzwert des Makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahren (sechs Prozent) klar übersteigt (Europäische Kommission 2014a).

Scoreboard des Makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahren (2014)

Indikator	Schwellenwert	Ist-Wert Frankreich
Außenwirtschaftliche Ungleichgewichte und Wettbewerbsfähigkeit		
Leistungsbilanzsaldo	-4% oder 6% des BIP im Dreijahres-Ø	- 1,3
Nettoauslandsvermögen	-35% des BIP	-16,4
Reale Effektive Wechselkurse	±5% Veränderung im Dreijahres-Ø	- 1,2
Exportmarktanteile	-6% Veränderung im Fünfjahres-Ø	-14,6
Nominale Lohnstückkosten	9% Veränderung im Dreijahres-Ø	3,9*
Binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte		
Veränderung der Immobilienpreise	6% jährlich im Vgl. zur Inflation	- 2,0
Kreditvergabe an den privaten Sektor	15% des BIP (konsolidiert)	1,8
Verschuldung des Privatsektors	133% des BIP (konsolidiert)	137,3
Öffentliche Verschuldung	60% des BIP	95,1
Arbeitslosenquote	10% im Dreijahres-Ø	10,1

* Wert von 2013

Quelle: Europäische Kommission



Zusätzlich zur bereits oben diskutierten Staatsverschuldung wird die Arbeitslosigkeit zunehmend zum Problem. Die Arbeitslosenquote wird dieses Jahr auf dem Niveau von 10,4 Prozent verbleiben und erst 2016 leicht sinken. Bisher lag Frankreich damit noch unter dem Schwellenwert des Makroökonomischen Ungleichgewichtsverfahrens (Arbeitslosenquote von zehn Prozent gemittelt über drei Jahre), überschreitet diesen jedoch mit den Zahlen für 2014 von nun an.

Exkurs: Instrumente der EU zur wirtschaftspolitischen Koordinierung

Mit dem **Stabilitäts- und Wachstumspakt** verpflichten sich die EU-Mitgliedstaaten, dauerhaft und nachhaltig Haushaltsdisziplin zu wahren. Der Pakt setzt Obergrenzen für die jährlichen Haushaltsdefizite (maximal drei Prozent des BIP) und den Schuldenstand (maximal 60 Prozent des BIP) fest. Nur in begründeten Fällen sind höhere Defizite zugelassen. Unter einem präventiven Arm überprüft die EU-Kommission gemeinsam mit dem Ecofin-Rat, ob die Haushaltsplanung der Mitgliedstaaten mittelfristig eine solide Haushaltslage erlaubt. Ein korrektiver Arm umfasst das Verfahren bei übermäßigem Defizit (Excessive Deficit Procedure, kurz: EDP), das bei einer Überschreitung der Drei-Prozent-Neuverschuldungsgrenze oder einem unzureichendem Abbau des Schuldenstands auf 60 Prozent eingeleitet werden kann. Hält der betroffene Mitgliedstaaten Korrekturmaßnahmen zum Rückgang der Verschuldung nicht ein, kann das empfindliche Sanktionen zur Folge haben.

Der **Europäische Fiskalpakt** verschärft diese Haushaltsregeln und sieht unter anderem vor, das strukturelle Defizit des Staatshaushalts auf 0,5 Prozent des BIP zu beschränken, sofern der Schuldenstand bereits mehr als 60 Prozent beträgt. Bei deutlichen Zielverfehlungen in der Haushaltsplanung ist zudem ein automatisch einsetzender Korrekturmechanismus vorgesehen (Bundesfinanzministerium 2012, Deutsche Bundesbank 2015a).

Das **Makroökonomische Ungleichgewichtsverfahren** (Macroeconomic Imbalance Procedure, kurz: MIP) dient der Vermeidung und Korrektur von gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichten. Ein Scoreboard, das zehn Indikatoren zur Feststellung von außen- und binnenwirtschaftlichen Ungleichgewichten umfasst, dient dazu, frühzeitig Ungleichgewichte zu erkennen und entsprechend darauf reagieren zu können. Überschreiten die Indikatoren bestimmte Schwellenwerte, wird der betroffene EU-Mitgliedstaat einer tiefergehenden Länderanalyse, dem sogenannten In-depth Review, unterzogen. Sollten problematische Ungleichgewichte bestehen, dann gibt der Rat auf Basis von Empfehlungen der EU-Kommission betroffenen Mitgliedstaaten Empfehlungen zu entsprechenden Korrekturen (sog. präventiver Arm). Sanktionen (sog. korrektiver Arm) sind in letzter Konsequenz möglich, sollten Mitgliedstaaten keine entsprechenden Korrekturmaßnahmen einleiten.

Der **„Sixpack“** ist ein sekundärrechtliches Paket von fünf EU-Verordnungen und einer EU-Richtlinie. Er stärkt die Regelungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes durch automatisch greifende Sanktionen und schafft die Anwendungsgrundlage für das MIP. Der **„Twopack“**, der zwei weitere EU-Verordnungen umfasst, ergänzt den Sixpack, indem er die präventive Überwachung im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes auf die Haushaltsplanung ausweitet: Eurozonenmitglieder müssen jährlich bis Mitte Oktober der EU-Kommission eine Übersicht über der Haushaltsplanung für das kommende Jahr vorlegen.

Verarbeitendes Gewerbe

Frankreich hat als Europas drittgrößte Volkswirtschaft (nach Deutschland und Großbritannien) den drittbedeutendsten Industriesektor (nach Deutschland und Italien) vorzuweisen. 11,5 Prozent der industriellen Bruttowertschöpfung in der EU entfielen 2014 auf Frankreich, was einem Volumen von 219,4 Milliarden Euro entspricht (zum Vergleich: Deutschland: 30,5 Prozent bzw. 581,0 Milliarden Euro; Italien: 11,8 Prozent bzw. 225,4 Milliarden Euro). Im Verarbeitenden Gewerbe waren in Frankreich 2013 2,7 Millionen Personen beschäftigt, also etwas mehr als jeder zehnte Erwerbstätige.

