

DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

April 2009 N° 2
ISSN 1865-701X

Reaktion auf die Krise: die Europäisierung der französischen Wirtschaftspolitik

von Jean-Marc Daniel



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen
mit freundlicher Unterstützung der

Robert Bosch **Stiftung**

Redaktion:

Claire Demesmay, Katrin Sold

Herausgeber:

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.weltpolitik.net
© 2009 DGAP

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Zusammenfassung / Summary

Jean-Marc Daniel

Reaktion auf die Krise: die Europäisierung der französischen Wirtschaftspolitik

- Zwar wurde auch Frankreich von der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise erfasst, doch ist das Land weniger stark betroffen als viele seiner europäischen Partner. Sein Staatsdefizit beträgt aktuell rund fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP), die Arbeitslosenzahlen steigen weniger stark als in anderen Ländern und das französische Bankensystem gehört neben dem italienischen zu den solidesten in Europa.
- Nicolas Sarkozy hat diese Situation genutzt, um seine Politik neu auszurichten. Im Vergleich zu seinen beiden Vorgängern, die ihre Politik ebenfalls nach nur wenigen Monaten im Amt geändert hatten, vollzog er dabei nicht nur eine, sondern gleich zwei zentrale Kursänderungen.
- Im europäischen Kontext gab er seine dirigistische und antimonetaristische Position auf, um sich der Politik der Europäischen Zentralbank anzunähern; auf nationaler Ebene hingegen brach er mit seinem Image als liberaler Politiker.
- Er steht nunmehr vor der Herausforderung, eine kohärente wirtschaftspolitische Strategie zu entwickeln. Dies kann ihm nur gelingen, indem er insbesondere im Bereich der nationalen Wirtschaftspolitik zu seiner liberalen Haltung zurückfindet.

The Answer to the Crisis: The Europeanization of the French Economic Policy

- France has been affected by the international financial and economic crisis, however to a lesser extent than many of its European partners. The budget deficit currently amounts up to five percent of the gross domestic product (GDP), the unemployment rate rises more slowly than in other countries and the French banking systems is together with the Italian banking sector considered to be among the most stable in Europe.
- Nicolas Sarkozy used this situation to realign his political strategy. Compared to his predecessors, who both changed their political course after only a few months in office, Sarkozy not only made one but two fundamental course corrections.
- In the European context he abandoned his dirigist and anti-monetarist policy in order to approach the policy of the European Central Bank. At national level he diverted from his image as a liberal politician.
- Sarkozy is now confronted with the challenge of developing a coherent economic policy strategy. Returning to his liberal approach is a necessary pre-condition for the success of this endeavour.

Inhalt

Die französische Wirtschaft vor dem Ausbruch der Krise.....	5
Ein neues Verhältnis zu den europäischen Partnern.....	7
Ein neues Verhältnis zur Europäischen Zentralbank.....	8
Ein neues Verhältnis zur französischen Gesellschaft.....	10
Anmerkungen.....	12

Reaktion auf die Krise: die Europäisierung der französischen Wirtschaftspolitik

von Jean-Marc Daniel

Seit den Anfängen der V. Republik folgt das politische Leben Frankreichs dem Rhythmus der Präsidentschaftswahlen. Auffällig scheint dabei, dass sich jeder Präsident sehr bald nach seiner Wahl einer Krise stellen muss, die sein Mandat in der Folge strukturieren und bestimmen wird. Häufig führt dies dazu, dass der neu gewählte Präsident während seiner ersten Amtsjahre einen Großteil seiner Wahlversprechen bricht und entgegen seinen ursprünglichen Zusagen handelt: Charles De Gaulle kehrte im Jahr 1958 ins Präsidentenamt zurück, um Algerien trotz seines Kampfs um Unabhängigkeit als Teil Frankreichs zu erhalten. Er löste die Krise, indem er die politischen Institutionen Frankreichs von Grund auf umgestaltete, die öffentlichen Finanzen sanierte und Algerien sowie allen übrigen französischen Kolonien die Unabhängigkeit gewährte. George Pompidou wurde gewählt, um den Mai 1968 vergessen zu machen und die Wirtschaft zu liberalisieren. Er führte eine stärkere Steuerung der Industriepolitik ein und machte zahlreiche Zugeständnisse an die Gewerkschaften, während im Laufe seiner Amtszeit die Inflation stetig anstieg. Valéry Giscard D'Estaing gab sich 1974 als Modernisierer. Im Zuge der Ölkrise kehrte er jedoch zu einer konservativen Politik zurück und weigerte sich, dem Vorbild der insbesondere in Großbritannien und den USA durchgeführten einschneidenden Reformen zu folgen. François Mitterrand, der 1981 die französische Gesellschaft grundlegend verändern wollte, verabschiedete sich bereits im Jahr 1982 vom Sozialismus und im Jahr 1983 sogar vom Keynesianismus. Jacques Chirac wurde im Mai 1995 als ein Politiker gewählt, der die sozialen Gegensätze überwinden sollte. Doch schon ab Oktober des selben Jahres begann er, eine Sparpolitik nach eher traditionellem Muster zu verfolgen. Die Bevölkerung reagierte auf diesen Bruch der Wahlversprechen mit umfassenden Streiks und bescherte Chirac letztendlich in den durch die Auflösung der Nationalversammlung im April 1997 vorgezogenen Neuwahlen eine unerwartete Niederlage.

