

Horn, Ernst-Jürgen; Weiss, Frank Dietmar

Working Paper — Digitized Version

Frankreichs Rückeroberung des Binnenmarktes: Nationale und internationale Implikationen

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 96

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Horn, Ernst-Jürgen; Weiss, Frank Dietmar (1984) : Frankreichs Rückeroberung des Binnenmarktes: Nationale und internationale Implikationen, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 96, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/47997>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Frankreichs Rückeroberung des Binnenmarktes

Nationale und internationale Implikationen

von Ernst-Jürgen Horn und Frank D. Weiss

AUS DEM INHALT

- Die "Politik des sozialen Wachstums", mit der die jetzige französische Regierung angetreten war, hat nicht die erhofften Früchte getragen. Die kräftige Erhöhung von Mindestlöhnen und Mindestrenten, die Verkürzung der Wochen- und Lebensarbeitszeit sowie eine schärfere Besteuerung gingen einher mit einem weiteren Anstieg der Arbeitslosigkeit.
- Das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht der letzten Jahre spiegelt weniger einen fundamentalen Mangel an internationaler Wettbewerbsfähigkeit wider als vielmehr die Ergebnisse einer verfehlten Globalsteuerung.
- Die neue Planification Française hat vor allem zum Ziel, die französische Wirtschaft bei Schlüsseltechnologien stärker autark zu machen und die Einfuhr generell zurückzudrängen. Zu diesem Zweck ist das Instrumentarium der Planifikation ausgebaut und verschärft worden: Die "Kommandohöhen" der Wirtschaft sind jetzt durchweg in staatlicher Hand, die zudem auch den Kredithahn kontrolliert. Eine bewußte Konzentrationspolitik soll die Kontrolle erleichtern. Die französische Regierung verfügt somit über ein Instrumentarium, das - über die Maßen angewendet - geeignet ist, die Rückeroberung des Binnenmarktes zu erreichen.
- Die Importsubstitutionspolitik der französischen Regierung droht die Grundlage des gemeinsamen Marktes zu gefährden. Bislang bemühte sich die französische Regierung um eine Erhöhung der EG-Protektion gegenüber Drittländern, sie scheute dabei vor nationalen Alleingängen nicht zurück. Aber wie man die Dinge auch wendet: Eine Verwirklichung der französischen Pläne zur Rückeroberung des heimischen Marktes bedroht auch den Kern der westeuropäischen Zollunion, den freien innergemeinschaftlichen Warenverkehr. Dies gilt unabhängig davon, ob es um Beschränkungen der Einfuhren aus Drittländern, Subventionen für französische Produzenten oder sonstige Eingriffe mit dem Ziel eines "geordneten" freien Handels geht.

A 9 938 84 Kr

Frankreichs Rückeroberung des Binnenmarkts

- Nationale und internationale Implikationen -

I. Einleitung

1. Seit zweieinhalb Jahren befindet sich die französische Wirtschaftspolitik in einem Umwälzungsprozeß, dessen Auswirkungen bisher kaum abzusehen sind. Ein vielschichtiger Zielkatalog, der bei Antritt der sozialistischen Regierung unter Staatspräsident Mitterand programmatisch in den "110 Vorschlägen für Frankreich" dargelegt wurde, macht deutlich, daß der Staat künftig eine führende Rolle in der Wirtschaft des Landes spielen soll, weil die französische Regierung wirtschaftliches Wachstum mit mehr sozialer Gerechtigkeit verbinden und Frankreich zur dritten Industriemacht (neben den Vereinigten Staaten und Japan, vor der Bundesrepublik Deutschland) machen möchte. Die bereits vollzogene Verstaatlichung der Banken und einiger Industriekonzerne sollte ebenso den Willen zur Wende unterstreichen, wie die in Gang gesetzten Reformen in der Steuer- und Sozialgesetzgebung zugunsten der Arbeitnehmerinkommen. Der Außenhandel soll vom Staat stärker kontrolliert werden, damit das Exportpotential wachsen und das gegenüber ausländischen (vor allem deutschen) Anbietern auf dem Binnenmarkt verlorene Terrain "zurückerobert" werden kann.

Im vorliegenden Beitrag wird der Versuch unternommen, aus den größtenteils nur bruchstückhaft vorliegenden Informationen über den neuen wirtschaftspolitischen Kurs ein Gesamtbild der zugrundeliegenden Strategie zu gewinnen und die Implikationen insbesondere für die außenwirtschaftlichen Beziehungen abzuleiten. Hierbei stellt sich die Frage, ob nicht die ins Auge gefaßten Maßnahmen in ihrer Gesamtheit die Fundamente des Gemeinsamen Marktes erschüttern. Nachdem die kürzerfristigen Maßnahmen im Zuge des Interimplans 1982/83 dargestellt worden sind, werden

- der Wandel in der makroökonomischen Politik vom Aufbruch bis zur Kurskorrektur analysiert,
- die Wirkungsweise der französischen Industrieplanung aufgezeigt und
- die absehbaren Auswirkungen des neuen Kurses auf die europäischen Handelsbeziehungen diskutiert.

II. Der Interimsplan 1982/83

2. Am 21. Oktober 1981 verabschiedete der Ministerrat einen Übergangsplan für die Jahre 1982 und 1983, der den für den Zeitraum 1981 bis 1985 vorgesehenen achten Plan im Rahmen der bisherigen Planification ersetzte und die Zeit der Vorbereitung eines neuen Fünfjahresplans überbrücken sollte. Der Interimsplan beschreibt hauptsächlich die großen Ziele und Prioritäten der Wirtschaftspolitik und zeigt die vorgesehenen Mittel zu ihrer Verwirklichung auf. Er legt noch nicht, wie es mit dem folgenden Fünfjahresplan angestrebt wird, Ziele und Mittel im einzelnen und gesamtwirtschaftlich konsistent fest. Auch enthält er allenfalls gewisse Ansätze zur Planung der sektoralen Entwicklung. Im Mittelpunkt steht eine Politik des "sozialen Wachstums", die die Arbeitslosigkeit durch eine Nachfragesteigerung abbauen, zugleich durch Reformen mehr soziale Gerechtigkeit erreichen sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit durch eine Erneuerung der Industriestruktur und eine aktive Forschungs- und Technologiepolitik steigern will.

Als quantitative Ziele werden im Interimsplan unter anderem genannt (1):

- Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums auf im Trend 3 vH jährlich;
- Erhöhung der Aufwendungen für Forschung und Entwicklung von 1,8 vH des Bruttoinlandsprodukts auf 2,5 vH im Jahre 1985;
- Senkung der Inflationsrate auf 8 vH bis Ende 1983;
- Erhöhung des realen verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte um im Trend 2 vH jährlich, wobei die unteren Einkommensschichten höhere und die oberen Einkommensschichten niedrigere Zuwächse erfahren sollen;
- Schaffung von 400 000 bis 500 000 Arbeitsplätzen binnen zweier Jahre (1,5 Millionen Arbeitsplätze bis 1985);
- Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 35 Stunden bis 1985 (auf 39 Stunden im Jahre 1982).

Hinzu kommen zwischengelagerte Ziele, denen offensichtlich Instrumentalcharakter zugeschrieben wird. Dies gilt insbesondere für den Bereich des Außenhandels, für

(1) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Konjunkturtendenzen und Aussichten, Die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten. In: Europäische Wirtschaft, 1982, Nr. 11.

den eine "Rückeroberung des Binnenmarkts" gefordert und quantifiziert wird: Der Außenhandelsanteil am Bruttosozialprodukt soll danach bis zum Jahre 1990 etwa halbiert werden. Die Vorstellung ist dabei offensichtlich rein mechanistisch: Ersetzt man die Importe durch heimische Produktion (Importsubstitution), werden zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen.

3. Die Bestrebungen der Importsubstitution werden durch eine Industriepolitik punktuell ergänzt, die zukunftssträchtige Aktivitäten gezielt fördern will (picking the winners), wobei auch eine selektive Exportförderung vorgesehen ist. Bei den handels- und industriepolitischen Vorstellungen handelt es sich keineswegs nur um bloße Zielprojektionen (indikative Planung); die französische Regierung verfügt bereits über breitgefächerte Kontrollinstrumente, die zudem noch weiter ausgebaut werden sollen. Die vielfältigen Einzelmaßnahmen, die bisher bekannt wurden, ergeben erst dann ein konsistentes Bild, wenn man berücksichtigt, daß die französische Regierung bestrebt ist, den Außenhandel unter zentrale Kontrolle zu bekommen. Die in Angriff genommenen institutionellen Innovationen lassen sich zumindest teilweise als Substitut für herkömmliche Methoden der Außenhandelsprotektion ansehen.

