



Bruno Ducoudré, Mathieu Plane, Raul Sampognaro  
und Xavier Timbeau

# Frankreichs Recovery-Strategie

Auf dem Weg in eine klimaneutrale  
und digitale Zukunft?

**EUROPA**

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

## EUROPA

### Europa braucht Soziale Demokratie!

In welchem Europa wollen wir leben? Wie können wir unsere europäischen Träume von Freiheit, Frieden und Demokratie auch gegen innere und äußere Widerstände verwirklichen? Wie können wir die Soziale Demokratie stark in Europa positionieren? Diesen Fragen widmet sich die Friedrich-Ebert-Stiftung in ihrer Reihe »Politik für Europa«. Wir zeigen, dass die europäische Integration demokratisch, wirtschaftlich sozial und außenpolitisch zuverlässig gestaltet werden kann und muss!

Folgende Themenbereiche stehen dabei im Mittelpunkt:

- Demokratisches Europa
- Sozial-ökologische Transformation
- Zukunft der Arbeit
- Frieden und Sicherheit

In Veröffentlichungen und Veranstaltungen greifen wir diese Themen auf. Wir geben Impulse und beraten Entscheidungsträger\_innen aus Politik und Gewerkschaften. Wir treiben die Debatte zur Zukunft Europas voran und legen konkrete Vorschläge zur Gestaltung der zentralen Politikfelder vor. Wir wollen diese Debatte mit Ihnen führen in unserer Reihe »Politik für Europa«!

### Über diese Publikation

In Reaktion auf die Covid-Krise und die daraus resultierende Wirtschaftskrise hat die französische Regierung ein Wiederaufbauprogramm und einen Notfallplan aufgelegt, die den von den Wirtschaftsakteuren durch die Krise erlebten Einkommenseinbruch auffangen sollen, auch wenn dies zu einem Anstieg des Haushaltsdefizits führen wird. In dieser Hinsicht hat die französische Regierung die Lehren aus den Krisen 2008 und 2011/12 gezogen. Dennoch gehen diese Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaftsakteure, die in der ersten Phase der Krise am stärksten betroffenen sind, und auf eine schnelle wirtschaftliche Erholung zielen, nicht weit genug. Auf der anderen Seite wurde das französische Konjunkturprogramm als zukunftsorientiert und langfristig ausgerichtet präsentiert. Ein Teil der zugesagten Beträge ist in der Tat dazu bestimmt, Investitionen zu unterstützen, die die Struktur der französischen Wirtschaft mittel- oder langfristig modernisieren könnten. So nutzt die französische Regierung die Lockerung der fiskalischen Kriterien, um eine signifikante Senkung der Produktionssteuern zu finanzieren und ihre Politik der ökologischen Transformation in breitem Umfang voran zu treiben. Die Mittel für die ökologische Transformation und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit machen so fast 40 Prozent der im Wiederaufbauprogramm zugesagten Beträge aus. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es jedoch schwierig zu beurteilen, ob diese Mittel zur Finanzierung bereits beschlossener Maßnahmen verwendet werden oder ob sie tatsächlich zu einer Beschleunigung der ökologischen Transformation beitragen.

### Über die Autor\_innen

**Bruno Ducoudré**, Wirtschaftswissenschaftler am Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

**Mathieu Plane**, stellvertretender Direktor der Abteilung für Analyse und Prognose am Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

**Raul Sampognaro**, Wirtschaftswissenschaftler am Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

**Xavier Timbeau**, Direktor des Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)

### Für diese Publikationsreihe sind in der FES verantwortlich

**Dr. Tobias Mörschel**, Leiter des FES-Büros in Italien

**Dr. Thomas Manz**, Leiter des FES-Büros in Frankreich

# Frankreichs Recovery-Strategie

## Auf dem Weg in eine klimaneutrale und digitale Zukunft?

Der vorliegende Beitrag<sup>1</sup> nimmt eine Analyse des Konjunktur- sowie des Hilfspakets vor, mit denen die französische Regierung der Coronakrise und der damit einhergehenden beispiellosen Wirtschaftskrise begegnet. In die Ausgestaltung dieser Hilfspakete sind die Lehren aus den Krisen von 2008 und 2011/2012 zumindest teilweise eingeflossen. Angesichts der Schwere der Rezession war eine schnelle und entschlossene wirtschaftspolitische Reaktion unerlässlich. Diese soll die Auswirkungen der Krise auf die Einkommen der Wirtschaftsakteure, sowohl die der privaten Haushalte als auch der Unternehmen, abfedern. Ein höheres Staatsdefizit wurde dafür in Kauf genommen.

Die verfrühte Ankündigung von Maßnahmen zur Sanierung des Staatshaushalts wäre kontraproduktiv gewesen und hätte, wie schon 2012, zu einer zweiten Rezession führen können. Würde die Konsolidierung des Staatsdefizits nicht aufgeschoben, könnte eine Rezession deutlich länger andauern und sehr viel höhere Kosten verursachen. In den zehn Jahren seit der Rezession von 2008 stieg die französische Staatsverschuldung um fast 40 Prozentpunkte des BIP, und dieser Anstieg beschränkte sich nicht nur auf die ersten Jahre der Rezession. Um die Auswirkungen einer Rezession auf den Haushalt zu begrenzen, ist daher ihr rasches Überwinden notwendig.

Diese Lehre haben auch die europäischen Institutionen gezogen. Statt wie 2012 Haushaltsdisziplin als oberste Leitlinie für die Europäische Union zu fordern, hat der europäische Rat die notwendigen Impulse für gesamteuropäische finanzpolitische Anreize gesetzt, indem er die Regeln des Stabilitätspakts aufhob, die europäischen Arbeitslosenversicherungen verankerte, aber auch die EU selbst in die Finanzierung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus einbezog. Zum ersten Mal beteiligt sich die EU gemeinschaftlich an den Haushaltsmaßnahmen, indem sie einen Teil der Konjunkturpakete finanziert. Auch wenn dieses Geld nicht vom Himmel fällt und die Ausgaben über neue Einnahmequellen gedeckt werden müssen – Lehren aus den Erfahrungen von 2012 wurden gezogen. Die Stabilität der Eu-

ropäischen Union hängt nicht allein vom Schuldenabbau der einzelnen Mitgliedstaaten ab. Sie erfordert auch, dass sich Europa solidarisch zeigt, und vor allem, dass jeder Staat zu einem möglichst niedrigen Zinssatz Kredite aufnehmen kann, um ausreichend Zeit für die Bewältigung der Rezession zu gewinnen. In einer solchen Situation liegt der Nutzen der Union klar auf der Hand: Sie stärkt die Mitgliedstaaten in einer vielschichtigen Krise. Dass diese Lehren gezogen worden sind und die wirtschaftspolitische Reaktion ebenso schnell wie umfassend ausfällt, könnte also Anlass zur Freude sein. Die nähere Untersuchung des französischen Konjunkturpakets und ein Vergleich mit den Hilfspaketen der wichtigsten europäischen Länder offenbart jedoch auch Schwachstellen.