Übersicht zu den wichtigsten Industriebranchen Frankreichs (2012)

NACE-Code	Branche	Anteil an der industriellen Bruttowertschöpfung in %	Anzahl der Beschäftigten
10	Ernährungsgewerbe	14,8	534.063
11	Getränkeherstellung	3,2	50.900
17	Papierindustrie	2,1	67.595
20	Chemieindustrie	7,3	149.522
21	Pharmaindustrie	4,9	76.158
22	Gummi- und Kunststoffindustrie	5,2	164.649
23	Baustoffindustrie	4,1	124.517
24	Metallerzeugung und -bearbeitung	2,5	79.939
25	Metallerzeugnisse	9,5	317.560
26	Datenverarbeitungsgeräte	5,5	141.127
27	Elektrische Ausrüstungen	4,0	115.694
28	Maschinenbau	6,6	177.960
29	Automobilindustrie	6,4	243.437
30	Sonstiger Fahrzeugbau	6,6	135.440

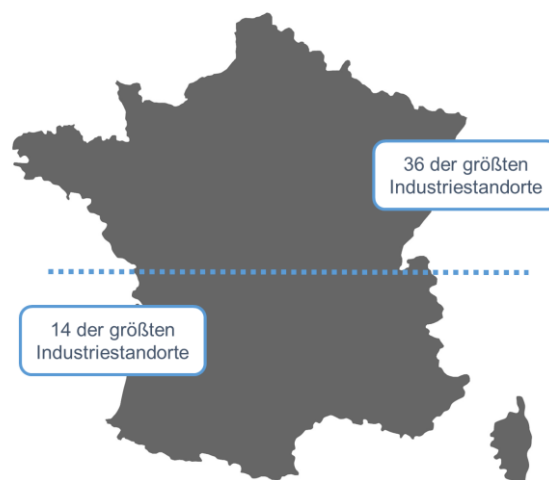
Quelle: Eurostat

Die 14 in der Tabelle aufgeführten Industriebranchen stehen in Frankreich für etwas mehr als 80 Prozent der industriellen Bruttowertschöpfung. Wichtigste Branche ist das Ernährungsgewerbe mit einem Anteil von 14,8 Prozent an der industriellen Bruttowertschöpfung, hier sind auch mit Abstand die meisten Personen beschäftigt. Das ist zwar deutlich mehr als in Deutschland, im europäischen Vergleich aber keine Seltenheit (Deutsche Bank Research 2013). Spanien und das Vereinigte Königreich weisen ähnlich hohe Werte auf, allerdings mit dem Unterschied, dass hier deutlich mehr Beschäftigte auf weniger Firmen entfallen. Das Verhältnis von Beschäftigten zu Unternehmen beträgt im französischen Ernährungsgewerbe knapp 10:1, im Vereinigten Königreich kommen auf ein Unternehmen hingegen über 58 Beschäftigte. Auch in Spanien sind die Unternehmen im Durchschnitt um vier Beschäftigte größer als in Frankreich.

Im Vergleich zu den anderen großen europäischen Industrieproduzenten Deutschland, Italien, Vereinigtes Königreich und Spanien ist die französische Industrie zudem relativ gesehen stark auf die Branchen Chemie, Pharmazie sowie Gummi- und Kunststoff ausgerichtet. Die Bedeutung, die der Maschinenbau und die Automobilindustrie für die deutsche Wirtschaft haben, lässt sich nicht eins zu eins auf Frankreich übertragen. Der Anteil des Maschinenbaus an der industriellen Bruttowertschöpfung ist in Deutschland fast zweieinhalb Mal so hoch wie in Frankreich. Die deutsche Automobilindustrie steuert mehr als doppelt so viel zur nationalen Bruttowertschöpfung hinzu wie die französische. Stark vertreten hingegen ist Frankreich in der Branche des sonstigen Fahrzeugbaus, als dessen Teil wiederum die Luft- um Raumfahrzeugindustrie besonders wettbewerbsfähig ist. In der Luft- um Raumfahrzeugindustrie erwirtschaftet die französische Wirtschaft im europäischen Vergleich auch absolut gesehen den höchsten Produktionswert. Äußerst wettbewerbsfähig ist Frankreich auch im Bereich der Luxusgüterindustrie, obgleich der Anteil an der industriellen Bruttowertschöpfung kleiner ausfällt als der der 14 oben genannten Branchen. Mit den Luxusholdings LVMH (führt u. a. die Marken Louis Vuitton und Dior) und Kering (führt unter u. a. die Marken Gucci und Yves Saint Laurent) verfügt Frankreich über zwei sehr umsatzstarke Unternehmen der Branche.

Die Firmenaktivitäten konzentrieren sich zumeist auf den Großraum Paris. Von den 30 dem Verarbeitenden Gewerbe zuzurechnenden Unternehmen des französischen Leitindex CAC 40 haben 25 ihren Firmensitz in Paris. Die Ausnahmen bilden der Luftfahrtkonzern Airbus mit Sitz in Toulouse, der Automobilzulieferer Michelin in Clermont-Ferrand und der Elektrotechnikproduzent Legrand in Limoges im französischen Zentralmassiv. Zudem sind der Stahlproduzent ArcelorMittal und der Chemiehersteller Solvay zwar an der französischen Börse gelistet, haben aber ihre Firmenzentralen in Luxemburg beziehungsweise Brüssel.

Übersicht zu Frankreichs größten Industriestandorten mit Teilung auf der Höhe von La Rochelle



Quelle: kartixjm/Fotolia

Die großen Industriestandorte befinden sich eher im nördlichen Teil Frankreichs. Teilt man das Land imaginär auf der Höhe von La Rochelle waagrecht in zwei Teile, so sind im südlichen Teil nur 14 der 50 größten Produktionsstandorten vertreten (Strategy Action 2015a).