4. Die wirtschaftspolitischen Instanzen erwarten bei der Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, zu der vorrangig der Staat durch erhöhte Ausgaben den Anstoß geben soll, zudem positive Impulse von einer verringerten Ungleichheit der Einkommensverteilung. Die Ausweitung des öffentlichen Sektors durch die Verstaatlichung weiterer industrieller Großunternehmen und der noch privaten größeren Banken soll den Staat in die Lage versetzen, zum Motor des wirtschaftlichen Wachstums zu werden (1). Den staatlichen Unternehmen ist die Rolle einer Speerspitze im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit zgedacht. Die Regierung glaubt, mittels staatlicher Aufsicht über Großunternehmen und das Bankensystem höheres Wachstum und raschere technische und soziale Fortschritte erzielen zu können. Eine wichtige Neuerung besteht in den Branchenplänen für 14 Sektoren, deren

(1) Schon unmittelbar nach dem Kriege kam es zu umfangreichen Verstaatlichungen in Frankreich. Betroffen waren insbesondere der Kohlebergbau, die Gas- und Elektrizitätswirtschaft, die Mineralölverarbeitung, die Großbanken, diverse Verkehrsunternehmen sowie einzelne industrielle Großunternehmen wie der Automobilhersteller Renault. Anfang der sechziger Jahre entfielen auf staatliche Unternehmen 10 vH der Beschäftigung und 13 vH der Wertschöpfung in der Industrie. Vgl. im einzelnen: L. Müller-Ohlsen, Wirtschaftsplanung und Wirtschaftswachstum in Frankreich. Kieler Studien, 80, Tübingen 1967.

Kern Verträge zwischen dem Staat und den mit öffentlichen Mitteln geförderten Unternehmen ausmachen. Eine solche Vertragspolitik war zwar in vielen Einzelfällen auch schon von früheren Regierungen praktiziert worden, doch gewinnt die Vertragspolitik eine neue Dimension in dem Bestreben, die Entwicklung ganzer Sektoren in bestimmte Bahnen zu lenken. Zwar sollen - im Grundsatz - weder die Rolle des Marktmechanismus noch bestehende internationale Verpflichtungen in Frage gestellt werden, doch bleibt bei dem Ausmaß der angestrebten staatlichen Einflußnahme abzuwarten, inwieweit die Branchenpläne nicht faktisch auf eine staatliche Kartellierung und Regulierung vieler Märkte hinauslaufen werden.

5. Die Gesamtheit der Leitlinien des Übergangsplans zielt erklärtermaßen auf stärkeres Wirtschaftswachstum und mehr Beschäftigung ohne höhere Inflationsraten. Die Schlüsselrolle für den Erfolg dieses Programms liegt freilich bei Faktoren, die dem Einfluß der Planungsbehörden bislang weitgehend entzogen waren: insbesondere die Lohnabschlüsse der Tarifpartner, das Verhalten der privaten Investoren und die offene außenwirtschaftliche Flanke sind hier zu nennen. Daher stellt sich für die Planung die Frage, inwieweit sie diese Bereiche ihrer Kontrolle unterwerfen kann.

III. Die Politik des sozialen Wachstums: Der kurze Weg von der Aufbruchstimung zur Ernüchterung

A. A u f t a k t

6. Die erste einschneidende wirtschaftspolitische Maßnahme der neuen französischen Regierung bestand in dem Beschluß vom 22. Mai 1981, mit sofortiger Wirkung neue Devisenkontrollen einzuführen. Die beschlossenen Maßnahmen kamen praktisch einer Aufhebung der Inländerkonvertibilität des französischen Franken nahe. Sie zielten darauf ab, die Kontrollierbarkeit der Wirtschaft durch den Staat zu erhöhen. Zur Ankurbelung der französischen Wirtschaft beschloß die Regierung, die Staatsausgaben noch für das laufende Jahr beträchtlich auszuweiten. Der eigentliche Ausgabenschub (+28 vH) sollte erst im Jahre 1982 kommen (vgl. Übersicht 1).

Übersicht 1 - Wichtige Ereignisse der wirtschaftspolitischen Wende in Frankreich

1981	
Mai	Devisenkontrollen, Aufhebung der Inländerkonvertibilität, Begrenzung des Kapitalexports;
Juni	Haushaltsentwurf (Zusatz 1981): Ausgabensteigerung 1981, +5vH, Defizit bezogen auf das Bruttosozialprodukt, 1,8 vH;
September	Haushaltsentwurf für 1982: Ausgabensteigerung 1982, +28 vH, Defizit bezogen auf das Bruttosozialprodukt, 3 vH; Einführung einer Vermögensteuer, Steuerzuschlag für höhere Einkommen;
Oktober	Verabschiedung des Interimsplans 1982/83: Beschleunigtes Wachstum, Senkung der Inflationsrate auf 8 vH, Senkung der Arbeitslosigkeit, Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Std., Erhöhung der FuE-Ausgaben auf 2,5 vH des Bruttosozialprodukts im Jahre 1985, "Rückeroberung des Binnenmarkts", (Importanteil am Bruttosozialprodukt bis 1990 halbiert); Abwertung des FF um -3 vH gegenüber dem ECU und -8,5 vH gegenüber der DM; Gesetzentwurf zur Verstaatlichung von 5 Industriegruppen und 36 Banken von der Abgeordnetenkammer verabschiedet;
1982	
Februar	Sozialgesetzgebung: Senkung der Wochenarbeitszeit von 40 auf 39 Stunden bei vollem Lohnausgleich, Erhöhung des bezahlten Urlaubs von 4 auf 5 Wochen; Das Verstaatlichungsgesetz tritt in Kraft;
März	Regierungsentwurf zur Senkung des Rentenalters von 65 auf 60 Jahre per 1.4.1983;
Juni	Abwertung des FF um -4,75 vH gegenüber dem ECU und -10 vH gegenüber der DM; 1. Stabilisierungsprogramm: Lohn- und Preisstopp bis 31.10.1982, Aufhebung der Indexklauseln (außer bei Mindestlöhnen und Sozialhilfen), im Staatshaushalt auf Senkung des Defizits (unter 3 vH des Bruttosozialprodukts);
Oktober	Sozialmaßnahme: Abgabe der Beamten (1 vH der Bruttomonatseinkommen über DM 1.600,--) an die Arbeitslosenversicherung;
1983	
März	Abwertung des FF um -2,5 vH gegenüber dem ECU und -8 vH gegenüber der DM; 2. Stabilisierungsprogramm: 10 Mrd. FF Steuererhöhung, 25 Mrd. FF Ausgabenkürzung, Zwangsanleihe für die Bezieher mittlerer und höherer Einkommen.

7. Den ausdrücklichen Kurswechsel der französischen Wirtschaftspolitik kennzeichnen - neben den Verstaatlichungen (Ziffer 15 ff.) - ferner kräftige Steuererhöhungen, umfangreiche Änderungen bei sozialen Abgaben und Leistungen sowie neue Initiativen in der Beschäftigungspolitik. Steuerpolitisch stellte die Regierung die Weichen für eine schärfere Besteuerung der mittleren und höheren Einkommen. Neu eingeführt wurde eine Vermögensteuer mit einem Steuersatz von 1,5 vH. Mittlere und höhere Einkommen wurden zudem für das Jahr 1982 mit einem Zuschlag auf die Steuerschuld von 10 vH belegt (1). Ferner beschloß die Nationalversammlung im Oktober 1982 eine Abgabe der Beamten an die Arbeitslosenversicherung; diese sollte bis Ende 1984 erhoben werden. Die Regierung ergriff weiterhin eine Reihe von Maßnahmen, die die Kontrollmöglichkeiten der Steuerbehörden erhöhen sollte.

8. Die Erhöhungen der gesetzlichen Mindestlöhne, der Familien- und Mietbeihilfen sowie der gesetzlichen Mindestrenten waren neben den Steuererhöhungen die wichtigsten Instrumente, mit denen die Regierung mehr soziale Gerechtigkeit verwirklichen wollte: Der gesetzliche Mindestlohn wurde bis zum Frühjahr 1982 um mehr als ein Drittel, die Familien- und Mietbeihilfen bis zu 50 vH angehoben; die gesetzliche Mindestrente wurde auf 2000 Franken aufgestockt. Gleichzeitig wurden die Beiträge zur Sozialversicherung kräftig angehoben.

9. Bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit maß das Regierungsprogramm der Verkürzung der Arbeitszeit große Bedeutung bei. Geplant war ursprünglich, die Wochenarbeitszeit bis 1985 auf 35 Stunden zu verringern, den Regelurlaub um eine Woche zu verlängern und älteren Arbeitnehmern im Falle ihrer Entlassung die Möglichkeit einzuräumen, im Alter von 55 bis 60 Jahren in Frührente zu gehen. In einem ersten Schritt wurden Anfang 1982 die wöchentliche Arbeitszeit von 40 auf 39 Stunden bei vollem Lohnausgleich gekürzt und die bezahlten Urlaubstage von vier auf fünf Wochen erhöht.

Im ersten Regierungsjahr sind im öffentlichen Dienst 50 000 neue Stellen geschaffen worden. Eine weitere arbeitsmarktpolitische Initiative (Plan Avenir Jeunes) nahm sich des Problems der Jugendarbeitslosigkeit an. Ferner führte die Regierung das Instrument der sogenannten Solidaritätsverträge ein; damit sollte den Unternehmen

(1) Traditionell spielen direkte Steuern (auf Einkommen, Gewinn und Vermögen) in Frankreich eine vergleichsweise geringe Rolle im Steuersystem. Vor den Steuererhöhungen entfielen nur rund 18 vH der staatlichen Steuereinnahmen auf direkte Steuern (Bundesrepublik Deutschland: 36 vH).

eine Verteilung der Arbeit auf mehr Köpfe durch Arbeitszeitverkürzungen schmackhaft gemacht werden. Die "Nettoschaffung" von Arbeitsplätzen wurde durch teilweise verringerte Soziallasten prämiert (1).

B. Stationen des wirtschaftspolitischen Kurswechsels

10. Was hat die neue französische Wirtschaftspolitik des "sozialen Wachstums" bislang bewirkt? Gemessen an den gesteckten kurzfristigen Zielen wäre ein weitgehender Fehlschlag zu konstatieren, denn eine Ankurbelung der Wirtschaft ist nicht gelungen und die Zahl der Arbeitslosen weiter gestiegen. Nach drei Abwertungen im Oktober 1981, Juni 1982 und März 1983 gilt der Franken weiterhin als schwache Währung. Das Defizit im Warenhandel schnellte auf 3 vH des Bruttosozialprodukts und hat sich im Jahre 1983 nicht nachhaltig verringert. Statt einer "Rückeroberung des Inlandsmarkts" haben die französischen Produzenten den Verlust zusätzlicher Marktanteile zu verzeichnen. Das Defizit im Staatshaushalt ist höher ausgefallen als geplant; im Jahre 1982 belief es sich auf rund 3 vH des Sozialprodukts und wird 1983 kaum geringer ausfallen. Der Geldwertschwund beschleunigte sich im ersten Halbjahr 1982 auf eine Jahresrate von 14 vH, im Juni 1982 sah sich die Regierung genötigt, einen Preis- und Lohnstopp zu verfügen.

11. Bereits der alten Regierung unter Staatspräsident Giscard d'Estaing war es nicht gelungen, die Inflation unter Kontrolle zu bringen. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der französischen Wirtschaft hatte sich verschlechtert, die Leistungsbilanz war ins Defizit geraten und die Zahl der Arbeitslosen im Winter 1980/81 kräftig gestiegen. Die alte Regierung mochte jedoch vor den Wahlen keine Wechselkursanpassung vornehmen.

Nach dem Regierungswechsel geriet der Franken dann auch mehrfach unter Abwertungsdruck, doch die neue Regierung glaubte, sich mit Kapitalverkehrskontrollen

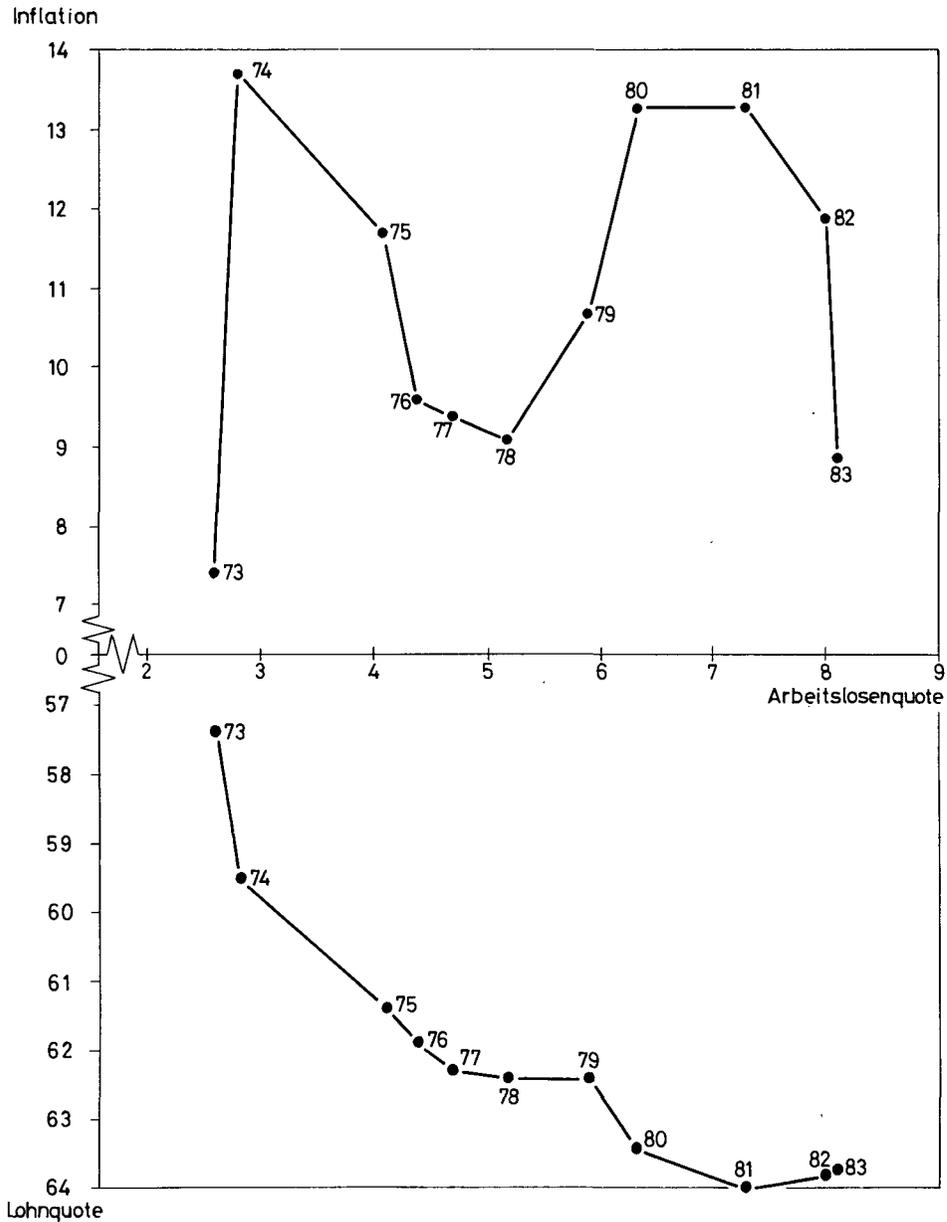
(1) In Einzelfällen wurde die Sozialversicherung auch dazu benutzt, Unternehmen gezielt zu subventionieren. So hat die EG-Kommission Frankreich vor dem Europäischen Gerichtshof verklagt, weil der französische Staat seit Anfang 1982 der Mehrzahl der Textilunternehmen die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung (8 bis 12 vH der Lohn- und Gehaltssumme) erlassen hat, um deren Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen.