Europa verfolgt, im Gegensatz zu den USA, größtenteils die Strategie, die Folgen der Krise für die privaten Haushalte von vornherein aufzufangen, um Arbeitsplätze zu erhalten, während die USA häufig erst im Nachhinein reagierten und so aufgrund des raschen Anstiegs der Arbeitslosigkeit hohe Transfers an Privathaushalte leisten mussten. Die europäischen Länder setzten hingegen größtenteils auf Kurzarbeit, die in jedem Land anders bezeichnet wird. Diese hat das Ziel, die Einkommen der Arbeitnehmer\_innen zu sichern und gleichzeitig die Personalkosten für die Unternehmen zu senken. So sollen Entlassungen vermieden und ein wirtschaftlicher Neustart der Unternehmen ermöglicht werden. Frankreich führte die Kurzarbeit im Zuge seines Hilfspakets rasch ein. Die Kosten dafür machen mehr als 50 Prozent des Haushalts für 2020 aus und entsprechen gemeinsam mit anderen Maßnahmen zur Unterstützung der Haushalte, die nicht von Kurzarbeit betroffen sind, mehr als ein Drittel des für 2021 aufgelegten Konjunkturpakets.

Allerdings haben die Unternehmen nicht nur Personalkosten zu tragen. Das französische Hilfspaket enthält nur wenige Maßnahmen zur gezielten Deckung des Kapitalaufwands – der Fixkosten. Im Gegensatz zu Deutschland, das 25 Milliarden Euro zur Deckung der Fixkosten für kleine und mittlere Unternehmen aufwendet,<sup>2</sup> gibt Frankreich nur 3 Milliarden

<sup>1</sup> Dieser Text basiert auf der Konjunkturanalyse der Abteilung Analyse und Prognose des OFCE vom Herbst 2020. Unter der Leitung von Eric Heyer sind die Analysen und Prognosen von dem internationalen Team um Christophe Blot, bestehend aus Céline Antonin, Magali Dauvin, Amel Falah, Sabine Le Bayon, Catherine Mathieu und Christine Riffart, sowie vom Team Frankreich um Mathieu Plane, bestehend aus Bruno Ducoudré, Pierre Madec, Hervé Péléraux und Raul Sampognaro, durchgeführt worden. Die Prognose berücksichtigt alle bis zum 9. Oktober 2020 verfügbaren Informationen.

<sup>2</sup> Koalitionsausschuss: Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken. In: Bundesfinanzministerium, 3.6.2020; [www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunktepapier.pdf?__blob=publicationFile&v=14) und Anderson, Julia et al.: The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus. In: Bruegel Datasets, 24.11.2020; [www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset](http://www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset).

Euro für die Stärkung des Eigenkapitals aus (siehe unten). Im Hinblick auf den Erhalt des Wirtschaftsgefüges droht das französische Konjunkturprogramm daher zu scheitern, da es zu wenig zielgerichtet ist, vor allem aber im Verhältnis zu der in Frankreich zu erwartenden wirtschaftlichen Erschütterung zu kurz greift.

Im Folgenden werden die wichtigsten Maßnahmen des in Frankreich beschlossenen 60 Milliarden Euro schweren Hilfspakets für 2020 und des insgesamt 100 Milliarden Euro umfassenden und auf mehrere Jahre ausgelegten Wiederaufbaupakets erläutert. Sowohl das Hilfs- als auch das Wiederaufbaupaket werden durch Maßnahmen zur Liquiditätssicherung ergänzt, zum Beispiel die Stundung von Sozialabgaben und Steuern oder staatlich gesicherte Kredite. Bis heute kamen durch diese Instrumente mehr als 150 Milliarden Euro an gestundeten Schulden zusammen, die jedoch nach derzeitigem Stand irgendwann zurückgezahlt werden müssen. Daher werden sie hier nicht zu den haushaltspolitischen Maßnahmen gezählt, die nicht rückzahlbare Zahlungen an Unternehmen und Haushalte umfassen. Anschließend werden auf Grundlage einer eingehenden Analyse der fiskalischen Multiplikatoren die Auswirkungen dieser Instrumente auf die Wirtschaft untersucht. Dann werden das Hilfs- und das Wiederaufbaupaket mit den 2008 beschlossenen Maßnahmen verglichen. Zum Abschluss werden die Maßnahmen zum Erhalt von Arbeitsplätzen sowie die langfristig ausgerichteten Maßnahmen, insbesondere die zur Förderung der ökologischen Transformation näher erläutert.

## DIE MASSNAHMEN DES KONJUNKTURPAKETS

Nach zunächst sechs Milliarden Euro im Jahr 2020, insbesondere für Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit und für grüne Infrastruktur und Technologie, dürfte das Konjunkturpaket unserer Einschätzung nach 2021 Mittel in Höhe von 32 Milliarden Euro (1,3 Prozentpunkte des BIP) bereitstellen. Dabei wird das Staatsdefizit nicht um denselben Betrag ansteigen, da 17 Milliarden Euro über das Europäische Konjunkturprogramm finanziert werden. Die neuen Maßnahmen des Konjunkturpakets im Bereich Steuern und Abgaben werden die Staatseinnahmen um rund neun Milliarden Euro verringern, größtenteils durch die Senkung der Produktionsabgaben. Ansonsten wird der Haushalt vor allem durch die gestiegenen Ausgaben belastet. 2021 umfassen die wichtigsten Maßnahmen auf der Ausgabenseite des Konjunkturpakets: die langfristige Kurzarbeit<sup>3</sup> und den Nationalen Beschäftigungsfonds für Weiterbildung (4,3 Milliarden Euro), die neuen Ausgaben im Zusammenhang mit der Stärkung des französischen Gesundheitssektors (*Ségur de la Santé*),