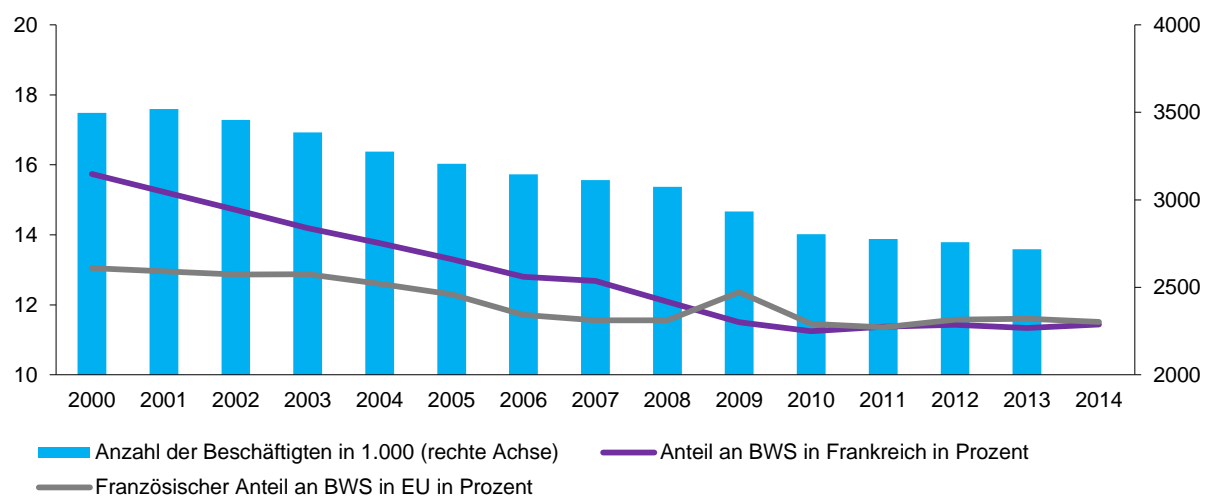
Das sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass im südlichen Teil im Bereich Luftfahrt Airbus in Toulouse und in Marignane nahe Marseilles, im Automobilssektor Renault Trucks in Saint-Priest bei Lyon und Michelin in Clermont-Ferrand, im Bereich Elektrotechnik Schneider Electric Industries in Grenoble und der niederländische Halbleiterhersteller STMicroelectronics unweit davon in Crolles sowie der Pharmaproduzent Sanofi in Marcy-L'Étoile nahe Lyon bedeutende Standorte betreiben (Strategy Action 2015b). Insgesamt entfallen über die Hälfte der 50 größten Produktionsstandorte in Frankreich auf die Automobilindustrie, insbesondere auf die Unternehmen PSA Peugeot Citroën und Renault.

Deindustrialisierung seit 2000: Schleichend, stetig und bislang schwer aufzuhalten

Die nach wie vor gewichtige Rolle der französischen Industrie in Europa und international sollte nicht über ihren schleichenden globalen Bedeutungsverlust hinwegtäuschen, der sich über die vergangenen 15 Jahre beobachten lässt. Seit 2000 ist die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie gesunken, was sich in geringeren Unternehmensmargen und Verlusten an Exportmarktanteilen niederschlug. Der Anteil der Industrie an der Bruttowertschöpfung (BWS) der Gesamtwirtschaft fiel seit 2000 weitgehend kontinuierlich von 15,7 Prozent auf 11,4 Prozent in 2014. Zugleich ging die Industriebeschäftigung bis 2013 um 779.000 Beschäftigte beziehungsweise 22 Prozent zurück.

Diese Entwicklung ist keineswegs krisenbedingt und lässt daher auf strukturelle Probleme schließen: Im Vorkrisenzeitraum von 2000 bis 2008 nahm der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Bruttowertschöpfung im Schnitt um 0,46 Prozentpunkte jährlich ab. Von 2009 bis 2014 hingegen war der Rückgang marginal und beträgt nicht einmal ein Zehntel Prozentpunkt. Diese Beobachtung lässt sich genauso bei den Beschäftigungszahlen machen: Die Zahl der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe ging in Frankreich bereits im Zeitraum von 2000 bis 2008 deutlich zurück, nämlich um mehr als 400.000 Beschäftigte. Das kann klar kontrastiert werden zur Entwicklung in Italien und Spanien, wo die Beschäftigtenzahl im Zeitraum von 2000 bis 2008 nur leicht stagnierte, dafür aber als Folge der Krise stärker einbrach.

Entwicklung im Verarbeitenden Gewerbe seit 2000



Quelle: Eurostat

Der Verlust der preislichen Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie im Laufe der letzten eineinhalb Jahrzehnte fiel zusammen mit dem stetigen Verlust von Exportmarktanteilen. Zusätzlich kamen negative Entwicklungen im Bereich der qualitativen Wettbewerbsfähigkeit hinzu, zum Beispiel bei der Produktqualität, bei Innovationen, bei der Kundenbetreuung und bei Vertriebsnetzwerken. Die Möglichkeiten französischer Unternehmen, in diesen Bereichen wettbewerbsfähig zu agieren, wurden durch die zurückgehenden Margen der Unternehmen gebremst: Der Bruttobetriebsüberschuss im französischen Verarbeitenden Gewerbe wies 2013 mit 29,7 Prozent gemessen an der Wertschöpfung den niedrigsten Wert in der Eurozone aus. Frankreich hat in der Folge seit 2000 unentwegt Wettbewerbsfähigkeitsverluste bei Exporten quer durch alle Technologiesektoren hinnehmen müssen. Besonders betroffen waren Sektoren mit mittlerem Technisierungsgrad, die für ein größeres Exportvolumen stehen als die Sektoren mit hohem oder niedrigem Technisierungsgrad. Sowohl im Vorkrisenzeitraum von 2000 bis 2008 als auch im Zeitraum von 2008 bis 2013 hat Frankreich hier mehr Anteile verloren als die Eurozonenmitbewerber Deutschland, Italien und Spanien (Europäische Kommission, 2015a).