Der heutige Staatspräsident Nicolas Sarkozy bildet in dieser Reihe keine Ausnahme: Er kam als »Befreier« der Wirtschaft und flüchtet sich nun in interventionistisch geprägte Erklärungen ohne langfristige politische Perspektive, die er noch vor drei Jahren verurteilt hätte. Zwar hat das Ausmaß der Wirtschaftskrise die meisten Entscheidungsträger überrascht und so manche feststehende Überzeugung ins Wanken gebracht, doch zeigt die aktuelle Situation in Frankreich deutlich, dass eine wirkliche politische Neuorientierung bislang nicht realisiert wurde. Die Strategie des Präsidenten bleibt auch deshalb unklar, weil seine innenpolitischen Aussagen immer wieder im Widerspruch zu seinen Beteuerungen gegenüber dem Ausland stehen. Und obwohl sich in Frankreich – das nach Meinung Sarkozys auf Grund der Lethargie Jacques Chiracs während seiner letzten Amtszeit zusätzlich geschwächt ist – zunehmend ein Bewusstsein dafür entwickelt, dass der wirtschaftliche und politische Einfluss des Landes auf der internationalen Bühne gefährdet ist, tut sich der französische Präsident schwer, seine Aussagen gegenüber seinen Partnern in der Welt mit seinem täglichen Handeln im eigenen Land in Einklang zu bringen.

Die französische Wirtschaft vor dem Ausbruch der Krise

Im August 2007, zu Beginn der US-Immobilienkrise, war Frankreichs neuer Präsident gerade drei Monate im Amt. Seinen Wahlsieg verdankte er nicht zuletzt der Ankündigung eines von Kommentatoren häufig als liberal beschriebenen Wirtschaftskurses, dessen Kernelement eigentlich eine notwendige Verlängerung der Arbeitszeit darstellte. Ein Wirtschaftswachstum von 3 Prozent, wie es Paris in den Verhandlungen und Beratungen zur Lissabon-Strategie immer wieder ankündigte, konnte nach Berechnungen von französischen wie internationalen Experten nur durch einen Produktivitätszuwachs um zwei Prozent sowie eine gleichzeitige

Verlängerung der Arbeitszeit erreicht werden, die ein weiteres Prozent Wirtschaftswachstum ermöglichen könnte.

Die Umsetzung dieser Idee einer stärkeren Gewichtung des Faktors Arbeit, die der rasch populär gewordene Wahlkampflogan »Mehr arbeiten, um mehr zu verdienen« zusammenfasste, stützte sich zunächst auf drei Maßnahmen: Neugestaltung des Rentensystems mit dem Ziel einer Vereinheitlichung und eines höheren Renteneintrittsalters; Befreiung der Überstunden von der Mehrwertsteuer, um Überstunden für Arbeitnehmer attraktiver zu machen, sowie verschiedene Maßnahmen zur Förderung von Unternehmensgründungen, die langfristig zur Senkung der Arbeitslosigkeit beitragen sollten.

In diesem Kontext verabschiedete die Regierung im Juli 2007 ein unter dem Namen TEPA (Travail, Emploi, Pouvoir d'Achat: Arbeit, Beschäftigung, Kaufkraft) bekanntgewordenes Gesetz. Mit einem Finanzrahmen von 15 Milliarden Euro pro Jahr verfolgt das Gesetz vor allem drei Ziele: eine Steuerbefreiung der Überstunden, eine deutliche Entlastung bei der Erbschaftssteuer sowie Maßnahmen zur Senkung der Vermögenssteuer, die dem Staat zwar mit jährlich rund 3 Milliarden Euro nur geringe Steuereinnahmen einbringt, sich aber dennoch zu einem wichtigen Gegenstand der gesellschaftlichen Debatte entwickelt hat. Die Nennung der Kaufkraft im Titel des Gesetzes macht deutlich, dass die erhoffte Wachstumssteigerung in Folge der Gesetzesmaßnahmen letztendlich zu einer deutlichen Erhöhung der Kaufkraft der französischen Bevölkerung beitragen soll. Dieser Ansatz erregte Kritik. Sie kam weniger von Seiten der sozialistischen Opposition, die mit der Regelung ihrer internen Probleme beschäftigt war, als von Seiten einiger Experten, die mit der Anfälligkeit der französischen Wirtschaft argumentierten und betonten, dass diese – wie die amerikanische Wirtschaft – am Phänomen eines doppelten Defizits leide, ohne dabei jedoch die Wachstumsraten der amerikanischen Wirtschaft zu erreichen. Olivier Blanchard, der spätere Direktor der Forschungsabteilung des Internationalen Währungsfonds (IWF), kritisierte z. B. zum einen die unnötige Komplexität der Maßnahmen, die auf eine Unterlaufung der 35-Stunden-

Woche und die Aushöhlung der Vermögenssteuer abzielten, und zum anderen ihre Unangemessenheit angesichts des schwierig zu senkenden Außenhandelsdefizits der französischen Wirtschaft. Auch Jean Peyrelevade, der ehemaliger Wirtschaftsberater des Premierministers Pierre Mauroy und spätere Berater François Bayrou, und Jacques Attali, der Ende 2007 den Vorsitz einer Kommission für Wachstumsförderung übernahm, betonten, dass die Kaufkraft in Frankreich zwar ungleich verteilt, aber, wie die Verschlechterung der Handelsbilanz zeige, insgesamt zu hoch sei.