behelfen zu können. Erst im Oktober 1981 kam es im Zuge der Neufestsetzung der Paritäten im Europäischen Währungssystem zu einer Abwertung des Franken (8,5 vH gegenüber der Deutschen Mark und 3 vH gegenüber dem ECU). Ernüchterung über den neuen wirtschaftspolitischen Kurs hatte schon zu dieser Zeit eingesetzt. Erste Versuche, auf mäßige Lohnabschlüsse hinzuwirken und die Inflation durch Preiskontrollen für verschiedene Dienstleistungsbereiche und "freiwillige" Vereinbarungen des Handels mit der Regierung zu verringern, zeigten indes wenig Erfolg. Mit dem Lohn- und Preisstopp im Gefolge der zweiten Abwertung des Franken im Juni 1982 leitete die Regierung dann einen drastischen Kurswechsel ein, der praktisch einer Abkehr von der bisherigen wirtschaftspolitischen Strategie des "sozialen Wachstums" beinhaltete. Sie setzte erstmals seit 1950 alle Gleitklauseln für Löhne und Preise außer Kraft; lediglich die Mindestlöhne und Sozialhilfen blieben indexgesichert. Die Kaufkraftgarantie der Löhne, die bis dahin als selbstverständlich gegolten hatte, war aufgehoben. Unter Berufung auf eine von de Gaulle 1959 erlassene Verordnung, die aber seither nicht wieder angewendet worden war, erklärte die Regierung sogar Preis-Index-Bindungen in Lohnverträgen für rechtswidrig. Auch nach dem formalen Auslaufen des Lohn- und Preisstopps am 31. Oktober 1982 kam es nicht zu einer Rückkehr zur freien Preisbildung. Offensichtlich strebte die Regierung eine spürbare Reallohnsenkung an (1).

12. Daß ein Erfolg der Wirtschaftslenkung im Sinne der Regierung von Anfang an unwahrscheinlich war, zeigt die Entwicklung von Preisen, Lohnquote und Beschäftigung in Frankreich während der letzten Dekade (Schaubild 1). Eine Gegenüberstellung von Inflationsrate und Arbeitslosenquote zeigt, daß es in Frankreich bereits in den siebziger Jahren keine stabile Philips-Kurve gegeben hat. Einer französischen Regierung stand es also nicht offen, durch eine erhöhte Inflationsrate eine niedrigere Arbeitslosigkeit zu erkaufen. Betrachtet man die Philips-Relation für Frankreich, läßt sich eher sagen, daß sich die "natürliche" Arbeitslosenquote im Laufe der letzten zehn Jahre spürbar erhöht hat. Mit einer trendmäßigen Erhöhung der Lohnquote ging eine ständige Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt einher. Eine Umkehr der Verteilungsrelationen ist zum zweiten Male im Laufe der letzten Dekade in den Jahren 1982 und 1983 - also unter der sozialistischen Regierung - in Gang gekommen. Daß sich diese leichte Umkehr noch nicht nachhaltig in einer Verbesserung der Beschäftigungschancen niedergeschlagen hat, dürfte vor

(1) Als obere Grenze für Lohnzulagen im Unternehmensbereich hat die Regierung insgesamt 18 vH für die Jahre 1982 und 1983 festgesetzt (10 vH für 1982 und 8 vH für 1983).

Schaubild 1 - Inflation, Arbeitslosigkeit und Lohnquote in Frankreich 1973-1983
(vH)



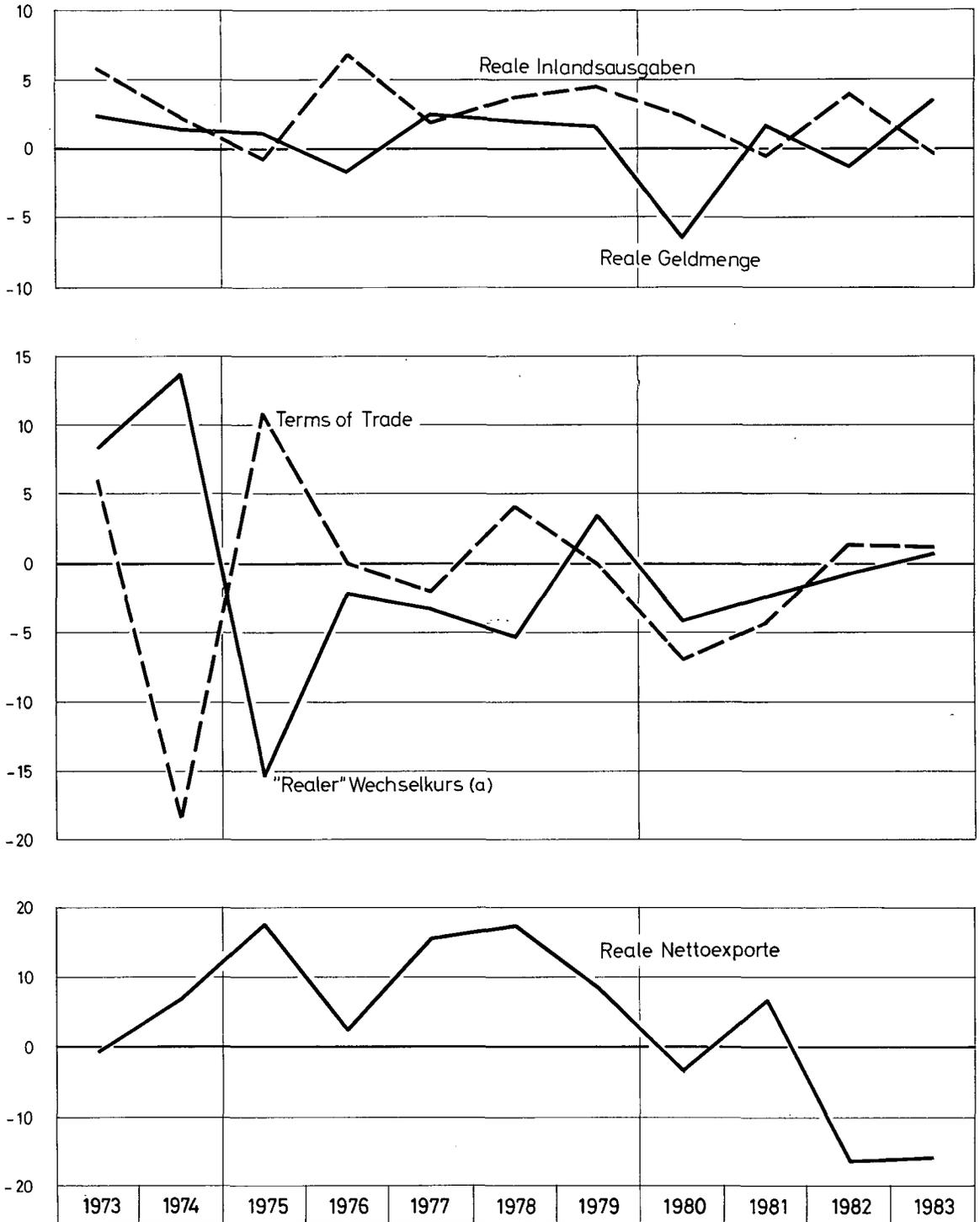
Quelle: OECD, Quarterly National Accounts, Main Economic Indicators, Paris, Various Issues.

allem daran liegen, daß die Lohnquote wegen der vorangegangenen erheblichen Terms of Trade-Verluste außerordentlich hoch geblieben ist. Auch die mäßig erscheinenden Realloohnerhöhungen sind zu hoch gewesen, um die Beschäftigung sichern zu können.

13. Nach dem Regierungswechsel hatte man zunächst in der Aufbruchstimmung die reale Geldmenge im Jahre 1981 kräftig expandieren lassen (Schaubild 2). Dadurch wurden die Stabilisierungsschritte der vorangegangenen Jahre praktisch wieder aufgehoben. Die Nachfrageexpansion ließ nicht lange auf sich warten. Als Folge sank die reale Nettoausfuhr (1982) und der Druck auf den Franken mündete in einer Abwertung im Juni 1982. Dies mag der Anlaß zur kräftigen Wende in der Haushalts- und Geldpolitik gewesen sein. Im Juni 1982 wurden Sparmaßnahmen eingeleitet, um das zu erwartende Defizit im Staatshaushalt auf unter 3 vH des Sozialprodukts zu drücken. Nach gut einem Amtsjahr schwenkte die Regierung somit auf einen Stabilisierungskurs ein. Nunmehr ging es um die Konsolidierung der Haushalte des Staates und der Sozialversicherung sowie die Sicherung der offenen außenwirtschaftlichen Flanke und nicht mehr um die Ankurbelung der Wirtschaft. In der Geldpolitik schlug sich die Wende in einer abermaligen Senkung der realen Geldmenge im Laufe des Jahres 1982 nieder. Die Inlandsausgaben sanken (1983); der außenwirtschaftliche Einbruch wurde eingedämmt. Im Laufe des Jahres 1983 zeichnete sich sogar eine gewisse Verbesserung der Leistungsbilanz ab, nachdem eine erneute Abwertung des Franken im März 1983 auch real durchschlug. Da im Jahre 1983 die reale Geldmenge kaum expandiert sein dürfte, und im März 1983 der eingeschlagene restriktive Kurs in der Fiskalpolitik nochmals verschärft wurde, dürfte Frankreich zusätzliches außenwirtschaftliches Terrain zurückgewinnen.