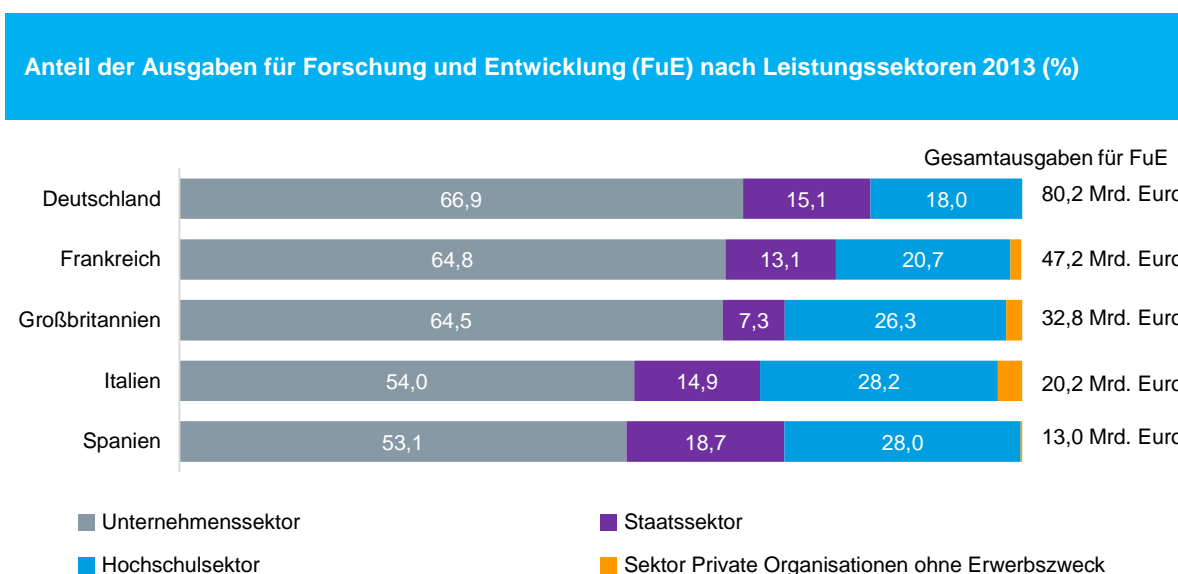
In Frankreich werden große Hoffnungen verbunden mit der digitalen Transformation und den damit einhergehenden Chancen, die industrielle Wertschöpfung im Land zu steigern. Im Mai 2015 stellte Wirtschaftsminister Macron – aufbauend auf ein Vorgängerprojekt – die Initiative *Industrie du futur* vor, sozusagen das Äquivalent zum deutschen Projekt Industrie 4.0 (Französische Regierung 2015c). In neun Themenbereichen sollen nun industrielle Lösungen erarbeitet werden, die der französischen Wettbewerbsfähigkeit in die Hände spielen. Bezüglich Wirkungsbereich und Steuerung soll *Industrie du futur* so aufgebaut werden, dass sich natürliche Schnittstellen mit der deutschen Industrie 4.0-Plattform ergeben. Dies soll eine Partnerschaft mit dem deutschen Äquivalent erleichtern, deren Beginn für Oktober 2015 geplant ist. Die Partnerschaft wiederum fügt sich in die breitere Strategie der *Industrie du futur* ein, bei europäischer und internationaler Standardisierung und Normensetzung besser zu kooperieren.

Forschung- und Entwicklungsaktivitäten in Frankreich

Die französischen Ausgaben in Forschung und Entwicklung (FuE) betragen 2013 2,2 Prozent des BIP, was eine Steigerung von nur 0,1 Prozentpunkten gegenüber dem Jahr 2000 bedeutet. Öffentliche Investitionen in FuE blieben gemessen am BIP weitgehend auf dem gleichem Niveau von 0,8 Prozent. Zu diesem Ausgaben kommt allerdings noch eine indirekte Förderung privater FuE-Ausgaben, die seit 2008 deutlich gestärkt wurde und insbesondere durch den *Credit d'impôt de recherche* gelenkt wird (2012 mit einem Volumen von 5,3 Milliarden Euro bzw. 0,3 Prozent des BIP).

Seit 2004 werden FuE-Aktivitäten zudem in speziellen Kompetenzzentren, den sogenannten *Pôles de compétitivité*, gefördert. Die Zentren fungieren als regionales Netzwerk zwischen Unternehmen und Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen, die gemeinsam zu einer bestimmten Thematik forschen. Gegenwärtig gibt es 71 dieser Kompetenzzentren, die im Durchschnitt knapp 190 Akteure zusammenbringen (Verhältnis von Unternehmen zu Forschungs- und Ausbildungseinrichtungen beträgt dabei circa 5:1). Der französische Staat unterstützt die Zentren mit Finanzhilfen für ausgewählte Kooperationsprojekte sowie mit Krediten an kleine und mittlere Unternehmen zur Produktion und Vermarktung von Projektergebnissen.

Auf der privaten Seite sind die Ausgaben in FuE von 1,3 Prozent des BIP in 2000 auf 1,4 Prozent in 2013 zwar leicht gestiegen, bleiben jedoch niedriger als beispielsweise in den innovationsstarken Ländern Skandinaviens. Das Verarbeitende Gewerbe weist eine recht hohe FuE-Intensität auf; das Verhältnis zwischen FuE-Ausgaben und Wertschöpfung entspricht acht Prozent und ist somit am sechsthöchsten in der EU. Diese strukturelle Stärke wird allerdings geschwächt durch den relativ geringen Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Gesamtwirtschaft, einer wenig mittelständisch geprägten Unternehmensstruktur und einem überschaubaren Anteil von Sektoren mit hohem und mittlerem Technologieniveau. Zudem ist im europäischen Vergleich die Innovationskapazität geringer: Nur 43 Prozent der Industrieunternehmen in Frankreich stellen sich aktiv Produkt- oder Prozessinnovationen, in Deutschland sind es 20 Prozentpunkte mehr (insgesamt 63 Prozent).