Eines der Charakteristika der französischen Wirtschaft besteht in der Tat in der verzögerten Anpassung an den Ölpreisschock von 2003, wie dies auch schon nach den Ölpreisschocks 1973 und 1979 der Fall war. Die Politik hat versäumt, die Kaufkraft der privaten Haushalte abzuschöpfen, was angesichts der verschlechterten Handelsbedingungen infolge der Erhöhung des Ölpreises notwendig gewesen wäre. Während also der Preis des importierten Öls von 23,3 € pro Barrel im Jahr 2003 auf 53 € im Jahr 2007 anstieg, was ein signifikantes Außenhandelsdefizit verursachte, verfolgte Frankreich im Gegensatz zu Deutschland weiterhin eine defizitäre Haushaltspolitik, durch die das Handelsbilanzdefizit zusätzlich befördert wurde. Als im Jahr 2006 das Wirtschaftswachstum und die Haushaltspolitik nach der Logik der automatischen Stabilisatoren des EU-Stabilitätspakts zu einem ausgeglichenen Haushalt hätten führen müssen, betrug das Defizit 2,6 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Die französische Regierung setzte jedoch weiterhin auf Steuersenkungen, so dass das im Jahre 2006 festgestellte strukturelle Defizit von 2,6 Prozent durch das TEPA-Gesetz sogar auf 2,9 Prozent anwuchs.

Um das Bild der französischen Wirtschaft am Vorabend der Krise zu vervollständigen, müssen zwei weitere Elemente genannt werden, die im Sommer 2007 eher positive Signale setzten. Dies ist zunächst der kontinuierliche Rückgang der Arbeitslosigkeit seit über einem Jahr – eine umso erfreulichere Entwicklung, als sie auf der Schaffung einer beträchtlichen Zahl von Arbeitsplätzen im Handelssektor beruhte (+230 000 im Jahr 2006, +350 000 im Jahr 2007). Im Zyklus der französischen Wirtschaftsentwicklung war der Zeitraum 2006/07 eine

Wachstumsphase, was manche Kommentatoren veranlasste, das nach wie vor hohe Staatsdefizit umso schärfer zu kritisieren.¹ Zweitens konnten vor allem die größten Unternehmen ihre wirtschaftliche Situation festigen und ihre Investitionsrate von 17 Prozent im Jahr 2003 auf 21 Prozent im Jahr 2007 steigern.

Die Krise, welche die französische Wirtschaft im Jahr 2008 erfasste, war dramatisch. Die Wachstumsrate sank von 2,4 Prozent im Jahr 2006 und 2,2 Prozent im Jahr 2007 auf 0,8 Prozent mit einer Prognose von -2 Prozent für das Jahr 2009. Der Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten sank von 86 Prozent im Jahr 2007 auf wahrscheinlich 70 Prozent im Jahr 2009.² Die Arbeitslosigkeit stieg von 1 900 000 Personen (8 Prozent) Ende 2007 auf 2 115 000 Personen Ende 2008, ein weiterer Anstieg auf 2 400 000 Personen und damit auf 10 Prozent zum Ende des Jahres 2009 wird erwartet.³

Die Dramatik des wirtschaftlichen Abschwungs in Frankreich ist zwar mit der der amerikanischen oder auch der englischen und spanischen Wirtschaft nicht vergleichbar, doch diese unerwartete Krise macht dem Land schwer zu schaffen und führte zu drei fundamentalen Veränderungen: Auf europäischer Ebene erfolgte eine Neubewertung der Beziehungen zu den anderen EU-Mitgliedstaaten, und im Rahmen der Eurozone wurde die Währungspolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) neu beurteilt. Auf nationaler Ebene zeigte sich die Notwendigkeit, eine mit den europäischen Rahmenbedingungen im Einklang stehende konzeptionelle Grundlage für die wirtschaftspolitischen Entscheidungen sowie eine langfristige Handlungsstrategie zu entwickeln, was jedoch mit den Erwartungen der Bevölkerung kollidierte, sodass sich Nicolas Sarkozy und seine Regierung immer wieder gezwungen sahen, kurzfristige Entscheidungen zu treffen.

Ein neues Verhältnis zu den europäischen Partnern

Als Mitte September 2008 die Bank Lehman Brothers ihrem Schicksal überlassen wurde und sich die ersten Verwerfungen der Krise zeigten, hatte Frankreich gerade die Ratspräsidentschaft der

Europäischen Union inne. Die Ziele, die Paris noch Anfang des Jahres für diese Präsidentschaft verkündet hatte, waren vorwiegend politischer Natur. Einige, wie etwa die Rückkehr Frankreichs in die integrierte militärische Kommandostruktur der NATO, ähnelten kaum den traditionellen Zielen einer europäischen Präsidentschaft. In der Vorbereitung seiner Amtszeit verfolgte Frankreich zwei diplomatische Zielsetzungen: Zunächst sollte davon abgelenkt werden, dass die französische Wirtschaftspolitik zu einem klaren Verstoß gegen die Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts führen würde. Darüber hinaus sollte ein Weg gefunden werden, die zunehmenden Spannungen im deutsch-französischen Verhältnis abzubauen.