14. Aus diesen Zusammenhängen geht hervor, daß die französischen außenwirtschaftlichen Probleme kaum als Folge eines richtig verstandenen Mangels an Wettbewerbsfähigkeit zu betrachten sind. Vielmehr handelt es sich um die Konsequenzen einer verfehlten makroökonomischen Politik, als deren Folge die Inlandsausgaben rascher zunahmten als die inländische Produktion. Anders ausgedrückt: Die Wirtschaftspolitik zielte darauf ab, den Außenwert der Löhne höher zu halten, als mit außenwirtschaftlichem Gleichgewicht vereinbar war. Man wollte eine reale Abwertung verhindern. Erstmals seit Beginn der siebziger Jahre stiegen im Jahre 1983 die Preise für Exportgüter und Importsubstitutionsgüter rascher als die Preise für Leistungen des Binnensektors (Dienstleistungen), ohne daß dies durch Terms of Trade-Verschlechterungen verursacht wurde. Auch die französische Regierung hat lernen müssen, daß in einer offenen Volkswirtschaft - zumal in einer solchen ohne Geldillusion - eine Erhöhung des Haushaltsdefizits nicht primär die Beschäftigung, sondern die Einfuhren erhöht.

Schaubild 2 - Nachfrage, relative Preise und Außenbeitrag in Frankreich 1973-1983 (vH)



(a) Erzeugerpreise zu Verbraucherpreisen. Zunahmen sind Abwertungen.

Quelle: Berechnet nach OECD, Quarterly National Accounts, Paris, Various Issues.

IV. Ziele, Instrumente und Implikationen der neuen französischen Industriepolitik

A. Ziele und Kontrollmechanismen.

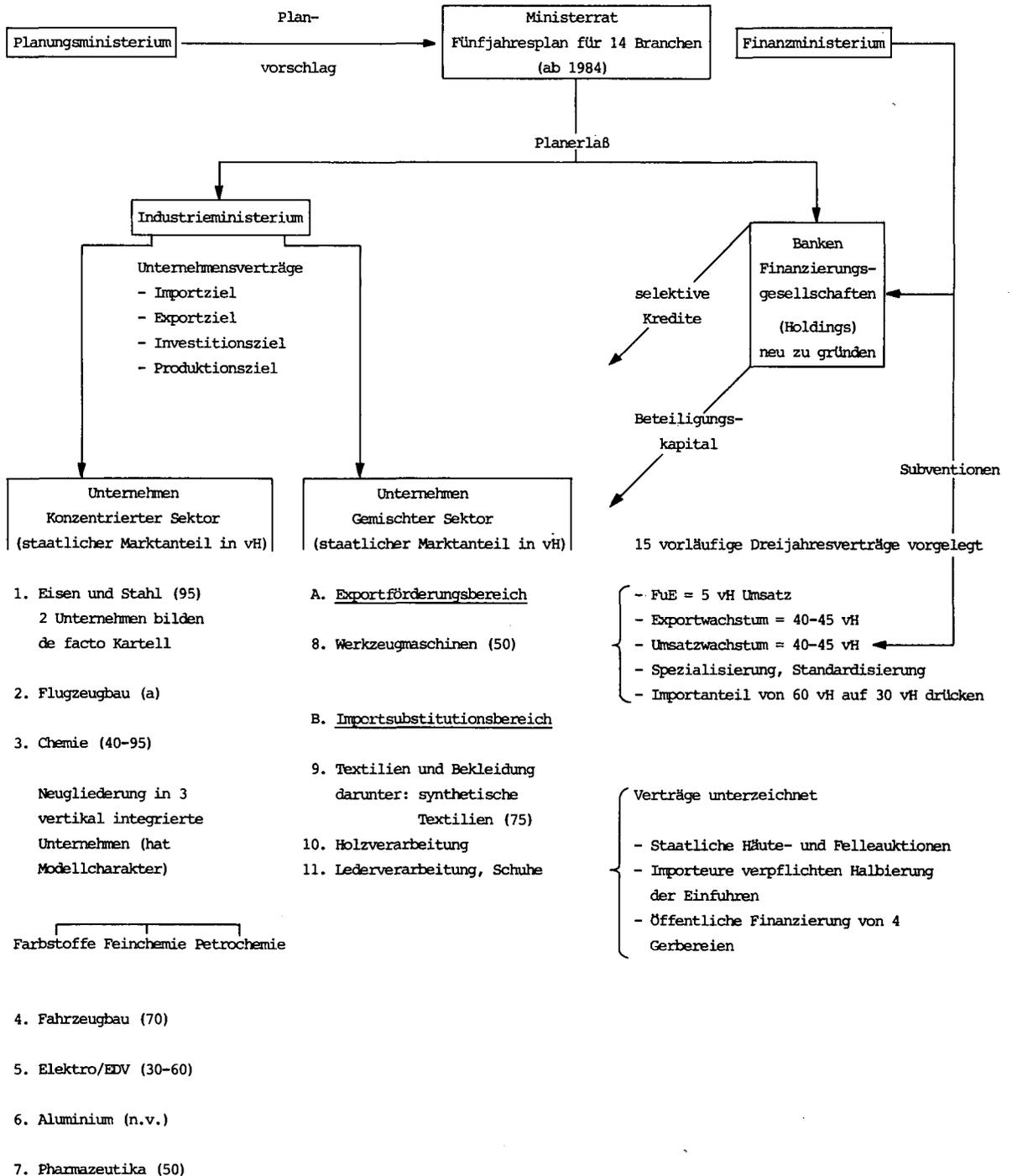
15. Was bislang von den industriepolitischen Maßnahmen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, einschließlich der Wiedereroberung der Inlandsmärkte, bekannt geworden ist, vermittelt nur spärliche Ausschnitte eines möglichen Gesamtkonzepts. Außer einer Reihe von Absichtserklärungen der Regierung ist wenig darüber bekannt, auf welche Weise die Unternehmen im einzelnen dazu veranlaßt werden sollen, sich *konform* den wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen zu verhalten. Der außenstehende Betrachter ist darauf angewiesen, die bruchstückhaft vorliegenden Informationen zu sammeln und - wie bei einem Puzzle, bei dem viele Steine fehlen - so zusammenzufügen, daß die Konturen sichtbar werden. Gleichwohl fällt auf, daß die Regierung bei den industriepolitischen Maßnahmen bisher keine Kurskorrektur vorgenommen hat.

16. Die organisatorischen und gesetzlichen Maßnahmen zielen durchweg darauf ab, mehr Kontrolle durch die Zentrale zu ermöglichen. Über einen Mechanismus, der in der Lage wäre, die mikroökonomischen Entscheidungen effizient zu gestalten, scheint man sich keine Gedanken gemacht zu haben. Am ehesten kann man die gegenwärtige Allokationspolitik als Importsubstitution im Verein mit Forschungsförderung umschreiben, die *de facto* durch zentrale Investitionslenkung durchgesetzt werden soll. Wichtig erscheint jedoch, daß ein Instrumentarium geschaffen wurde, das die Regierung in die Lage versetzen soll, nach Belieben ihre jeweiligen Ziele durchzusetzen. Man kann vermuten, daß diese Vollmachten eher unter politischen als ökonomischen Gesichtspunkten genutzt werden. Es handelt sich hier also nicht um eine zumindest logisch konsistente Planungskonzeption, sondern lediglich um ein Instrumentarium, mit dem eine diskretionäre Lenkung durchgeführt werden kann.

17. Das Instrumentarium der französischen Wirtschaftsverwaltung, wie es sich nach den jüngsten Maßnahmen darstellt, ist in der Übersicht 2 skizziert. Es ruht auf zwei Säulen:

- Durch die Verstaatlichung größerer Unternehmen verschiedener Industriezweige verdoppelte sich in etwa das Gewicht der Staatsunternehmen in der Industrie

Übersicht 2 - Organisation der französischen Wirtschaftsverwaltung



(a) Mehrheitsbeteiligung an allen Unternehmen der Branche.

und beträgt jetzt 32 vH der Wertschöpfung. Die direkte Kontrolle wird durch das Industrieministerium ausgeübt.