1,4 Milliarden Euro von den bis 2026 geplanten sechs Milliarden Euro), den Plan für die Wärmedämmung öffentlicher Gebäude (2,3 Milliarden Euro von den für 2021/22 veranschlagten 6,7 Milliarden Euro),<sup>5</sup> Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit (3,5 Milliarden Euro von den für 2020 bis 2022 vorgesehenen 6,6 Milliarden Euro) (Tabelle 1), den Überschuss an Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und die Zuschüsse für den Kauf umweltfreundlicherer Fahrzeuge (1,6 Milliarden Euro von den 4,5 Milliarden Euro für 2020/21), die Stärkung des Eigenkapitals von KMU und Kleinstunternehmen (1,5 von 3 Milliarden Euro), die Finanzierung der Wasserstoffstrategie (1 Milliarde Euro), Maßnahmen zur Unterstützung des Kultursektors (1 Milliarde Euro), Maßnahmen zugunsten der Regionen (+0,8 Milliarden Euro) und die Unterstützung für Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen (+0,7 Milliarden Euro). Die übrigen Maßnahmen sind über zahlreiche Programme verteilt (von sektorspezifischen Maßnahmen über den Schutz der Artenvielfalt, die Kreislaufwirtschaft, die Landwirtschaftswende, den Meeresschutz bis hin zur Stärkung der technologischen Unabhängigkeit) und belaufen sich im Jahr 2021 auf etwas mehr als fünf Milliarden Euro. Die Regierung hat also im Rahmen des Wiederaufbaupakets für 2021 neue Ausgaben in Höhe von 37 Milliarden Euro geplant. Die Differenz von 5 Milliarden Euro im Vergleich zu unserer Schätzung besteht in den unterschiedlichen Annahmen hinsichtlich des künftigen Umfangs der langfristigen Kurzarbeit und hinsichtlich der Aufstockung der Investitionspläne im Jahr 2021.

2022 belaufen sich die aus dem Konjunkturpaket resultierenden neuen Ausgaben auf 30 Milliarden Euro (1,2 Prozentpunkte des BIP). Ein erheblicher Teil (36 Prozent) der Mittel umfasst die Aufstockung der Investitionsprogramme, insbesondere in den Bereichen Umweltschutz, technologische Unabhängigkeit, Digitalisierung, Kultur und Gesundheit. Der Rückgang bei den Produktionsabgaben macht ein Drittel der Kosten aller Maßnahmen für 2022 aus. Die krisenspezifischen Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals schließlich, sei es zur Sicherung von Arbeitsplätzen oder zur Vermeidung von Unternehmensinsolvenzen, belaufen sich im Jahr 2022 nur noch auf drei Milliarden Euro.

## WIRKUNG DES KONJUNKTURPAKETS AUF DAS BIP 2021 UND 2022

Um die Auswirkungen der Haushaltspolitik auf das BIP-Wachstum beurteilen zu können, müssen die entsprechenden Maßnahmen näher betrachtet werden (s. hierzu: Sampognaro 2020). Da die einzelnen Maßnahmen sehr unterschiedliche Multiplikatoren haben, spielt es für die Auswirkungen auf das Wachstum eine entscheidende Rolle, wie viel Raum welche Maßnahme in der Haushaltspolitik einnimmt. Ein beträchtlicher Teil des für 2021 vorgesehenen Konjunkturpakets (38 Prozent) wird in nicht zielgerichtete Unterstützung für Unternehmen fließen, insbesondere durch niedrigere

<sup>3</sup> Für das Jahr 2021 schätzen wir im Hinblick auf unsere Beschäftigungsprognosen die Kosten für langfristige Kurzarbeit auf 3,3 Milliarden Euro, während die Regierung im Haushaltsentwurf für 2022 Kosten in Höhe von 6,6 Milliarden Euro veranschlagt.

<sup>4</sup> Es handelt sich um einen Konsultationsprozess unter den Akteuren des französischen Gesundheitssystems, der zwischen dem 25. Mai und dem 10. Juli 2020 auf Initiative von Gesundheitsminister Olivier Véran stattfand.

<sup>5</sup> Wir gehen davon aus, dass durch Verzögerungen des Baubeginns und aufgrund behördlicher Auflagen ein Drittel der Arbeiten im Jahr 2021 und zwei Drittel im Jahr 2022 durchgeführt werden.

Tabelle 1  
Die Maßnahmen des Wiederaufbaupakets

In Mrd. Euro	2020	2021	2022	Summe 2020–22
<b>Umweltschutz</b>	2,4	7,3	10,8	20,4
Wärmedämmung	0,0	2,2	4,5	6,7
Schutz der Artenvielfalt, Begrenzung des Flächenverbrauchs	0,0	0,6	0,7	1,3
Dekarbonisierung der Wirtschaft	0,2	0,3	0,7	1,2
Kreislaufwirtschaft und kurze Transportwege	0,1	0,2	0,2	0,5
Landwirtschaftswende	0,0	0,4	0,8	1,2
Meeresschutz	0,1	0,1	0,1	0,3
Umweltfreundliche Verkehrsinfrastruktur	1,2	1,6	1,7	4,5
Umweltfreundliche Technologien	0,8	1,9	2,1	4,8
<b>Wettbewerbsfähigkeit</b>	0,7	13,5	15,4	29,7
Unternehmensbesteuerung (Senkung der Produktionsabgaben)	0,0	10,0	10,0	20,0
Finanzierung von Unternehmen	0,0	1,5	1,5	3,0
Exporthilfeprogramm	0,1	0,1	0,1	0,2
Technologische Unabhängigkeit	0,3	1,0	1,9	3,1
Digitalisierung zentralstaatlicher und regionaler Strukturen und von Unternehmen	0,1	0,5	0,8	1,4
Kultur	0,2	0,6	1,1	1,9
<b>Sozialer Zusammenhalt</b>	3,1	11,3	3,8	18,1
Erhalt von Arbeitsplätzen	0,3	3,7	1,0	5,0
Unterstützung von Menschen mit Behinderung	0,1	0,0	0,0	0,1
Jugend	2,7	3,5	0,4	6,6
Berufsausbildung	0,0	1,0	0,0	1,0
Forschung	0,0	0,3	0,6	1,0
Stärkung des Gesundheitssektors (Ségur de la Santé)	0,0	1,4	1,4	2,8
Regionen	0,0	0,6	0,3	0,9
Hilfe für Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen	0,0	0,7	0,0	0,7
<b>Summe</b>	6,1	32,1	30,0	68,2