In Paris stellte man fest, dass die Stärke der deutschen Wirtschaft, die sich im weltgrößten Handelsüberschuss manifestierte, Deutschland einen immer größeren Vorsprung gegenüber seinen Nachbarn verschaffte und das deutsch-französische Paar aus dem Gleichgewicht brachte. In den Anfängen der deutsch-französischen Beziehung herrschte in Frankreich die Vorstellung, dass der ökonomische und währungspolitische Vorteil Deutschlands durch das politisch-diplomatische Gewicht Frankreichs ausgeglichen werden würde. Im Jahr 2007 hatte Deutschland jedoch den wirtschaftlichen Abstand zu Frankreich vergrößert und gleichzeitig seinen politischen Einfluss auf internationaler Ebene verstärkt: Deutsche Soldaten waren nach Afghanistan entsandt worden, Deutschland hatte ebenso wie Frankreich seine Unabhängigkeit gegenüber den Vereinigten Staaten in der Irak-Frage behauptet, und sein Verhältnis zu Russland hatte sich seit dem Ende des Kalten Krieges radikal verändert. Demgegenüber hatten die traditionellen diplomatischen Positionen Frankreichs zu bröckeln begonnen. Das äußerst selbstbewusste außenpolitische Auftreten Frankreichs, das im Wechsel Dominique de Villepains in das Außenministerium auf personeller Ebene seinen Ausdruck fand, isolierte das Land auf der internationalen Bühne. Frankreich beteiligte sich nicht am Friedensprozess im Nahen Osten, die Haltung in der Tibet-Frage führten zu nachhaltigen Spannungen in den französisch-chinesischen Beziehungen, und Nicolas Sarkozy musste nach seiner ungeschickten Rede im Juli 2007 in Dakar über die Charaktereigenschaften des Afrikaners

deutliche Kritik von Seiten der afrikanischen Partner hinnehmen.

Die Krise bot Frankreich daher die Möglichkeit, seine Position auf dem internationalen Parkett neu zu bestimmen. Dank Nicolas Sarkozys Aktionismus, der im Herbst 2008 in einer Serie von Gipfeltreffen seinen Ausdruck fand, konnte sich das Land als anerkannte Führungsmacht Europas darstellen, was besonders gut gelang, da die deutschen Entscheidungsträger zunächst den Eindruck erweckten, das ganze Ausmaß der Krise nicht zu erfassen. Die wiederholten Erklärungen des Bundesfinanzministers Peer Steinbrück bezüglich der notwendigen Einhaltung des Stabilitätspakts,⁴ die zögerliche Reaktion der Bundesregierung auf die drohenden Bankenzusammenbrüche⁵ und die unerwartete Schwäche der deutschen Banken im Vergleich zu den französischen und italienischen Finanzinstituten ergaben den Eindruck, dass Deutschland angesichts der unerwarteten Verkettung der Ereignisse gelähmt war. Nicolas Sarkozy nutzte diese Situation, um seine Autorität zu stärken und mit Großbritannien zunehmend privilegierte Beziehungen aufzubauen. Die Bank of England erhielt die sofortige Unterstützung des französischen Präsidenten, als sie gemeinsam mit der EZB eine Antwort auf die Krise formulierte, die kohärenter als das von Henry Paulson verteidigte amerikanische Modell schien. Das Gipfeltreffen der G4 im Oktober (eine Zusammenkunft von Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien) bot die Gelegenheit, eine neue europäische Führungsgruppe zu etablieren und damit über das traditionelle Format des deutsch-französischen Paares hinauszugehen. Die auf diesem Treffen unterbreiteten Vorschläge kamen von englischer und italienischer Seite, so dass Frankreich die Debatte zwar lenken, gleichzeitig aber im Hintergrund bleiben konnte. Darüber hinaus formulierte Nicolas Sarkozy einen konkreten Vorschlag zur Garantie der Finanzmärkte, der die finanziellen Aktivitäten neu beleben sollte.⁶ Diese neue Rolle Frankreichs als Koordinator einer G4, von der neue Impulse in Europa ausgehen sollten, wurde durch das Eingreifen des damaligen EU-Ratspräsidenten Sarkozy in die Auseinandersetzungen zwischen Russland und Georgien zusätzlich betont. Während Russland von Italien und Georgien von Großbritannien unterstützt wurden und

Deutschland eine Entscheidung schwer zu fallen schien, setzte Nicolas Sarkozy einen Verhandlungsprozess in Gang, bei dem es ihm gelang, mit dem durch den Verfall des Ölpreises geschwächten Russland wieder ins Gespräch zu kommen, ohne sich gegen Georgien und seine erklärten Unterstützer Ukraine und Polen stellen zu müssen.

Die EU-Ratspräsidentschaft verlieh Frankreich eine Position der Stärke, die es zu umfassenden Aktionen in einer durch Krisen verunsicherten Welt nutzte. Abgesehen vom Gipfeltreffen in Vichy zur Einwanderungspolitik, dessen Ergebnisse allerdings wenig konkret ausfielen, nahm Frankreich schnell von seinem ursprünglichen Programm für die EU-Ratspräsidentschaft Abstand. Sarkozy nutzte die Krise, um das frühere diplomatische Gewicht Frankreichs wieder herzustellen, das in den vorangegangenen zehn Jahren deutlich geschwächt worden war.

Ein neues Verhältnis zur Europäischen Zentralbank

Diese von höchster Stelle vorangetriebene Rückkehr Frankreichs ins internationale Geschehen führte auch zu einer veränderten Haltung Frankreichs im internationalen wirtschaftspolitischen Diskurs. Seit im Jahr 1992 der Vertrag von Maastricht mit nur hauchdünner Mehrheit angenommen worden war, gab es kaum einen französischen Politiker, der die Europäische Zentralbank (EZB) und ihre Geldpolitik nicht kritisierte. Die nach wie vor von einem nostalgischen Keynesianismus geprägten französischen Politiker prangerten unablässig den Monetarismus der EZB an, beschuldigten sie des Dogmatismus und warfen ihr vor, um jeden Preis die Bundesbank der siebziger und achtziger Jahre nachahmen zu wollen. Diese systematische Kritik an der Währungspolitik der EZB und damit an einem wichtigen Aspekt des europäischen Integrationsprozesses stieß in der Bevölkerung auf starken Widerhall, zumal nur wenige französische Wirtschaftsexperten sich die Mühe machten, die Hintergründe und Zusammenhänge der in Frankfurt getroffenen Entscheidungen zu erklären. Von den in der französischen Linken sehr einflussreichen erklärten Keynesianern über die kritiklosen Bewunderer Alan Greenspans und der amerikanischen Notenbank

bis hin zu den rechten Verfechtern eines Nationalstaatsmodells machten es sich zahlreiche Intellektuelle seit Mitte der neunziger Jahre zur Aufgabe, die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWU) zu verunglimpfen und sie als Ursache von Deflation und wirtschaftlichem Abschwung darzustellen.⁷ Das greifbarste politische Ergebnis dieser Haltung war die Ablehnung des Referendums zum Europäischen Verfassungsvertrag im Jahr 2005.