Quelle: Eurostat



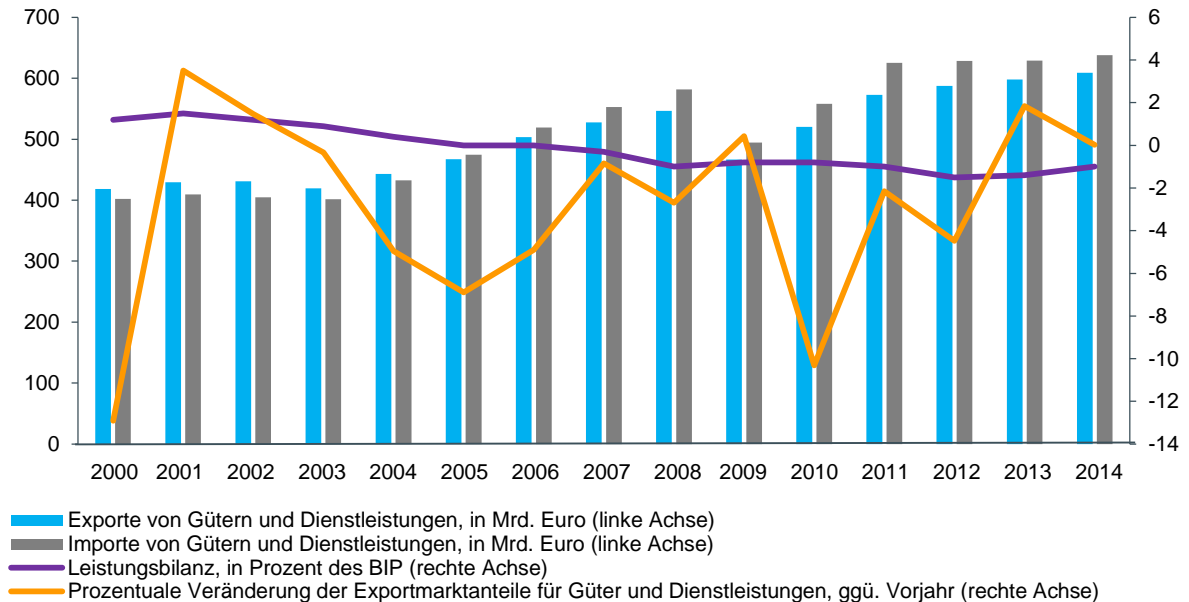
Handel und Investitionen

Frankreich konnte 2014 ein Exportvolumen von über 609 Milliarden Euro aufweisen, was 28,6 Prozent des BIP entsprach. Gegenüber dem Jahr 2000 ist der Anteil der Exporte am BIP nur geringfügig um 0,4 Prozentpunkte gestiegen (Eurostat). Etwa drei Viertel der Exporte entfielen 2014 auf Güter und ein Viertel auf Dienstleistungen. Bei den Importen kommt Frankreich auf ein Volumen von 29,9 Prozent des BIP – auch hier stehen Waren und Dienstleistungen etwa im Verhältnis 3:1. Der Außenbetrag wirkt sich seit 2005 negativ auf das Wachstum aus, was durch ein Defizit beim Güterhandel zustande kommt.

Außenhandel weniger stark ausgeprägt, mit Fokus auf Europa

Frankreich wies 2014 eine Außenhandelsquote von 43,4 Prozent des BIP auf. Die italienische und spanische Quote lagen mit 44,8 Prozent beziehungsweise 47,2 Prozent darüber. Der Unterschied zu Deutschland ist besonders deutlich, hier lag die Außenhandelsquote im vergangenen Jahr bei 69,2 Prozent (Eurostat). Der Handel mit anderen EU-Ländern nahm 2013 58,0 Prozent des Exportvolumens und 59,5 Prozent des Importvolumens ein, was beides über den deutschen oder italienischen Vergleichswerten liegt (GTAI 2014a). Die fünf wichtigsten Hauptlieferländer Frankreichs sind allesamt Eurozonenmitglieder (Deutschland, Belgien, Italien, Niederlande, Spanien). Erst an sechster Stelle steht mit den USA ein Drittstaat. Bei den Abnehmerländern ist die Situation ähnlich. Mit Deutschland, Belgien, Italien, dem Vereinigten Königreich und Spanien liegt auch hier der Fokus klar auf Europa. Die USA rangieren hier ebenfalls auf dem sechsten Platz. Die deutschen Handelsverflechtungen sind im Vergleich hierzu globaler ausgerichtet, mit China und USA sind unter den fünf wichtigsten Handelspartnern zwei Drittländer (GTAI 2014b)

Entwicklung des französischen Außenhandels seit 2000



Quelle: Eurostat



Frankreichs Exportsektor auf dem Rückzug

Frankreichs globale Exportmarktanteile für Güter und Dienstleistungen sind über den Zeitraum 2008 bis 2013 um 13 Prozent zurückgegangen, was im Wesentlichen auf Rückgänge im Güterhandel zurückzuführen ist: Der globale Güterhandel wuchs zwischen 2008 und 2013 um 15 Prozent, wohingegen der französische Güterhandel im gleichen Zeitraum um fünf Prozent abnahm (Europäische Kommission 2015a). Zweierlei Gründe können dafür angeführt werden. Erstens, Gütermärkte, die für Frankreich wichtige Exportdestinationen darstellen – insbesondere die Eurozone –, sind weniger dynamisch gewachsen als der globale Exportmarkt. Frankreich konnte also von gewissen Marktdynamiken nicht profitieren. Zweitens, innerhalb dieser Gütermärkte sind die französischen Exporte um 18 Prozentpunkte langsamer gewachsen als die Märkte an sich. Das lässt darauf schließen, dass Mitbewerber auf diesen Märkten wettbewerbsfähiger agieren konnten. Diese Entwicklung zeichnet sich bereits in den Jahren zuvor ab: Zwischen 2000 und 2008 hat sich die französische Exportwettbewerbsfähigkeit im Medium-Tech-Sektor, auf den ein Großteil des Exportvolumens entfällt, im Vergleich zu Deutschland, Italien und Spanien am schlechtesten entwickelt – die französische Industrie büßte hier jährlich Exportmarktverluste von vier Prozent ein.

Betrachtet man die französische Exportperformance zwischen 2008 und 2013 für den High-Tech-, Mid-Tech- und Low-Tech-Sektor gesondert, ergibt sich ein gemischtes Bild. Im High-Tech-Sektor konnte die Wettbewerbsfähigkeit leicht gesteigert werden, was insbesondere der Raum- und Luftfahrtbranche zuzurechnen ist – rechnet man diese Branche heraus, hat sich die Exportwettbewerbsfähigkeit im High-Tech-Sektor negativ entwickelt. Da dieser Sektor jedoch nur für etwas mehr als ein Fünftel der Warenexporte steht, können Verluste in den Bereichen Mid-Tech und Low-Tech nicht ausgeglichen werden. Im Mid-Tech-Sektor gingen über die Jahre 2008 bis 2013 gemittelt jährlich 6,4 Prozent der französischen Exportmarktanteile verloren – deutlich mehr als in Deutschland, Italien und Spanien. Da der Mid-Tech-Sektor für über die Hälfte der Exporte des Verarbeitenden

Gewerbes steht, fällt dieser Verlust ins Gewicht. Im Low-Tech-Sektor fiel die Entwicklung ebenfalls negativ, wenn auch nicht so dramatisch aus: Hier gingen jährlich 2,0 Prozentpunkte an Exportmarktanteilen verloren.