Quellen: Projet de Loi de Finance (PLF) 2022, Berechnungen des Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

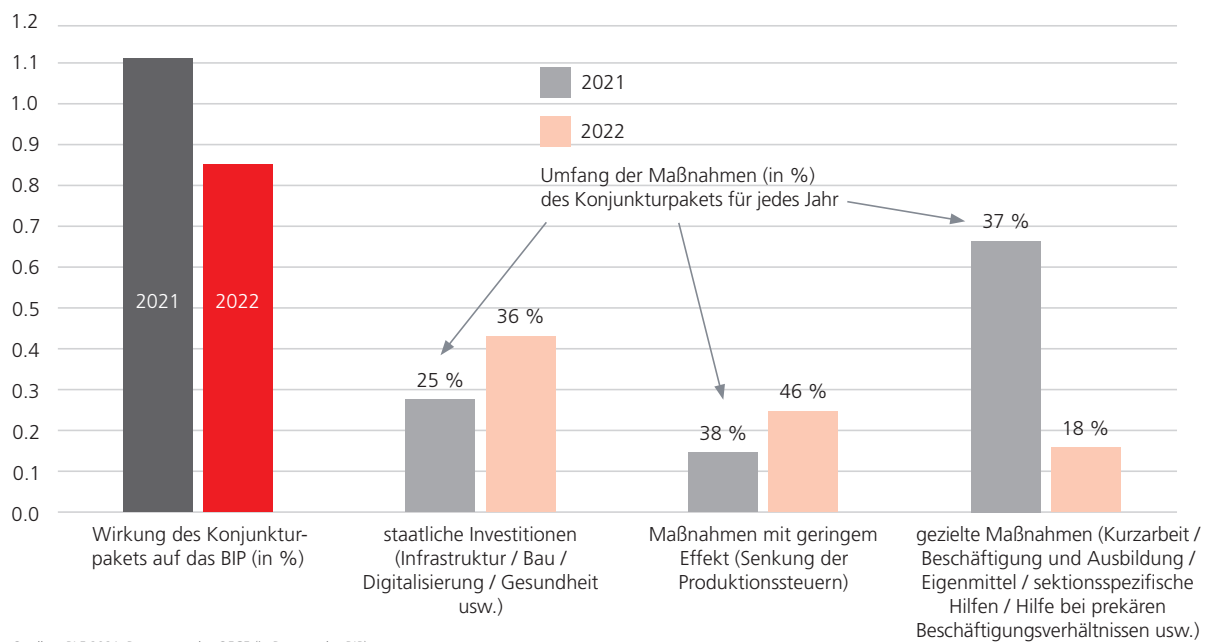
Produktionsabgaben. Diese Maßnahme wird vor dem Hintergrund großer Ungewissheit nur wenig zur Ankurbelung kurzfristiger Investitionen beitragen und einen niedrigen Multiplikator haben (etwa 0,3 im ersten Jahr). Obwohl das Konjunkturpaket auf öffentliche Investitionen setzt, sollen 2021 nur 25 Prozent des Pakets für die Finanzierung solcher Investitionen verwendet werden. Auch wenn die Multiplikatoren öffentlicher Investitionen hoch sind (nahe eins), wird die langsame Umsetzung der Projekte 2021 nur zu einem kleinen Wachstumsgewinn führen (Abbildung 1).<sup>6</sup> Umgekehrt werden Kurzarbeit, die Beschäftigungsmaßnahmen, die Maßnahmen zur Stärkung des Eigenkapitals, die sektorspezifischen Hilfen und die Unterstützung von Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen die Einkommen der

Arbeitnehmer\_innen stützen und die finanzielle Situation der Unternehmen stabilisieren, die dauerhaft von den Hygienevorschriften und den veränderten Konsumgewohnheiten betroffen sind. Diese Maßnahmen, die 37 Prozent des Pakets für 2021 ausmachen, werden einen starken Multiplikatoreffekt haben (Abbildung 1).

Das Wiederaufbauprogramm dürfte das BIP 2021 um 1,1 Prozent anheben, was einem Multiplikator von 0,8 entspricht (Tabelle 2). 2022 belaufen sich die aus dem Konjunkturpaket resultierenden neuen Ausgaben auf 30 Milliarden Euro (1,2 Prozentpunkte des BIP) und dürften einen Effekt von 0,9 BIP-Punkten auf die Wirtschaftstätigkeit haben. Der fiskalpolitische Multiplikator wird 2022 mit 0,7 wohl etwas niedriger als 2021 ausfallen, insbesondere aufgrund der häufigeren nicht zielgerichteten Maßnahmen (46 Prozent) im Gesamtbudget des Konjunkturpakets für 2022. Der Anteil der zielgerichteten Maßnahmen im Konjunkturpaket dage-

<sup>6</sup> 2022 sind 36 Prozent des Konjunkturpakets für öffentliche Investitionen vorgesehen.

Abbildung 1  
**Wirkung des Wiederaufbauplans auf das BIP und Aufteilung auf drei Maßnahmenkategorien**  
 Wirkung des Konjunkturpakets auf die französische Wirtschaft (in % des BIP)



gen nimmt von 2021 auf 2022 stark ab (von 37 Prozent auf 18 Prozent). Insgesamt dürfte das Konjunkturpaket über einen Zeitraum von zwei Jahren einen Wirtschaftszuwachs von zwei BIP-Punkten bewirken – bei Konjunkturmaßnahmen in Höhe von zusammen 2,6 BIP-Punkten.

Dagegen führt die Fokussierung der Sofortmaßnahmen im Jahr 2020 (2,6 BIP-Punkte) auf Kurzarbeit, Hilfsmaßnahmen des Solidaritätsfonds für bedrohte KMU und Kleinunternehmen, Hilfen für Selbstständige und Befreiungen von Sozialversicherungsbeiträgen für die am stärksten betroffenen Branchen zu einem Multiplikator von 1,3 für 2020. Das Hilfspaket dürfte den Rückgang der Wirtschaftstätigkeit um 3,4 BIP-Punkte verringert haben.