Mit dem TEPA-Gesetz verfolgte Nicolas Sarkozy eine expansionistische Haushaltspolitik, die im Widerspruch zur Logik der EWU stand und seine bereits bekannte ablehnende Haltung gegenüber der EZB bestätigte.⁸ Im Frühjahr 2008, als der jährliche Anstieg des Preisindex in der Eurozone bei 4 Prozent lag – mit einem Anstieg bei Lebensmitteln von 6,4 Prozent –, verlangte Paris von der EZB nicht nur, die Zinsen nicht weiter zu erhöhen, sondern sie sogar zu senken. Die französische Regierung verfolgte dieses Ziel besonders vehement, denn sie machte die EZB und ihre Geldpolitik für den hohen Euro-Dollar-Wechselkurs verantwortlich und warf ihr vor, die europäische Exportfähigkeit zunichte zu machen. Während die Entwicklung des Eurokurses im Frühjahr 2008 den Ölpreisschock abfederte und es nicht nur Deutschland, sondern auch Italien gelang, die Außenhandelsbilanzen zu verbessern, wettete Frankreich Anfang des Jahres 2008 weiterhin gegen den starken Euro und sah in ihm eine Gefährdung der französischen Industrie. Einige Politiker behaupteten damals sogar – erstaunlicherweise mit Unterstützung einiger Wirtschaftsexperten –, dass die EZB am hohen Ölpreis schuld sei: Durch die Anhebung der Zinsen habe sie das Vertrauen in den Dollar geschwächt und so die Erdölproduzenten bewogen, den Preis pro Barrel zu erhöhen.⁹ Obwohl die EZB seit Dezember 2007 angemessen auf die Vorzeichen der Krise reagiert und im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür gesorgt hatte, die Liquidität im europäischen Markt zu sichern, verstärkte sich die Kritik aus Frankreich während des gesamten Frühjahrs 2008, was andere Mitglieder der Eurozone zu der berechtigten Frage veranlasste, was wohl hinter dieser regelrechten Verunglimpfung der EZB-Politik durch Frankreich stecken mochte.

Die Krise bot Frankreich Gelegenheit, seine Haltung zu überdenken. Die EZB senkte im Herbst zwar

ihre Zinsen, blieb dabei jedoch unter den Werten der Bank of England oder der amerikanischen Federal Reserve. Trotzdem gab es aus Paris keinerlei Kritik angesichts dieser Zurückhaltung. Nicolas Sarkozy zeigte sich beeindruckt von der Professionalität der Frankfurter Banker und ab dem Treffen der G4 im Oktober folgte er den Ansichten und Empfehlungen der EZB, die auch das Pariser Finanzministerium aufgriff. Die bislang führenden Wirtschaftskommentatoren waren durch ihr Lob gegenüber Alan Greenspan zu Beginn des neuen Jahrtausends unglaubwürdig geworden und verloren zunehmend ihren Einfluss auf die politische Führung. Angesichts der in Frankfurt unter Beweis gestellten Seriosität im Krisenmanagement sah sich der französische Präsident daher veranlasst, sich ganz freiwillig wieder in die Währungsgemeinschaft einzugliedern.

Diese Neuausrichtung des Kurses der französischen Regierung in Währungsfragen ging mit einem Umdenken in der Wirtschaftspolitik einher. Als zum Ende des Jahres 2008 europaweit über Konjunkturprogramme debattiert wurde und sich der deutsche Finanzminister Steinbrück klar vom »groben Keynesianismus« Großbritanniens distanzierte, suchte Frankreich die Annäherung an die deutsche Position und zeigte sich gewillt, dem Geist des Stabilitätspakts treu zu bleiben. Die französische Regierung beschloss daher ein auf Investitionen fokussiertes Konjunkturpaket. Zugleich ließ sie öffentlich verlautbaren, dass sie die Entwicklung der öffentlichen Finanzen nicht aus dem Ruder laufen lassen und die aufgebrauchten Mittel zur Krisenbekämpfung begrenzen wolle. Dennoch dürften die Maßnahmen der französischen Regierung im Jahr 2009 zu einem Haushaltsdefizit von 5 Prozent des BIP führen (2,9 Prozent strukturelles Defizit, 1,1 Prozent für gezielte Aufwendungen für das Konjunkturprogramm und ein Prozent für automatische Stabilisatoren). Die im Konjunkturprogramm festgeschriebenen Maßnahmen sind zeitlich begrenzt. Die Hälfte von ihnen sind auf der Grundlage ihrer Steuerschuld berechnete, staatlich finanzierte Anleihen für Unternehmen, die bei einer Normalisierung der finanziellen Situation wieder eingestellt werden. Da es den französischen Unternehmen offensichtlich an Eigenkapital mangelt (die Eigenfinanzierung beträgt 55 Prozent und ist damit deutlich geringer als die 90 Prozent zu

Beginn des aktuellen Jahrhunderts und auch geringer als die 70 Prozent während der Inflationsperiode in den siebziger Jahren), konzentriert sich das Konjunkturprogramm auf die Unternehmen und ist damit weit von der Logik der keynesianischen Konjunkturprogramme der sechziger und siebziger Jahren entfernt.