- Die nach dem Krieg privat verbliebenen Großbanken wurden ebenfalls verstaatlicht. Damit kontrolliert der Staat jetzt etwa 75 vH des Geschäftsbankensystems direkt und beeinflußt auch den restlichen Teil (z.B. die Genossenschaftsbanken) in nicht unerheblichem Maße. Die Verschärfung der Devisenbestimmungen erschwert es zudem den Wirtschaftsinländern, den nationalen Bankenapparat zu umgehen.

Diese beiden Schritte, verbunden mit einer Reihe flankierender Maßnahmen sind es, die die französische Regierung in die Lage versetzen sollen, ihre industriepolitischen Ziele durchzusetzen. Die Hebel, die dafür vorgesehen sind, bestehen aus Verträgen über Produktion, Investitionen, Aus- und Einfuhr, die zwischen dem Industrieministerium und den einzelnen Unternehmen abgeschlossen werden. Eine ausdrücklich selektive Kredit- und Beteiligungspolitik seitens des Bankensystems beziehungsweise neu zu gründender Finanzierungsgesellschaften schafft die nötigen Anreize, um die Verträge für die Unternehmen attraktiv zu machen. Daher kann man diese Art Wirtschaftsverwaltung auch als ein System der "Kontrolle durch den Kredithahn" bezeichnen. Die inhaltlichen Ziele der Industriepolitik werden vom Planungsministerium ausgearbeitet und vom Ministerrat erlassen. Die Gestaltung der Unternehmensverträge ergibt sich aus den Branchenplänen, die ihrerseits Teil des Gesamtplans der Volkswirtschaft sind (5-Jahres-Plan). Zunächst sind Branchenpläne für 14 Industriezweige in Aussicht genommen (Eisen und Stahl, Flugzeuge, Chemie, Pharmazeutika, Straßenfahrzeuge, Aluminium, Büromaschinen und Elektronische Datenverarbeitungsanlagen, Elektrotechnische Erzeugnisse, Werkzeugmaschinen, Textilien, Bekleidung, Lederwaren, Schuhe, Holzwaren). Diese besonders regulierten Bereiche decken sich weitgehend mit den industriepolitischen Schwerpunktbereichen früherer Regierungen. Neu ist vor allem, daß die Durchsetzungsmechanismen nachhaltig verstärkt worden sind.

18. Bei den von der Verstaatlichung betroffenen Industriezweigen fällt auf, daß nur Großunternehmen nationalisiert wurden. Dadurch ergibt sich in hochkonzentrierten Branchen ein hoher Staatsanteil. Zu diesen Sektoren zählen sowohl Industrien, die unter starkem Anpassungsdruck stehen (Eisen und Stahl, Aluminium), wie auch solche, denen die Regierung gute Wachstumschancen einräumt (Büromaschinen und elektronische Datenverarbeitung, Flugzeugbau). Andere hochkonzentrierte Branchen (Fahrzeugbau, Chemie, Elektrotechnik) sind zwar einem scharfen

Wettbewerb seitens der ausländischen Konkurrenz ausgesetzt, bei weitreichenden Umstrukturierungsmaßnahmen werden ihre Aussichten aber von der Regierung offenbar nicht als ungünstig eingeschätzt.

Wie Tabelle 1 zeigt, sind die von den Planungsmaßnahmen betroffenen Industriezweige sehr heterogen in bezug auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Betrachtet man die Industriezweige insgesamt, so ergibt sich zwar sowohl im EG- wie im Drittländerhandel ein längerfristiger leichter Rückgang der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, doch verbirgt dieser allgemeine Rückgang einige deutliche Wettbewerbsverbesserungen, beispielsweise in der Pharmazeutischen Industrie und im Werkzeugmaschinenbau. Auch andere Branchen (z.B. der Flugzeugbau und die Elektronische Datenverarbeitung) erwiesen sich als erfolgreich. Dies könnte jedoch auf bereits bestehende staatliche Verzerrungen zurückzuführen sein. Die Heterogenität der betroffenen Branchen kommt noch stärker zum Ausdruck, wenn man die großen Unterschiede in ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit im Jahre 1981 betrachtet. Die Liste der von Planungsmaßnahmen betroffenen Branchen enthält sowohl ausgesprochen exportorientierte Branchen als auch mehr binnenmarktorientierte Industriezweige. Dieser Tatbestand läßt vermuten, daß nicht nur die Höhe der Importquote das Selektionskriterium für mehr staatliche Einflußnahme war. Die Auswahl dürfte vielmehr nach anderen politischen Kriterien erfolgt sein.

Tendenziell werden die Branchen,

- die eine hohe Unternehmenskonzentration aufweisen,
- regional sehr konzentriert sind,
- sehr viele Beschäftigte aufweisen und
- für die Rüstungswirtschaft wichtig sind,

bei der staatlichen Förderung begünstigt. Mindestens eines dieser Kriterien trifft für alle der von den Planungs- und Verstaatlichungsmaßnahmen betroffenen Branchen zu.

19. Nähere Informationen über die durchzuführenden Maßnahmen in konzentrierten Sektoren liegen bislang für die Eisen- und Stahlindustrie und die Chemische Industrie vor. Diese Maßnahmen sollen als Modell für die übrigen konzentrierten Branchen gelten. Die Eisen- und Stahlindustrie besteht ohnehin praktisch nur aus zwei großen Unternehmen, die zwar eng miteinander kooperieren, die Sortimente wechselseitig bereinigen und technische Informationen austauschen, rechtlich jedoch selbständig bleiben sollen.

Tabelle 1 - Internationale Wettbewerbsfähigkeit des französischen Außenhandels, 1970 und 1980

Industriezweig	SITC rev. II	Internationale Wettbewerbsfähigkeit (a)			
		EG (9)		Nicht EG (9)	
		1970	1980	1970	1980
Eisen und Stahl	67	0,95	1,00	1,57	2,28
Flugzeugbau	792	1,49	4,43	0,59	2,08
Chemie	5-541	0,98	0,97	1,15	0,94
Pharmazeutika	541	0,99	1,58	0,21	1,90
Straßenfahrzeugbau	78	1,82	1,67	4,71	1,75
Aluminium	684	3,12	1,07	0,33	0,42
Büromaschinen und Anlagen und Geräte zur elektro- nischen Datenverarbeitung	75	0,94	1,00	0,29	3,35
Elektrotechnik	76+77	0,95	0,96	0,96	0,86
Werkzeugmaschinen	736	0,39	0,50	0,76	1,19
Textilien und Bekleidung	65+84	1,47	1,08	2,06	0,53
Lederverarbeitung; Schuhe	61+851	2,07	0,92	1,05	0,46
Holzverarbeitung	63-633	1,38	1,41	0,48	0,33
Aufgeführte Industrie- zweige insgesamt		1,23	1,15	1,21	1,02
Verarbeitende Industrie	5+6+7+8	1	1	1	1

(a) Exportanteile der Branchen bei Erzeugnissen der Verarbeitenden Industrie relativ zu den jeweiligen Importanteilen.

Quelle: Berechnet nach OECD, Trade by Commodities, Series C, Paris 1970 und 1980.

Es ist geplant, zwischen den verstaatlichten Unternehmen der Chemischen Industrie Unternehmensteile auszutauschen und so drei spezialisierte, vertikal integrierte Unternehmen zu bilden. Wie diese Monopole der Auslandskonkurrenz gegenüber abgeschirmt werden sollen, ist wenig bekannt, doch liefern die Vorstellungen und Maßnahmen, die die nicht konzentrierten Sektoren betreffen, einige Anhaltspunkte. Diese drei nationalen Monopole wären aufgrund der vertikalen Integration relativ einfach zu steuern. Unternehmensteile, die nicht in dieses Konzept passen, sollen reprivatisiert werden.

20. Für einige nicht konzentrierte Bereiche sind die erwähnten Verträge zwischen dem Staat und den Unternehmen bereits vorgelegt oder auch schon unterzeichnet worden. Solche Verträge, die ausdrücklich als Modell für andere Branchen, wie die Textil- und Bekleidungsindustrie und die Holzverarbeitung dienen sollen, gibt es beispielsweise im Falle der Lederverarbeitung und der Schuhindustrie.