In Frankreich wurde über die vergangenen Jahre hinweg von verschiedenen Seiten moniert, der Eurokurs sei zu stark und schade damit französischen Exporten. Richtig ist, dass die französischen Ausfuhren – im Gegensatz zu den deutschen – primär preislich wettbewerbsfähig sind und zu einem wesentlichen Anteil auf preissensible Produktkategorien entfallen. Veränderungen des effektiven Wechselkurses schlagen sich langfristig stärker auf Entwicklungen der Exporte nieder als beispielsweise in Deutschland (Europäische Kommission 2014a). Ökonomische Analysen zeigen aber auch, dass der direkte Effekt von Preisfaktoren auf die Exportperformance deutlich kleiner ist als der Einfluss von nicht-preislichen Faktoren. Zudem schmilzt der Marktanteil französischer Exporte bereits seit 2004 und kann damit nicht *per se* mit einem Erstarren des Euro gegenüber anderen Währungen in Verbindung gebracht werden.

Der exportierende Mittelstand – weniger stark ausgeprägt in Frankreich

Eine strukturelle Eigenheit der französischen Wirtschaft ist die geringe Anzahl von mittelständischen Unternehmen. 2012 waren bei französischen Firmen im Schnitt 5,8 Personen angestellt. Im europäischen Durchschnitt sind es 6,4, in Deutschland sogar 12,2. In Frankreich haben nur 0,9 Prozent der Unternehmen zwischen 50 und 250 Beschäftige, EU-weit sind es immerhin 1,1 Prozent und in Deutschland 2,6 Prozent. Im Verarbeitenden Gewerbe sind es in Deutschland sogar 8,2 Prozent, wohingegen Frankreich nur auf 3,8 Prozent kommt. Verschiedene Studien haben eine Korrelation zwischen Firmengröße und Exportperformance festgestellt oder einfacher ausgedrückt: Es ist richtig, dass französische Firmen auf Exportmärkten gegenüber Mitbewerbern aus anderen Ländern Wettbewerbsnachteile haben, da die mit den Ausfuhren in Verbindung stehenden Fixkosten auf die Unternehmensgröße gerechnet höher ausfallen.

Das französische Zollamt stellte 2013 fest, dass Betriebe mit 50 bis 250 Mitarbeitern vier Prozent der im Exportgeschäft tätigen Firmen auf sich vereinen und 33 Prozent des Exportvolumens auf sie entfällt. Die kleineren Firmen, die für die anderen 96 Prozent der exportierenden Betriebe stehen, tragen gerade einmal 23 Prozent zum Gesamtexportvolumen bei. Der Anteil der Betriebe mit mehr als 250 Mitarbeitern ist marginal, sie kommen aber für 44 Prozent der Exporte auf (Europäische Kommission 2014a).

Direktinvestitionen im Inland und Ausland: Stark qua wirtschaftlicher Größe

Frankreich konnte 2013 12,6 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen in der EU auf sich vereinen. Dieser Anteil ist etwas rückläufig und lag 2010 noch bei 13,5 Prozent, was sich auch an der Dynamik der ausländischen Investitionsströme ablesen lässt: 2013 kamen diese auf ein Volumen von 4,9 Milliarden US Dollar, was nur einem Anteil von 2,0 Prozent der Ströme innerhalb der EU entspricht. Bei den Investitionen, die EU-Länder im Ausland tätigen, kommt Frankreich auf einen Anteil von 15,4 Prozent, was ziemlich genau dem Anteil der französischen Wirtschaftsleistung am europäischen BIP entspricht.

Übersicht zu ausländischen Direktinvestitionen

Nach Strömen	2010	2011	2012	2013
nach Frankreich				
in Mrd. US Dollar	33,6	38,6	25,1	4,9
Anteil an EU in %	8,8	7,9	11,6	2,0
aus Frankreich				
in Mrd. US Dollar	64,6	59,6	37,2	-2,6
Anteil an EU in %	13,3	10,2	15,6	-
Nach Beständen	2010	2011	2012	2013
Investitionen in Frankreich				
in Mrd. US Dollar	990,4	973,1	1029,8	1081,4
Anteil an EU in %	13,5	13,0	12,8	12,6
Franz. Investitionen im Ausland				
in Mrd. US Dollar	1516,1	1503,2	1568,8	1637,1
Anteil an EU in %	16,3	15,8	16,0	15,4

Quelle: United Nations Conference on Trade and Development



Die engen deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen

Das deutsch-französische Handelsvolumen liegt seit 2011 zwischen 167 und 169 Milliarden Euro pro Jahr. Nach einem leichten Rückgang in den Jahren 2012 und 2013, wuchs das Handelsvolumen 2014 um 3,3 Prozent auf 169,4 Milliarden Euro. Frankreichs Handelsdefizit gegenüber Deutschland verringerte sich 2014 auf 34,5 Milliarden Euro, was auch eine Verbesserung gegenüber der Defizite der Jahre 2011, 2012 und 2013 bedeutet. Die Verringerung des Defizits kommt primär durch steigende französische Exporte nach Deutschland zustande, das Importvolumen aus Deutschland lag hingegen 2014 nur rund 0,5 Milliarden Euro über dem Wert von 2011.