Nicolas Sarkozy, der mal als liberal, mal als dirigistisch bezeichnet wurde, überraschte seine Umgebung immer wieder, wenn er in Bereichen Position bezog, die man von ihm nicht erwartet hatte: Vor der Krise war er mehrheitlich als liberal eingestuft worden, doch sowohl das TEPA-Gesetz als auch die sehr an die Politik Jacques Chiracs erinnernde Ablehnung einer Neugestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik zeugten von einer grundlegend interventionistischen Haltung. Während der Krise hingegen, als allenthalben die Rückkehr des Staates gefordert wurde, trat diese Tendenz in seinen Stellungnahmen auf der internationalen Bühne und in seinen konkreten Entscheidungen eher in den Hintergrund: Er lehnte es ab, staatliche Vertreter in die Aufsichtsräte der Banken mit Staatsbeteiligung zu entsenden,¹⁰ er entwarf ein auf die Förderung von Investitionen konzentriertes Konjunkturprogramm und er hielt im November 2008 in Katar ein flamendes Plädoyer für eine Wiederaufnahme der Verhandlungen zur Doha-Runde sowie für eine Ausweitung des freien Handels, nachdem er noch im Juli 2008 den in seinen Augen übertriebenen Liberalismus Peter Mandelsons – des zu dieser Zeit mit den Verhandlungen über die internationalen Handelsbeziehungen beauftragten europäischen Kommissars – mit harten Worten bedacht hatte.

Ein neues Verhältnis zur französischen Gesellschaft

Nicolas Sarkozy wurde in einem Land gewählt, das in erster Linie aus Angst vor einem wirtschaftlichen Liberalismus das Referendum im Jahr 2005 abgelehnt hatte. Auf geschickte Weise nutzte er die Krise, um sich der Logik seiner europäischen Partner und dem Paradigma der EZB anzunähern, obwohl er sich der Erwartung an den Staat, stärker einzugreifen, bewusst war.

Durch die EU-Ratspräsidentschaft und vor allem durch die Art, mit der er in dieser Funktion Antworten auf die Krise zu finden schien, konnte Nicolas Sarkozy einen Teil der öffentlichen Meinung wieder für sich gewinnen. Schwierigkeiten zeigten sich jedoch bei der konkreten Umsetzung dieser Politik, die nicht in dem disqualifizierenden Sinne liberal ist, wie dieser Terminus in Frankreich gebraucht wird. Vielmehr beruht sie auf den gleichen Grundprinzipien wie auch der europäische Einigungsprozess, die ebenso der Neupositionierung Frankreichs gegenüber seinen europäischen Partnern zu Grunde liegen. Es ist Sarkozy zwar gelungen, der Rückkehr des Staates in einer Zeit Einhalt zu gebieten, als überall immer häufiger dessen Eingreifen gefordert wird, doch musste er an die öffentliche Meinung formale Konzessionen machen, die nicht gerade zum Verständnis seines Vorgehens beitrugen.

Sein Eintreten für einen freien Warenaustausch und seine Bereitschaft, die Verhandlungen über ein neues internationales Finanzsystem zu unterstützen, hinderten ihn daher nicht daran, angesichts der Krise in der Automobilindustrie dirigistische Positionen zu beziehen. Da dieser Bereich – bisher noch – eines der Zugpferde der französischen Wirtschaft ist und rund zehn Prozent aller Arbeitsplätze im privaten Sektor sichert, brachte die französische Regierung einen Unterstützungsplan auf den Weg, der zum einen die Franzosen zum Kauf eines neuen Autos ermuntern sollte und zum anderen acht Milliarden Euro zur Kapitalausstattung der Unternehmen dieses Sektors bereitstellte. Die Regierung knüpfte dabei ihre Unterstützung an den Erhalt der Arbeitsplätze in Frankreich und an die Bereitschaft, keinerlei Standortverlagerungen vorzunehmen. Diese Ankündigung stellte zwar die durch den raschen Anstieg der Arbeitslosigkeit beunruhigte Bevölkerung zufrieden, sie stand jedoch grundsätzlich im Widerspruch zu den Prinzipien des freien Wettbewerbs, die dem europäischen Einigungsprozess zugrunde liegen. So sah sich der französische Staatssekretär für Europäische Angelegenheiten, Bruno Le Maire, gezwungen, zu betonen, dass die französische Politik mehr denn je den Protektionismus ablehne.¹¹

Ebenso unklar war der Kurs Nicolas Sarkozys in seiner Haltung gegenüber den Banken. Zunächst lehnte er eine politische Beteiligung an deren Leitung ab, um anschließend zu erklären, dass die Gehälter der Vorstände und Trader begrenzt werden sollen. Um den Bankensektor zu stützen, kündigte die Regierung am 15. Oktober 2008 ein Hilfspaket mit einem Umfang von 360 Milliarden Euro an: 40 Milliarden Euro zur Kapitalaufstockung und 320 Milliarden Euro als Bürgschaften für den Handel zwischen den Banken. Die Bekanntgabe dieser Beträge rief in der Bevölkerung heftige Reaktionen hervor, sodass die Regierung, da sie in den Aufsichtsräten der Banken nicht vertreten sein wollte, immer wieder deutlich machen musste, dass ihr die Verwendung dieser Mittel nicht gleichgültig ist.