Werden die Maßnahmen des Konjunktur- und des Hilfspakets addiert, ergibt sich ein fiskalpolitischer Impuls von zusammen 5,2 BIP-Punkten im Zeitraum 2020 bis 2022 – bei einem Wirtschaftszuwachs von 5,4 BIP-Punkten über drei Jahre.

### BEWERTUNG DER FINANZPOLITISCHEN REAKTION AUF DIE CORONAKRISE

Die wirtschaftspolitische Reaktion Frankreichs auf die Krise lässt sich anhand der finanzpolitischen Anstrengungen im Verhältnis zum gesamten Konjunkturrückgang beurteilen und mit der vorangegangenen Krise vergleichen. Dieser Vergleich soll hier für die zwei Jahre nach dem Ausbruch der Finanzkrise 2008 angestellt werden.

Als Reaktion auf die Subprime-Krise hatte die französische Regierung nach Angaben des Rechnungshofs zunächst ein Konjunkturprogramm in Höhe von 26 Milliarden Euro (1,3 Punkte des damaligen BIP) auf den Weg gebracht, das dann noch einmal aufgestockt wurde und schließlich 34 Milliarden Euro (1,7 Punkte des BIP) über zwei Jahre hinweg umfasste. Die Auswirkung dieser Konjunkturmaßnahmen haben wir auf 1,6 BIP-Punkte geschätzt (Sampognaro 2028).

Zum Vergleich: Die Sofort- und Wiederaufbaumaßnahmen im Zeitraum 2020 bis 2021 machen 3,9 BIP-Punkte aus und haben eine Auswirkung auf das BIP von plus 4,5 Prozent (Tabelle 3). Diese Zahl ergibt natürlich nur vor dem Hintergrund des deutlichen Abschwungs Sinn. Denn die gesamten Konjunkturverluste ohne das Aufbau- und das Hilfspaket

Tabelle 2  
**Die Wirkung des Hilfspakets und des Konjunkturpakets auf das BIP**

	2020	2021
<b>Neue Maßnahmen (in Prozent des BIP)</b>	2.6*	1.3
<b>Durchschnittlicher fiskalpolitischer Multiplikator</b>	1.3	0.8
<b>Auswirkung auf das BIP (in Prozent)</b>	3.4	1.1

\*einschließlich der sechs Milliarden Euro aus dem Konjunkturpaket für 2020

Quellen: PLF 2021, Prognosen des OFCE.

Tabelle 3

**Analyse des Wiederaufbaupakets und des Hilfspakets im Hinblick auf den Konjunkturrückgang**

	Gesamte BIP-Verluste in 2 Jahren ohne staatliche Konjunkturmaßnahmen* (in Pkt. des jährlichen BIP) (a)	Auswirkung der Konjunkturmaßnahmen auf das BIP auf 2 Jahre (in Pkt. des jährlichen BIP) (b)	Ratio (b ÷ -a) (in Prozent)	Nach Konjunkturmaßnahmen noch verbleibende gesamte BIP-Verluste in 2 Jahren (in Pkt. des jährlichen BIP)	BIP 2 Jahre nach dem ersten Wirtschaftseinbruch (in Prozent des BIP vor der Krise)
<b>Coronakrise</b> Q1 2020 – Q4 2021	-15.1	4.5	30	-10.6	-0.3
<b>Subprimekrise</b> Q4 2008 – Q3 2010	-5.8	1.6	27	-4.2	-0.8

\*Das BIP ohne staatliche Konjunkturmaßnahmen ist in der Herbstprognose 2020 für Frankreich ermittelt worden (s. Fn. 10).

Quellen: Insee, Rechnungshof, Prognosen des OFCE.

würden in den acht Quartalen nach dem Beginn der Krise 15,1 Prozent des jährlichen BIP ausmachen, während sie in den acht Quartalen nach dem Zusammenbruch von *Lehman Brothers* bei nur 5,8 Prozent lagen. Somit ist die derzeitige finanzpolitische Reaktion in etwa proportional zu der von 2009/2010 und entspricht 30 Prozent des gesamten BIP-Verlustes ohne Berücksichtigung des Aufbau- und Hilfspakets über acht Quartale.

Während die Größenordnungen der Konjunkturpakete im Verhältnis zu den wirtschaftlichen Verlusten sehr ähnlich sind, ergibt der Vergleich des Gesamtverlusts an BIP-Punkten, der nach den Konjunkturmaßnahmen noch verblieben ist bzw. verbleiben wird, ein anderes Bild. Trotz der Umsetzung der Konjunkturmaßnahmen dürften dieser im Falle der Coronakrise nach acht Quartalen 10,6 Punkte des jährlichen BIP betragen, während er bei der Subprime-Krise bei nur 4,2 Punkten des BIP lag. Hingegen dürfte bei der Coronakrise das BIP nach acht Quartalen laut unseren Prognosen um 0,3 Prozent im Vergleich zum BIP vor der Krise gefallen sein, während es zwei Jahre nach der Lehman-Pleite um 0,8 Prozent gesunken war. Während also der wirtschaftliche Einbruch durch die Coronakrise (zumindest kurzfristig) stärker ausfällt als jener in der Finanzkrise, könnten die Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit über die ersten zwei Jahre hinaus möglicherweise geringer ausfallen als damals. Dass die Wirtschaft nun sehr stark einbricht, sich aber wahrscheinlich schneller wieder erholt als 2008, spricht für eine Verstärkung der kurzfristigen Maßnahmen, um die langfristigen Auswirkungen auf das Wirtschaftsgefüge zu begrenzen. Dazu muss eine weitere Belastung der öffentlichen Finanzen in Kauf genommen werden, um die erwarteten Unternehmensverluste von geschätzt 56 Milliarden Euro allein im Jahr 2020 aufzufangen (siehe Heyer/Timbeau 2020).

Ausgehend von den 2020 aufgelaufenen Verlusten von mehr als 50 Milliarden Euro schätzen wir den Kapitalbedarf von KMU auf mindestens 20 Milliarden Euro (s. Plane 2020). Die Maßnahme zur Stärkung des Eigenkapitals, die eine staatliche Garantie in Höhe von zwei bis drei Milliarden Euro ge-

währt, erscheint uns daher deutlich unterdimensioniert, will man zahlreiche Insolvenzen von KMU vermeiden. Diese Maßnahme kann für Unternehmen mit kurzfristigem Finanzbedarf bei relativ hoher Rentabilität wirksam sein. Gleiches gilt jedoch nicht für die vielen Unternehmen aus unmittelbar von der Krise betroffenen Branchen wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe, dem Freizeit- und Kultursektor oder der Veranstaltungsbranche, deren künftige Rentabilität ungewiss und nur schwer abzuschätzen ist.