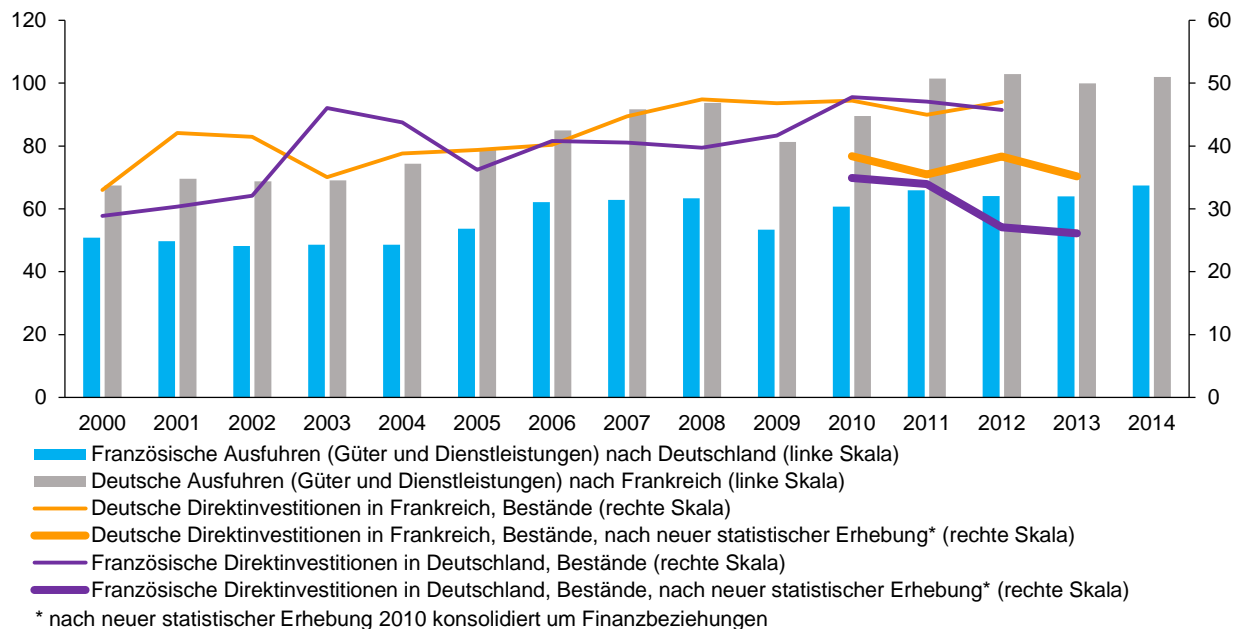
Frankreich war somit im vergangenen Jahr – so wie schon in den vergangenen 54 Jahren – die wichtigste Exportdestination für Deutschland, noch vor den Vereinigten Staaten und dem Vereinigten Königreich. Im Gegenzug ist Frankreich nach den Niederlanden und China das drittwichtigste Lieferland für Deutschland. Rund neun Prozent der deutschen Exporte und sieben Prozent der Importe entfallen somit auf Frankreich. Für Frankreich ist Deutschland als Handelspartner Nummer eins sogar noch wichtiger: 16,6 Prozent aller französischen Ausfuhren gingen 2014 nach Deutschland. Das entspricht mehr als einem Drittel der französischen Exporte in die Eurozone. Für die Einfuhren aus Deutschland liegen beide Werte sogar noch minimal höher.

Frankreich und Deutschland tauschen hierbei nicht nur Endprodukte aus, sondern sind vielmehr über vielfältige industrielle Wertschöpfungsketten miteinander verbunden. Betrachtet man den Austausch von Vorleistungsprodukten der Industrie, wird klar, dass der deutsch-französische Wertschöpfungsverbund innerhalb Europas in Bezug auf die bilateralen Vorleistungsimporte am stärksten ausgeprägt ist (IW Köln 2013). Ausschlaggebend für das Volumen des Vorleistungshandels sind die Branchen Chemie und Metall sowie in einem besonderen Maße die Automobilindustrie und der sonstige Fahrzeugbau mitsamt der Luft- um Raumfahrzeugindustrie.

Folglich profitiert Frankreich auch, wenn Deutschland mehr exportiert: Steigen die deutschen Exporte um zehn Prozent an, hat das einen Anstieg der französischen Vorleistungen von elf Prozent zur Folge. Für die beiden

anderen großen Industrieländer der Eurozone, Italien und Spanien, fällt dieser Anstieg mit zehn bzw. sieben Prozent geringer aus.

Außenhandel und Direktinvestitionen zwischen Frankreich und Deutschland (in Mrd. Euro)



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesbank



Enge Verbindungen – wenngleich auch nicht ganz auf dem Niveau der Handelsverflechtungen – lassen sich auch bei den Investitionen im jeweils anderen Land ablesen. Der Bestand von unmittelbaren und mittelbaren französischen Direktinvestitionen in Deutschland lag 2013 bei über 26 Milliarden Euro. Das entspricht knapp sechs Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland. Der Bestand der mittelbaren und unmittelbaren deutschen Direktinvestitionen in Frankreich hat mit über 35 Milliarden Euro ein um knapp zehn Milliarden Euro größeres Volumen als der Bestand der französischen Investitionen in Deutschland.

Knapp ein Viertel der deutschen Investitionen gehen ins französische Verarbeitende Gewerbe – dieser Anteil ist bei den französischen Investitionen in Deutschland ähnlich hoch, trotz des vergleichsweise kleineren Industriesektors in Frankreich. Bei den deutschen Investitionen im Verarbeitenden Gewerbe ist die Bedeutung der Branchen Automobilindustrie, Chemie und Maschinenbau hervorzuheben: gemeinsam stehen sie für nahezu 70 Prozent der Investitionen. Mit einem Anteil von 40 Prozent nimmt die Automobilindustrie hier eine Sonderrolle ein.

Selbst wenn deutsche Unternehmen in Frankreich im Vergleich zu französischen Unternehmen in Deutschland zahlenmäßig überlegen zu scheinen, beschäftigen deutsche Unternehmen in Frankreich nur 15 Prozent mehr Beschäftigte als französische Unternehmen in Deutschland. Das lässt darauf schließen, dass sich die deutsche Mittelstandsstruktur in Frankreich zu einem gewissen Grad repliziert, wohingegen französische Unternehmen im Schnitt mehr Beschäftigte auf sich vereinen.

Firmenaktivitäten im jeweils anderen Land (2013)

	Französische Unternehmen in Deutschland	Deutsche Unternehmen in Frankreich
Unmittelbare und mittelbare Direktinvestitionen (in Mrd. Euro)	26,1	35,2
davon im Verarbeitenden Gewerbe (in Mrd. Euro)	5,4	8,5
Anzahl der Unternehmen im Partnerland	1.203	2.265
Anzahl der hierauf entfallenden Beschäftigten	273.000	319.000
Jahresumsatz dieser Unternehmen (in Mrd. Euro)	143,2	153,5

Quelle: Bundesbank



Fazit: Die Richtung stimmt, der Weg bleibt steinig

Es bleibt schwierig, die französische Reformpolitik der letzten eineinhalb Jahren und ihren möglichen Erfolg trefflich zu bewerten. Ist eine kritische Masse an Strukturreformen erreicht? Wie wirken die umgesetzten Maßnahmen zusammen? Und auf welches gesamtwirtschaftliche Umfeld kann Frankreich bei der Erholung bauen?