In einer Rede vor dem Nationalrat der Regierungspartei UMP hatte Nicolas Sarkozy vorschnell erklärt: »Jetzt sieht man die Streiks nicht mehr.« Nun musste er dafür sorgen, dass die Wirtschaftskrise nicht in eine soziale Krise oder sogar in eine diffuse allgemeine Krise ausarten konnte, wie sie Griechenland im Herbst 2008 erlebt hatte. Nach dem Streik am 29. Januar 2009, bei dem mehr als zwei Millionen Menschen demonstrierten, hatte der Präsident drei Dinge erkannt: Er kann erstens die Wirtschaftskrise nicht ausschließlich aus der Pariser Perspektive betrachten, da eine solche Sichtweise die Tatsache ausblendet, dass künftig die Industriezentren in der französischen Provinz am stärksten von der Arbeitslosigkeit betroffen sein werden. Er darf zweitens die sozialen Bewegungen nicht unterschätzen und muss ihnen, soll eine Eskalation verhindert werden, Verhandlungsspielraum einräumen. Und er muss schließlich zur Beruhigung der Bevölkerung seinen dirigistischen öffentlichen Diskurs beibehalten.

Frankreich gehört Anfang 2009 nicht zu den Ländern, die am stärksten von der Krise betroffen sind. Die französische Wirtschaftspolitik wird international nicht generell in Zweifel gezogen, sodass das Niveau der Zinsen, die Frankreich für seine Staatsschulden aufbringen muss, sich nicht weiter von dem in Deutschland entfernt: Das Gefälle zwischen beiden beträgt 0,4 Punkte, während es beispielsweise für Griechenland gegenwärtig bei 2,1 Punkten liegt. Frankreich hält sein Haushaltsdefi-

zit von ungefähr fünf Prozent des BIP, während Irland zehn Prozent und Großbritannien neun Prozent erreichen werden. Die Arbeitslosenzahlen dürften zwischen Ende 2007 und Ende 2009 um 500 000 Personen ansteigen, während es in Großbritannien und Spanien rund 2 000 000 mehr Arbeitslose geben wird. Das französische Bankensystem scheint zusammen mit dem italienischen trotz der Schwierigkeiten von Dexia oder Natixis zu den solidesten in Europa zu zählen.

Vor diesem Hintergrund hat Nicolas Sarkozy die Krise genutzt, um seine Politik neu auszurichten. Es sei noch einmal daran erinnert, dass seine beiden Vorgänger ihre Politik ebenfalls nach einigen Monaten korrigierten: In den Jahren 1982/83 gab François Mitterand seine Vorstellung vom Aufschwung und seine sozialistische Ambitionen auf, und der im Mai 1995 gewählten Jacques Chirac sprach schon im Oktober desselben Jahres nicht mehr von einer »sozialen Fraktur«. Was Nicolas Sarkozy von seinen Vorgängern unterscheidet, ist, dass er die politische und wirtschaftliche Situation in Folge der aktuellen Krise nutzte, um gleich zwei entscheidende Veränderungen durchzusetzen, von denen die eine im Widerspruch zur anderen zu stehen scheint: Auf europäischer Ebene verabschiedete er sich von seinen dirigistischen und antimonetaristischen Positionen, um sich traditionell deutschen Ansichten anzuschließen und eine grundsätzlich positive Einstellung zum Wettbewerb und zu den Entscheidungen der EZB zu entwickeln. Im Gegensatz dazu brach er auf nationaler Ebene mit seinem liberalen Image, das er zum Teil als Abgrenzung gegenüber Jacques Chirac gepflegt hatte, und schien eher etatistische, bisweilen gar protektionistische Ansichten zu vertreten, wie z. B. seine Äußerungen vom 5. Februar 2009 über die Auslagerung von Produktionskapazitäten der Autoindustrie nach Osteuropa deutlich werden ließen.¹²

Es scheint einleuchtend, dass der französische Präsident auf diese Weise versucht, wie schon seine Vorgänger eine Wirtschaftspolitik durchzusetzen, die sein eigenes politisches Überleben sichert. Die Veränderung in der französischen Wirtschaftspolitik im europäischen Kontext findet ihre Entsprechung im Bereich der Diplomatie. Statt der häufig wenig hilfreichen kurzfristigen diplomatischen Aktion

eines Dominique de Villepin bemüht sich Frankreich nun darum, eine klare Position auf der internationalen Bühne zu vertreten: Die Rückkehr des Landes in die integrierte Kommandostruktur der NATO wie auch der Besuch Sarkozys im Irak im Februar 2009 sind bei aller Wahrung der Verhältnismäßigkeit der diplomatische Ausdruck einer allgemeinen Tendenz, deren wirtschaftlichen Aspekt das Ende der wiederholten und unbegründeten Kritik an der EZB darstellt. Für Nicolas Sarkozy geht es darum, im eigenen Land Rückhalt für die außenpolitischen Entscheidungen zu finden. Bislang allerdings zeigt er sich in erster Linie bemüht, genau das Gegenteil zu tun.

Sarkozy sollte daher dringend damit beginnen, der französischen Bevölkerung eine klare Position zu präsentieren; erst dann kann er bei ihrer Akzeptanz für die Folgen seiner Entscheidungen erhoffen. Zwar scheint es in der aktuellen Situation unangebracht, der Bevölkerung einen radikalen Bruch

mit dem so genannten »französischen Sozialmodell« zu verkünden – obwohl dieses nichts anderes beinhaltet, als den Erhalt eines überforderten Wohlfahrtsstaates auf der Basis einer steigenden Staatsverschuldung. Dennoch muss Sarkozy deutlich zu verstehen geben, dass sein während der Krise an den Tag gelegter Etatismus eine situationsbedingte Haltung war. Ohne einen Thatcherismus französischen Zuschnitts anzustreben, hatte Nicolas Sarkozy trotz all seiner Reden angesichts der Krise Positionen bezogen, die die Gründungsprinzipien Europas bekräftigten. Seine Aufgabe für die kommenden Jahre wird es sein, seine europäische Botschaft einem Land näher zu bringen, das grundsätzlich nach wie vor zu seiner Entscheidung im Referendum im Jahr 2005 steht.