### PROGNOSTIZIERTE KURZFRISTIGE UND DIREKTE AUSWIRKUNGEN DES WIEDERAUFBAUPLANS AUF DIE BESCHÄFTIGUNG (2020–2021)

Die COVID-19-Pandemie hatte in diesem Jahr große Auswirkungen auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Die Wirtschaftstätigkeit ging stark zurück, Arbeitnehmer\_innen konnten nicht zur Arbeit gehen, es wurde in großem Umfang auf Homeoffice und Kurzarbeit zurückgegriffen, Schulen wurden geschlossen, einige Arbeitnehmer\_innen gehören zu den Risikogruppen. Während des Lockdowns brachen im Zuge des Wirtschaftseinbruchs auch die Beschäftigungszahlen rasch und massiv ein. Ab der zweiten Märzhälfte beendeten die Unternehmen zahlreiche Leiharbeitsverhältnisse und setzten die Verlängerung befristeter Arbeitsverträge aus. So sank die Zahl der Leiharbeitsverhältnisse Ende April 2020 um 424.000 im Vergleich zu Ende Dezember 2019, zwei Drittel dieser Jobverluste entfielen auf Industrie und Baugewerbe. Die Beschäftigungsquote bei befristeten sowie Zeitarbeitsverträgen sank im zweiten Quartal 2020 um 1,2 Punkte. Die Öffnung nach dem Lockdown führte nur teilweise zur Wiedereinstellung von Zeitarbeiter\_innen<sup>7</sup>. Die starken Beschäftigungsverluste trafen vor allem junge und schlecht ausgebildete Menschen: Im Mai 2020 hatten zwar nur drei Prozent der Personen, die

<sup>7</sup> Lediglich 76 Prozent der Ende April abgebauten Zeitarbeitsplätze waren bis Ende August 2020 wieder neu besetzt worden.

Tabelle 4  
Die wichtigsten Arbeitsmarktmaßnahmen des Konjunkturpakets für 2020–2021

Instrument	Zusätzliche Mittel (in Tausend Euro)		Erwarteter Nettoeffekt auf die Beschäftigung zum Ende des Jahres (in Tausend Arbeits- plätzen, Q/Q-4)		Haushalts- kosten (in Mio. Euro)
	2020	2021	2020	2021	
<b>Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen</b>					1,456
<b>Eingliederungsprogramm</b>		60		27	417
<b>Beschäftigungsinitiative</b>	10	50	1	4	269
<b>Wiedereingliederung durch Erwerbstätigkeit</b>		35	0	15	206
<b>Zivildienst</b>	20	100	6	19	564
<b>Duale Berufsausbildung</b>					2,370
<b>Berufsausbildung</b>	30	10	8	-5	1,200
<b>Weiterbildung</b>	20	7	2	-1	800
<b>Sonstiges</b>					370
<b>Aus- und Fortbildung</b>					1,461
<b>Aus- und Fortbildung</b>					1,250
<b>Beschäftigungsprogramm für junge Menschen „Garantie Jeunes“</b>		50		5	211
<b>Sonstiges</b>					2,300
<b>Zuschuss zur Einstellung junger Menschen</b>	333	67	37	-19	1,100
<b>Kurzarbeit</b>					6,600
<b>Sonstiges</b>					2,300
<b>Summe</b>	<b>413</b>	<b>378</b>	<b>55</b>	<b>45</b>	<b>15,300</b>

Quellen: PLF 2021, Berechnungen des OFCE.

vor dem Lockdown einen Arbeitsplatz hatten, diesen durch Nichtverlängerung oder Kündigung verloren, bei den 15- bis 24-Jährigen lag dieser Anteil jedoch bei 8,6 Prozent (s. Givord / Silhol 2020; Ducoudré/ Madec 2020).

Die Epidemie war mit Ende des Lockdowns nicht vorbei und ihre Folgen werden bis ins Jahr 2021 zu spüren sein. Tatsächlich wird die Konjunkturbelebung die in der ersten Hälfte des Jahres 2020 verzeichneten Arbeitsplatzverluste (-794.000 abhängig Beschäftigte) nicht so einfach ausgleichen können. Im September 2020 legte die Regierung ihr Wiederaufbaupaket vor, das einen Schwerpunkt insbesondere auf Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung (vor allem junger Menschen) und zur Eingliederung und Berufsausbildung im Zeitraum 2020 bis 2022 legt und sich auf rund 15 Milliarden Euro beläuft (Tabelle 4). Dieser Plan sieht zusätzliche Mittel für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (1,5 Milliarden Euro), die duale Berufsausbildung (2,4 Milliarden Euro), die Aus- und Weiterbildung (1,5 Milliarden Euro) und Zuschüsse zur Einstellung junger Menschen (1,1 Milliarden Euro) sowie 6,6 Milliarden Euro für die Kurzarbeitskosten für 2021 vor.

Wir gehen davon aus, dass diese Maßnahmen – ohne die unten beschriebene Kurzarbeit – sowohl 2020 (+55.000 Arbeitsplätze im vierten Quartal 2020 im Vergleich zum Vorjahr) als auch 2021 (+45.000 Arbeitsplätze im vierten Quartal 2021 im Vergleich zum vierten Quartal 2020) einen positiven Nettoeffekt auf die Schaffung von Arbeitsplätzen haben werden.

## UMFANGREICHER EINSATZ VON KURZARBEIT

Während des Lockdowns machten die französischen Unternehmen in großem Umfang von Kurzarbeit Gebrauch. Im Durchschnitt waren im zweiten Quartal 2020 16,5 Prozent der Beschäftigten in Kurzarbeit – das entspricht 4,2 Millionen Beschäftigten mit einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 27 Stunden – vor allem im Hotel- und Gaststättengewerbe, im Fahrzeugbau, im Baugewerbe, bei Transportdienstleistungen und im Handel. Die Zahl der entschädigungsfähigen Kurzarbeitsstunden zwischen März und August 2020 wurde vom französischen Forschungsinstitut DARES (*Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques*) auf 2,1 Milliarden geschätzt.