Der Inhalt der unterzeichneten Verträge zeigt, daß in den weniger wettbewerbsstarken Branchen eine Importsubstitutionsstrategie verfolgt wird. Im Falle der Leder- und Schuhindustrie übernimmt der Staat die Auktionen von Häuten und Fellen und unterstützt vier inländische Gerbereien. Dadurch soll sichergestellt werden, daß importierte Vorerzeugnisse kaum auf den Markt gelangen und statt dessen nur inländische Vorerzeugnisse verarbeitet werden. Die Importeure von fertigen Ledererzeugnissen haben sich verpflichtet, die Einfuhren innerhalb von drei Jahren zu halbieren. In Frankreich ist die Einfuhrlizenzierung im Handel mit Drittländern sehr weit verbreitet, wobei sensible Bereiche, wie die hier diskutierten, davon besonders erfaßt sind. Diese Einfuhrlizenzen liegen in Frankreich häufig, wenn nicht sogar in aller Regel, in den Händen inländischer Produzenten. Nachgelagerte Bereiche werden durch ähnliche Methoden geschützt. Um die Kontrollmöglichkeiten zu erweitern, soll die Laufzeit der Lizenzen von üblicherweise 6 Monaten auf 3 Monate halbiert werden.

21. Im Werkzeugmaschinenbau werden die Akzente etwas anders gesetzt. Auch hier geht es zwar einerseits um eine "Rückeroberung des Binnenmarkts", doch rechnet man andererseits künftig mit beträchtlichen Absatzchancen im Export. Durch eine Umstrukturierung der durch kleinere Unternehmenseinheiten geprägten Branche möchte man mit drei Schwerpunkten bei numerisch gesteuerten Werkzeugmaschinen, Robotern und integrierten Fertigungsstraßen die Wettbewerbsfähigkeit steigern und insbesondere der als drohend empfundenen Konkurrenz aus Japan begegnen. Die

Verträge, die die Unternehmen im Werkzeugmaschinenbau zu unterzeichnen haben, sind deshalb so gestaltet, daß neben dem Ziel einer Importsenkung (1) auch Export- und Umsatzwachstumsziele vorgesehen werden. So soll der Importanteil am heimischen Verbrauch innerhalb von drei Jahren von 60 vH auf 30 vH gedrückt werden, während Umsatz und Export um 40-45 vH pro Jahr (nominal) steigen sollen. Der Durchsetzungsmechanismus für Pläne und Verträge ist der gleiche wie bei den strukturschwachen Branchen: Kontrolle durch das Bankensystem (2). Wie bei den konzentrierten nationalisierten Sektoren enthalten auch die Verträge im Werkzeugmaschinenbau Spezialisierungsregeln, so daß auch hier eine gewisse Kartellierung der Märkte eingeschlossen ist.

Mit den Unternehmen in den verstaatlichten Bereichen sollen gleichfalls Verträge geschlossen werden, die neben Import-, Export- und Umsatzzielen noch ein Investitionsziel enthalten. Es wird also eine explizite Politik der direkten Investitionslenkung über die staatlichen Unternehmen betrieben. Da die Führung der staatlichen Unternehmen vom Industrieministerium ernannt wird, besteht hier auch eine personelle Kontrolle.

22. Die industriepolitischen Ambitionen der Regierung erschöpfen sich nicht in den Branchenplänen. Insbesondere die Technologiepolitik, die man als Herzstück der Industriepolitik ansehen kann, greift mit ihren Fachprogrammen über die durch Branchenverträge regulierten Bereiche hinaus. Wissenschaftliche Forschung und technologische Entwicklung wurden zu nationalen Prioritäten erklärt. Geplant ist, die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, bezogen auf das Sozialprodukt, von 1,8 vH (1980) bis auf 2,5 vH (1985) zu steigern. Ein Kernstück der Technologiepolitik bildet der Mikroinformatikplan. Er sieht vor, daß Frankreich bei der Entwicklung und Anwendung der Mikroelektronik in eine technisch führende Position aufrücken soll. Die wichtigsten weiteren Schwerpunkte des technologiepolitischen Programms betreffen die Einsparung von Energie, die Erschließung neuer Energiequellen sowie die Entwicklung der Biotechnologien.

23. Die industriepolitische Strategie, die sich beim gegenwärtigen Informationsstand abzeichnet, scheint durchweg stärker auf eine Erhöhung der effektiven Protektion

(1) Wieder liegen die Einfuhrlizenzen durchweg bei den inländischen Produzenten. Nur so hat auch ein Einfuhrsenkungsziel Sinn.

(2) Darüber hinaus hat die Regierung direkte Kontrollmöglichkeiten bei den verstaatlichten größeren Unternehmen dieser Branche.

gefährdeter Bereiche gerichtet zu sein, als auf die Förderung von Innovationen. Die Protektion erfolgt teilweise unauffällig durch die Bereitstellung von Beteiligungskapital und eine selektive Kreditpolitik. Diese Instrumente sind auch dazu geeignet, den Wettbewerb von außen, der nicht schon durch Importlizenzierung und dergleichen kontrolliert werden kann, zurückzudrängen. Hiervon wäre nicht zuletzt der Handel mit den EG-Ländern - bei formaler Wahrung des Prinzips der Freizügigkeit des Warenverkehrs - direkt betroffen.

B. Implikationen für die Handelsströme

24. Zur Zeit der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft machte der Warenverkehr der französischen Wirtschaft mit den übrigen EG-Ländern erst gut ein Viertel des gesamten Außenhandels aus. Bis Anfang der siebziger Jahre stieg der Anteil des innergemeinschaftlichen Handels kontinuierlich auf rund 55 vH bei der Einfuhr wie bei der Ausfuhr; er ging dann im Gefolge der ersten Ölkrise kräftig zurück und schwankt seitdem um 50 vH, wie es auch beim entsprechenden Anteil im Durchschnitt aller EG-Länder zu beobachten ist.

Ein bemerkenswertes und im Zeitablauf stabiles Muster des französischen Außenhandels bei Industriewaren besteht darin, daß im Warenverkehr mit dem EG-Raum hohe Einfuhr-, im Warenverkehr mit Drittländern hingegen hohe Ausfuhrüberschüsse zu verzeichnen sind. Der Ausfuhrüberschuß im Drittländerhandel ist dem Betrage nach weit höher als der Einfuhrüberschuß im Handel mit dem EG-Raum, so daß sich insgesamt ein Ausfuhrüberschuß ergibt.

25. Eine Strategie der "Rückeroberung des Binnenmarkts" für Industriewaren durch französische Anbieter ist vornehmlich auf solche Warengruppen ausgerichtet, in denen der Anteil der Einfuhren am sichtbaren inländischen Verbrauch besonders hoch ist. Nach diesem Kriterium ginge die Rückeroberung der heimischen Märkte durch französische Anbieter zwangsläufig überwiegend zu Lasten der Einfuhren aus dem EG-Raum. Denn rund zwei Drittel der französischen Industriewareneinfuhr stammt aus dem EG-Raum. Hohe Importquoten bedeuten so im Regelfall zugleich hohe Marktanteile für die Einfuhren aus EG-Ländern. Doch bei welchen Warengruppen oder Industrien auch immer französische Anbieter mit staatlicher Unterstützung Marktanteile der Einfuhren zurückdrängen, stets werden auch die Einfuhren aus

EG-Ländern, schon wegen ihres Gewichts, berührt. Schwer vorstellbar ist jedenfalls, wie eine Politik der "Rückeroberung des Binnenmarkts" im nationalen Alleingang konzipiert und durchgeführt werden könnte, die im Einklang mit den grundlegenden Regeln des EG-Vertrages und des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens steht und zugleich einseitig gegen Einfuhren aus Drittländern gerichtet ist.

26. Nationale Importbeschränkungen gegenüber Drittländern, die nach dem EG-Recht bei Produkten, die nicht auf der sogenannten gemeinsamen Liberalisierungsliste stehen, durchaus zulässig sind (1), bieten sich auf den ersten Blick geradezu an als handelspolitisches Instrument, um eine "Rückeroberung der heimischen Märkte" durch französische Anbieter voranzutreiben. Doch würde hierdurch auch der innergemeinschaftliche Handel stark berührt. Indirekte Einfuhren über andere EG-Länder müßten gleichfalls unterbunden werden. Denn die Frage, wann ein indirekter Import und wann ein "richtiger" Import aus einem anderen EG-Land vorliegt, ist kaum eindeutig zu klären, wenn in dem anderen Land eine Weiterverarbeitung stattgefunden hat. Auf jeden Fall bedürfte es strenger Kontrollen des innergemeinschaftlichen Handels und eines hohen bürokratischen Aufwandes, etwa in bezug auf Herkunfts- und Weiterverarbeitungsnachweise.