Die französische Regierung ist seit Jahresbeginn 2014 viele Reformbaustellen angegangen. Die Frage nach dem Erfolg oder Misserfolg der Maßnahmen wird retrospektiv leichter zu beantworten sein, denn Reformen brauchen Zeit, um ihre Wirkung zu entfalten. Und folglich braucht der Reformkurs einen langen politischen Atem. Der ist dringend nötig, denn mit dem voranschreitenden Verlust von Exportmarktanteilen, der hohen Arbeitslosigkeit und der Situation des öffentlichen Haushalts steht Frankreich weiterhin vor großen Herausforderungen. Ob Präsident Hollande für seine verbleibende Amtszeit bis 2017 einen gesamtgesellschaftlichen Konsens erreichen kann, um diese Herausforderungen anzugehen, bleibt fraglich. Eine zentrale Rolle spielt hierbei der Sozialdialog.

Von der Entwicklung in Frankreich hängt auch das Vertrauen in das europäische Regelwerk ab. Die Eurozonemitglieder haben Frankreich einen Vertrauensvorschuss gegeben, indem sie einer Fristverlängerung der Defizitziele im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zugestimmt haben. Aus ganz eigenem Interesse an der wirtschaftlichen Entwicklung muss Frankreich diese einhalten – auch um den gemeinsam geschaffenen Regeln nicht ihre Gültigkeit zu nehmen.

Ausschlaggebend für die wirtschaftliche Entwicklung Frankreichs wird zudem sein, wie sich das Land den großen Umwälzungen der digitalen Transformation stellt. Die Digitalisierung bietet Chancen, diese müssen aber aktiv genutzt werden. Die Unternehmen des CAC 40 werden sich der Herausforderungen zu stellen wissen. Ob Frankreich als Gewinner aus der Digitalisierung hervorgeht, wird davon abhängen, wie digitalaffin sich kleine

und mittlere Unternehmen entwickeln werden. Hier darf Frankreich nicht den Anschluss verlieren – so wie es bei der Exportperformance geschehen ist.

Der Aktivposten Frankreichs ist ein sehr wettbewerbsfähiger Dienstleistungssektor. Kann dieser mithilfe der Digitalisierung gewinnbringend mit dem Verarbeitenden Gewerbe verflochten werden, würde nicht nur die französische Industrie profitieren. Auch für deutsche Unternehmen entstehen hierdurch neue Möglichkeiten, die das Interesse an unserem linksrheinischen Partner noch weiter steigern. Die Politik kann mit ihrem Plan, die Plattformen *Industrie du futur* und Industrie 4.0 miteinander zu verknüpfen, die richtigen Weichen hierfür stellen.

Quellenverzeichnis

- Assemblée Nationale (2015). Groupes politiques. 21. Mai. Paris.
- Deutsche Bank Research (2013). Re-Industrialisierung Europas: Anspruch und Wirklichkeit. 4. November. Frankfurt.
- Deutsche Bundesbank (2015a). Stabilitäts- und Wachstumspakt. Frankfurt/M.
- (2015b). Sixpack. Frankfurt/M.
- Bundesfinanzministerium (2012). Der neue Stabilitäts- und Wachstumspakt. 21. Mai. Berlin.
- (2013). Neue EU-Regeln für Haushaltsdisziplin und verstärkte Überwachung im Euroraum. 24. Mai. Berlin.
- Enderlein, Hendrik & Pisani-Ferry, Jean (2014). Reformen, Investitionen und Wachstum: Eine Agenda für Frankreich, Deutschland und Europa. 27. November. Paris.
- Europäische Kommission (2015a). Country Report France 2015. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. SWD (2015) 29. Brüssel. 26. Februar.
- (2015b). European Economic Forecast. Winter 2015. European Economy 1/2015. Brüssel.
- (2015c). European Economic Forecast. Spring 2015. European Economy 2/2015. Brüssel.
- (2014a). Macroeconomic Imbalances. France 2014. Occasional Papers 178. Brüssel.
- (2014b). Recommendation for a Council Recommendation on France's 2014 national reform programme and delivering a Council opinion on France's 2014 stability programme. SWD (2014) 441. Brüssel. 2. Juni.
- (2014c). Commission Opinion on the Draft Budgetary Plan of France. C(2014) 8805. Brüssel. 28. November.
- (2014d). Commission Staff Working Document. Analysis of the draft budgetary plan of France. C(2014) 8805. 28. November. Brüssel.
- (2014e). Alert Mechanism Report 2015. SWD (2014) 346. 28. November. Brüssel.
- Europäische Zentralbank (2015). Economic Bulletin 2. Frankfurt/M.
- Französische Botschaft (2015). Premierminister Valls stellt Paket zur Stärkung der Investitionstätigkeit vor. 17. Juni. Berlin.
- (2013). Frankreich verabschiedet Rentenreform. 20. Dezember. Berlin.
- Französische Regierung (2015a). National Reform Programme. Paris.
- (2015b). Stability Programme 2015-18. Paris.
- (2014). Draft Budgetary Plan 2015. Paris.
- (2015c). Industrie du futur. 18. Mai. Paris.

GTAI (2014a). Wirtschaftsdaten kompakt: Frankreich. November. Bonn.

--(2014b). Wirtschaftsdaten kompakt: Deutschland. November. Bonn.

IWF (2015). World Economic Outlook. April. Washington, D. C.

--(2014). France. 2014 Article IV Consultation. IMF Country Report No. 14/182. Juli. Washington, D. C.

IW Köln (2013). Industry as a growth engine in the global economy. 1. Dezember. Köln.

OECD (2015a). Economic Outlook. Juni. Paris.

--(2015b). Going for Growth. Paris.

--(2014a). Economic Outlook 95 May 2014. Paris.

--(2014b). France. Structural reforms: impact on growth and options for the future. Paris.

Strategy Action (2015a). Exklusiv: die 50 wichtigsten Werke Frankreichs. 20. Januar. Saarbrücken.

--(2015b). Die 50 wichtigsten Industriestandorte in Frankreich. 20. Januar. Saarbrücken.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Autor

Herr Manuel Kilian
T: +49 30 2028-1460
m.kilian@bdi.eu

Redaktion

Dr. Klaus Günter Deutsch
T: +49 30 2028-1591
k.deutsch@bdi.eu