Zur Bewältigung der Folgen der Pandemie wurde die Kurzarbeit erheblich ausgeweitet. Um für die Unternehmen einen Anreiz zur Beendigung der Kurzarbeit zu schaffen und gleichzeitig die von der Pandemie langfristig betroffenen Branchen weiter zu unterstützen, hat die Regierung einerseits beschlossen, das vom Staat und der Arbeitslosenversicherung *Unedic* ausgezahlte Kurzarbeitsgeld zu senken (auf nur noch 60 Prozent des Bruttogehalts ab 1. Juni 2020). Andererseits hat sie eine Regelung für langfristige Kurzarbeit (*activité partielle de longue durée*, APLD) geschaffen, die tarifvertraglich vereinbart werden kann und die Dauer der Kurzarbeit auf 40 Prozent der Arbeitszeit innerhalb von bis zu 24 Monaten be-



grenzt. Dabei werden 70 Prozent des Bruttogehalts vom Staat übernommen. Das Kurzarbeitsgeld in den unmittelbar von den Einschränkungen betroffenen Sektoren (Hotels, Restaurants, Kinos, Verkehrsunternehmen, Sportvereine usw.) wird vom Staat und der *Unedic* weiterhin – mindestens bis zum 31. Dezember 2020 – bis zur Höchstgrenze gezahlt.

Unter Berücksichtigung unserer Prognosen zur Kurzarbeit, die von der erwarteten Wirtschaftstätigkeit in den jeweiligen Branchen bis Ende 2021 abhängen, dürfte sich die Gesamtzahl der Kurzarbeitsstunden 2020 auf 2,3 Milliarden und die Kosten auf 24,4 Milliarden Euro belaufen; 2021 dürften es 330 Millionen Stunden sein, wobei die Kosten einschließlich der Langzeitkurzarbeit 3,2 Milliarden Euro betragen dürften<sup>8</sup>. Letztlich dürfte die Kurzarbeitsregelung 2020 die meisten Haushaltseinkommen stützen und zahlreiche Arbeitsplätze erhalten (548.000 Beschäftigte in Kurzarbeit Ende 2020, 96.000 Ende 2021), indem sie die von den Unternehmen zu tragenden Kosten der Krise stark begrenzt.

## SOLLTE DAS WIEDERAUFBAUPAKET AUCH DIE LANGFRISTIGEN AUSWIRKUNGEN BERÜCKSICHTIGEN?

Die französische Regierung hat das französische Wiederaufbauprogramm als zukunftsweisend und langfristig ausgerichtet präsentiert. Ein Teil der zugesagten Summen dient auch tatsächlich der Förderung von Investitionen, die mittel- oder langfristig die Struktur der französischen Wirtschaft verändern könnten. So werden 2022 die Klimawende und die Wettbewerbsfähigkeit mit 26 Milliarden Euro gefördert, was fast 40 Prozent der durch das Wiederaufbaupaket bereitgestellten Summen entspricht.

Das französische Konjunkturpaket unterscheidet sich stark zum Beispiel vom britischen, dessen Maßnahmen überwiegend auf das Ende des Jahres 2020 und das Jahr 2021 abzielen. Nur in Deutschland wurde ein ähnliches Rettungspaket wie in Frankreich geschnürt. Zahlreiche Programme mit einem Volumen von weit mehr als 20 Milliarden Euro sind dort für staatliche Investitionen, die Unterstützung der Gebietskörperschaften, Forschungsausgaben und die Förderung der Wasserstofftechnik bestimmt.

## WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND WIEDERANSIEDLUNG VON BETRIEBEN

Der im Wiederaufbauprogramm für die Wettbewerbsfähigkeit vorgesehene Betrag beläuft sich in Frankreich auf 35 Milliarden Euro für den Zeitraum 2020 bis 2022: Damit sollen die dauerhafte Senkung der Unternehmensbesteuerung (10 Milliarden Euro pro Jahr ab 2021), die Stärkung des Eigenkapitals von Unternehmen (3 Milliarden Euro), Beihilfen für Wieder-

ansiedlungen von Industriebetrieben (1 Milliarde Euro) und Investitionen in Zukunftstechnologien (11 Milliarden Euro) finanziert werden.

Im Mittelpunkt des Wiederaufbaupakets steht die Senkung der Produktionsabgaben. Das produzierende Gewerbe ist durch diese Steuern tatsächlich besonders stark belastet. Es schulert 20 Prozent der Steuern, obwohl es nur 14 Prozent der Wertschöpfung im Handel ausmacht. Durch die Senkung der Produktionssteuern soll daher die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt und die Industrieansiedlung gefördert werden. Diese Senkung ist schon seit vielen Jahren geplant, da mehrere Studien<sup>9</sup> gezeigt haben, dass die Produktion in Frankreich höher besteuert wird als in den Partnerländern. Darüber hinaus besteht Einigkeit darüber, dass die Bemessungsgrundlagen der Produktionssteuern zu Verzerrungen und Ineffizienz bei der Zuweisung von Produktionsmitteln führen. Das Wiederaufbaupaket war für die Regierung also eine Gelegenheit, ein schon länger geplantes Projekt ohne große Auseinandersetzungen umsetzen zu können – vor allem aber, ohne sich mit seiner Finanzierung befassen zu müssen (zumindest bis 2022). Mit Blick auf die Erfahrungen mit der Steuergutschrift *Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi* (CICE), die 2019 in eine dauerhafte Senkung der Sozialversicherungsbeiträge umgewandelt worden ist, wird der erwartete Effekt allerdings eher gering sein. Die Senkung der Produktionssteuern beläuft sich 2020 auf 10 Milliarden Euro, was etwa der Hälfte des CICE entspricht. Nach Berücksichtigung der Finanzierung hat der CICE zur Schaffung von rund 150.000 Arbeitsplätzen beigetragen. Ohne Einberechnung der Finanzierung hat er kurzfristig sogar zur Schaffung von 400.000 Arbeitsplätzen beigetragen.<sup>10</sup> Durch die Senkung der Produktionssteuern ist daher mit rund 200.000 neuen Arbeitsplätzen zu rechnen.