Jean-Marc Daniel ist Professor an der ESCP-EAP und Chefredakteur der Zeitschrift *Sociétal*; Übersetzung: Kerstin Elsner und Barbara Hahn.

Anmerkungen

- 1 Neben Ökonomen wie dem schon genannten Jean Peyrelevade sind hier die regelmäßigen Anmerkungen zu diesem Thema von Seiten der EU und des IWF (siehe die Berichte des IWF für 2005 und 2006, Artikel VI) sowie die Prognosen der OECD zu nennen.
- 2 Konjunkturbericht des INSEE vom Dezember 2008 und Berechnungen des Autors auf der Grundlage der in dem Bericht genannten Indikatoren.
- 3 Ebd.
- 4 Vgl. die Aussagen Peer Steinbrücks im Dezember 2008 in der Zeitschrift *Der Spiegel* (Nr. 49/2008, 1.12.2008, S. 37 f.): »Ich halte es nicht für redlich, den Eindruck zu erzeugen, dass wir gegen diese Rezession mit Staatsknete anfinanzieren könnten.« Im selben Interview sagte er weiter: »Nur, weil andere sich mit Milliardenbeträgen im Tagesrhythmus überbieten, muss ich das doch nicht nachmachen.«
- 5 Nachdem sie auf dem G4-Treffen am 4. Oktober 2008 den Eindruck hinterlassen hatte, sich nicht zu stark engagieren zu wollen, änderte die deutsche Regierung ihr Verhalten infolge der Schwierigkeiten der Immobilienbank Hypo Real Estate (HRE). Ab Mitte Oktober schuf sie einen Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin), der mit 400 Milliarden Euro in Form staatlicher Garantien und mit 80 Milliarden Euro für die Rekapitalisierung ausgestattet war. Im Februar 2009 verlängerte sie die Dauer ihrer Garantien von drei auf fünf Jahre und erwog die Verstaatlichung der HRE.
- 6 Die beschlossene britische Position bestand darin, nicht kontinuierlich Finanzmittel zur Sicherstellung des Interbankenhandels aufzubringen, sondern die Anleihen in diesem Markt zu garantieren, damit die Banken wieder beginnen, sich gegenseitig Geld zu leihen.
- 7 Zur Verdeutlichung kann folgender Auszug aus einem im *Nouvel Observateur* anlässlich des zehnjährigen Bestehens der EZB erschienenen Artikel angeführt werden: »Der Chef der europäischen Zentralbank, ständiger Prügelknabe der französischen Politik, wertet sein Image durch sein Handeln im Rahmen der Finanzkrise wieder auf. Die Geschichte ist manchmal ungerecht. Jean-Claude Trichet, der Chef der europäischen Zentralbank, kam durch die Hintertür herein und wurde systematisch von den französischen Politikern verspottet, während Alain Greenspan, der zwanzig Jahre lang über die Federal Reserve herrschte, als ein pragmatischer, von der Finanzwelt gefeierter Führer in die Nachwelt eingegangen ist. Doch die Immobilienkrise ist dabei, dieses Bild zu zerstören; vielleicht entsprach es zu sehr einigen Stereotypen, um ein treues Abbild sein zu können.« Genannt seien außerdem die Schaffung einer Internetseite »Stoppt Trichet« durch einen in den Medien sehr präsenten Ökonomen und die kritischen Beurteilungen der EZB durch den OFCE (Staatliches Französisches Konjunkturinstitut) unter dem Vorsitz von Jean-Paul Fitoussi.
- 8 Man kann dies zum Beispiel dem Beauftragungsschreiben entnehmen, das Nicolas Sarkozy im Juli 2007 an die französische Finanzministerin Christine Lagarde schickte. Darin forderte er sie auf, zu prüfen, »durch welche Maß-

nahmen eine Übereinkunft zwischen der Eurogruppe und der Zentralbank entwickelt werden kann, mit der die Bedingungen eines Dialogs und einer veränderten Politik präzisiert werden können«. Dies wurde von Jean-Claude Trichet als Versuch gewertet, die Unabhängigkeit der Zentralbank in Frage zu stellen.

- 9 Diese Position wurde von der OFCE verteidigt.
- 10 Die Ernennung des stellvertretenden Generalsekretärs im Elysée-Palast, François Pérol, an die Spitze der aus der Fusion von Banques populaires und Caisses d'épargne hervorgegangenen Bankengruppe entspricht eher der französischen Tradition, hohe Funktionäre nach einer

gewissen Zeit in den Ministerien an der Spitze großer Unternehmen zu platzieren, als der Absicht, eine direkte und politische Kontrolle über einen Teil des Bankensystems zu erlangen.

- 11 Erklärung auf Radio France Inter zu bester Sendezeit am 10. Februar 2009.
- 12 Siehe dazu den Text einer Diskussion mit französischen Journalisten, die am 5. Februar auf den beiden Hauptfernsehkäna len ausgestrahlt wurde und in der sich Sarkozy ablehnend gegenüber einer Standortverlagerung in der Automobilindustrie äußerte.