27. Tatsächlich mehren sich in der wirtschaftspolitischen Diskussion in Frankreich die Stimmen, die protektionistische Maßnahmen fordern, um das Handelsbilanzdefizit zu verringern, oder die mit solchen Maßnahmen drohen, um Handelspartner zu Wohlverhalten zu bewegen. So forderte Außenhandelsminister Jobert die Sowjetunion auf, der französischen Wirtschaft mehr Aufträge zu erteilen; Frankreich könne das Defizit im bilateralen Handel nicht länger akzeptieren. Faktisch hat die Regierung bereits offen protektionistische Maßnahmen ergriffen. Der Beschluß der Regierung vom Oktober 1982, daß die Einfuhr von etwa einer halben Million Videorecordern pro Jahr im Wert von gut zwei Milliarden Franken ausschließlich vom Zollamt Poitiers abzufertigen ist, bildete einen wichtigen Schritt in der handelsprotektionistischen Eskalation oder, in anderer Terminologie, auf dem Wege zu einem

(1) Hier können nach EG-Recht nationale Importquoten gegenüber Drittländern unabhängig von den EG-Partnern festgesetzt werden. Unter den EG-Ländern haben Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich den nationalen Spielraum für mengenmäßige Beschränkungen der Einfuhren aus Drittländern am stärksten ausgeschöpft, die Bundesrepublik Deutschland am wenigsten. Vgl. Rolf J. Langhammer, Nationaler Protektionismus im Rahmen der EG-Handelspolitik, dargestellt am Beispiel der Industriegüterimporte aus ASEAN-Ländern. In: Die Weltwirtschaft, 1981, H. 1, S. 74-93.

"geordneten" Außenhandel. Das Zollamt Poitiers wurde im April 1983 wieder von dieser Aufgabe entlastet, nachdem die französische und die japanische Regierung im März übereingekommen waren, daß die japanischen Anbieter von Videogeräten ihre Ausfuhr nach Frankreich freiwillig beschränken sollten.

28. Wie man die Dinge auch wendet: Eine Verwirklichung der französischen Pläne zur Rückeroberung des heimischen Marktes bedroht den freien innergemeinschaftlichen Warenverkehr, den Kern der westeuropäischen Zollunion. Dies gilt unabhängig davon, ob es um Beschränkungen der Einfuhren aus Drittländern, Subventionen für französische Produzenten oder sonstige Eingriffe mit dem Ziele eines "geordneten" freien Handels geht.

V. Ausblick

29. Die sozialistische Regierung betreibt jetzt eine restriktive Einkommenspolitik, wie sie von Politikern des gaullistisch/bürgerlichen Lagers immer wieder verlangt wurde, aber nie durchgehalten werden konnte. Die soziale Explosion im Mai 1968 zeigt, in welche Gefahren eine französische Regierung sich begibt, die eine straffe Stabilisierungspolitik verfolgt. Bislang ist die neue Stabilitätspolitik auf bemerkenswert geringen Widerstand der Gewerkschaften gestoßen. Die Frage ist, welcher Handlungsspielraum der Regierung bei ihrer Austeritätspolitik gegeben ist und wie sie diesen nutzen kann oder will.

30. Die Strategie des sozialen Wachstums, mit der die Regierung angetreten war, ist gescheitert. Unter der Not der Umstände verfolgt sie jetzt einen wirtschaftspolitischen Kurs, der weiterhin das Gegenteil ihres ursprünglichen Programms beinhaltet. Lediglich in der Industriepolitik ist eine Wende nicht vollzogen worden. Doch erhebt sich angesichts sich häufender Verluste der staatlichen Konzerne die Frage, wie lange hier der Kurs noch durchgehalten werden kann. Es besteht die Gefahr, daß die Regierung wegen der Bedrückungen, in die sie durch den Widerspruch zwischen tatsächlicher Politik und den Erwartungen ihrer Anhänger geraten ist, schließlich doch Ausflucht in einer Kontrolle der außenwirtschaftlichen Beziehungen sucht. Denn es war nicht zuletzt die offene außenwirtschaftliche Flanke, an der das Scheitern der neuen Planwirtschaft sichtbar geworden ist.

31. Dem Vernehmen nach drängt Frankreich seine EG-Partnerländer, insbesondere die Bundesrepublik, sich an einer restriktiveren Politik gegenüber Einfuhren aus Drittländern zu beteiligen; sonst könnte sich Frankreich gezwungen sehen, seinen Binnenmarkt (auch) gegenüber den Partnerländern abzuschirmen (1). Trotz der erneuten Abwertung des Franken im März 1983 befindet sich die französische Regierung nach wie vor in einer wenig beneidenswerten Lage: Die Maßnahmen, die ergriffen wurden, um die Abwertung real durchzusetzen, könnten unter Umständen wegen der damit verbundenen Senkung der Reallöhne innenpolitisch das Faß zum Überlaufen bringen. Gemessen an einschlägigen Äußerungen nach der Abwertung liegt der Eindruck nahe, daß die französische Regierung weiterhin auch darauf setzt, durch Einfuhrhürden das Defizit in der Handelsbilanz zu verringern (2). In jedem Fall berührt eine solche Strategie die Grundlagen des Gemeinsamen Marktes. Wirksam abschotten lassen sich die nationalen Märkte natürlich nur, wenn auch die indirekten Einfuhren über andere EG-Länder kontrolliert werden. Derartige Eingriffe sind nach Artikel 115 des EG-Vertrages möglich. Sie heben freilich eines der grundlegenden Merkmale der Zollunion, den freien innergemeinschaftlichen Handel, auf.

32. Zudem reicht ein Rückdrängen der Drittländerimporte allein nicht aus, um die Rückeroberung der Inlandsmärkte im angestrebten Ausmaß zu erreichen. Will die französische Regierung nicht formal gegen die Freizügigkeit im Warenverkehr mit den anderen EG-Ländern verstoßen, so wäre sie darauf angewiesen, die Importe

(1) Die neue Regierung hatte von Anbeginn versucht, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft auf eine restriktivere Außenwirtschaftspolitik einzuschwören, mit der unterschweligen Drohung, die Rückeroberung der Binnenmärkte könnte unter Umständen auch zu Lasten der Importe aus dem EG-Raum erfolgen. Doch hat die französische Regierung damit bislang wenig Erfolg gehabt. Auch legte die Regierung, unter dem Eindruck der Warnungen der Partner, schließlich Branchenpläne vor (für Werkzeugmaschinen, Textilien, Lederwaren und Schuhe, Spielzeug und Möbel), in denen die EG-Kommission keine unmittelbaren Beschränkungen des freien innergemeinschaftlichen Warenverkehrs mehr entdecken konnte und befand, Subventionen seien erlaubt, doch müsse die Kommission von Fall zu Fall entscheiden, ob eine unzulässige Wettbewerbsverzerrung vorliege. Man muß sich allerdings fragen, worüber die Kommission entscheiden will, falls tatsächlich keine Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels vorliegt. Vgl. R. Hellmann, Die Europäische Gemeinschaft und die neue französische Wirtschaftspolitik. In: Europa Archiv, Vol. 18, 1982, S. 537-544.

(2) Gegenwärtig bestehen für Warengruppen, auf die 16 bis 20 vH der EG-Einfuhren aus Dritt- beziehungsweise Entwicklungsländern entfallen, nationale Handelshemmnisse. Gegenüber Einfuhren aus Entwicklungsländern griffen Frankreich und Italien besonders häufig zum Mittel nationaler Importbeschränkungen.

aus dem EG-Raum durch industriepolitische Maßnahmen zugunsten der heimischen Produzenten zu vermindern. Die sichtbaren und verschleierte fiskalischen Belastungen aufgrund einer solchen Strategie lassen sich jedoch wohl nur dann in Grenzen halten, wenn die EG-Partnerländer Wohlverhalten bei ihren Exportanstrengungen walten lassen, sprich Selbstbeschränkung üben. Auch das wäre das Ende des Gemeinsamen Marktes.