Für multinationale Unternehmen ist die Steuersenkung allerdings an keine Gegenleistung zur Niederlassung geknüpft und sie kommt allen Unternehmen unabhängig davon zugute, wie stark sie von der Coronakrise betroffen sind. Darüber hinaus ist diese dauerhaft angelegte Maßnahme nicht in eine Reform der Unternehmensbesteuerung eingebettet – die Regierung hält an ihrem Plan fest, die Körperschaftssteuer bis Ende 2022 auf 25 Prozent zu senken. Es stellt sich daher die Frage nach der Finanzierung dieser Maßnahme im Anschluss an die Überwindung der Krise.

Das mit drei Milliarden Euro ausgestattete Programm zur Stärkung des Eigenkapitals von Klein- sowie kleinen und mittelständischen Unternehmen soll der Erhaltung des Wirtschaftsgefüges nach dem Corona-Schock dienen, indem es profitable Unternehmen vor der Insolvenz retten soll. Diese Maßnahme scheint jedoch angesichts der großen Erschütterung und der von den Unternehmen angehäuften Verluste (mehr als 50 Milliarden Euro allein im ersten Halbjahr 2020)

<sup>8</sup> Diese Schätzungen beziehen sich nur auf die Entschädigungsbeiträge, die der Staat und die *Unedic* an die Unternehmen auszahlen, sie beinhalten nicht die Verluste bei den Sozialversicherungsbeiträgen und der Allgemeinen Sozialsteuer *Contribution Sociale Généralisée* (CSG).

<sup>9</sup> Vgl. die neueste Studie mit einer Zusammenfassung und ausführlichen Referenzen: Martin/Trannoy (2019).

<sup>10</sup> Vgl. den aktuellsten Bericht CICE 2019 von Naboulet et al. (2020) sowie insbesondere die vom OFCE erstellte Auswertung der makroökonomischen Effekte mit und ohne Berücksichtigung der Finanzierung: Yol/Saussay (2020).

zu klein bemessen zu sein. Auch jenseits von KMU im Handel oder Gastgewerbe besteht bei vielen Industrieunternehmen das Risiko, dass sie aufgrund ihrer hohen Fixkosten beim Eigenkapital ins Minus rutschen. Dies gilt vor allem für KMU und mittelständische Industriebetriebe mit hohem Produktivkapital. Vor dem Hintergrund großer Ungewissheit über die künftige Rentabilität vieler Unternehmen trägt das derzeitige Instrumentarium des Konjunkturpakets dem Risiko nicht ausreichend Rechnung, dass das Produktionssystem unter den Liquiditätsproblemen zusammenbrechen könnte. Eine stärkere Berücksichtigung der Kosten für Sachanlagen von Unternehmen, die stark von Corona betroffen sind, erachten wir als eine gerechte und wirksame Lösung (Plane 2020), um die Insolvenzrisiken zu begrenzen. Denn um die Wirtschaft wiederzubeleben, müssen in erster Linie die bestehenden Produktionsmittel erhalten werden.

Die Beihilfen für die Wiederansiedlung von Industriebetrieben machen nur ein Prozent des Gesamtbetrags des Wiederaufbaupakets aus und sind 20-mal niedriger als die Senkung der Produktionssteuern für den Zeitraum 2021 bis 2022. Die Regierung setzt stärker auf steuerliche Anreize als auf direkte Hilfen für die Wiederansiedlung. Das Programm in Höhe von einer Milliarde Euro ist in zwei Komponenten aufgeteilt. Die erste in Höhe von 600 Millionen Euro ist für gezielte Investitionen in fünf strategische Sektoren vorgesehen: Gesundheit, wichtige Betriebsmittel für die Industrie, Computeranlagen, Nahrungsmittelindustrie und gewerbliche 5G-Anwendungen. Die zweite in Höhe von 400 Millionen Euro soll der Unterstützung gewerblicher Neuansiedlungen in den Regionen dienen.

Mit dem vierten Programm Zukunftsinvestitionen (*Programme d'investissements d'avenir*, PIA) investiert die Regierung schließlich elf Milliarden Euro bis 2022, um Innovationen und insbesondere Investitionen in Zukunftstechnologien zu fördern. Dieses umfangreiche Programm kombiniert verschiedene Maßnahmen: die Finanzierung einmaliger Investitionen in bestimmte Industriesektoren oder Zukunftstechnologien (Digitaltechnologien, medizinische Forschung und Gesundheitsbranche, CO<sub>2</sub>-freie Energien, Nahrungsmittelunabhängigkeit, nachhaltiger Verkehr, Städte der Zukunft, digitaler Unterricht, Kultur- und Kreativwirtschaft), die Gewährleistung einer nachhaltigen und berechenbaren Strukturförderung für Hochschulbildung, Forschung und Innovation sowie einen Eigenkapitalbeitrag zur Unterstützung des Marktes für die Finanzierung innovativer Unternehmen, und zwar durch direkte, allgemeine oder thematische Investitionsfonds bzw. Dachfonds.

## DIE ÖKOLOGISCHE TRANSFORMATION

Zweiter Schwerpunkt des Wiederaufbauprogramms ist die ökologische Transformation. Die dafür bereitgestellten Mittel belaufen sich im Jahr 2020 auf 2,4 Milliarden Euro und klettern bis 2022 auf über zehn Milliarden. Insgesamt sollen fast 30 Prozent der angekündigten Beträge für die ökologische Transformation verwendet werden. Von den verschiedenen aufgelegten Programmen sind die beiden wichtigsten die energetische Gebäudesanierung und die Elektromobilität.

Für die Regierung ist es schwierig, allen Faktoren Rechnung zu tragen und zu entscheiden, ob sie besser einmalige Maßnahmen ergreifen soll (wie die Unterstützung der stark vom Lockdown betroffenen staatlichen Eisenbahn (SNCF), die als Teil der Förderung der ökologischen Wende betrachtet wird, die aber auch als kurzfristige Unterstützung eines Unternehmens gewertet werden könnte) oder stattdessen solche Maßnahmen, die sie bereits ausdrücklich zugesagt hat bzw. die aufgrund der bis 2050 angepeilten Klimaneutralität notwendig sind, oder aber ob sie die nationalen Anstrengungen zur Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes verstärken soll (s. Hainault et al. 2020). Die vorgesehenen Beträge entsprechen den kürzlich vom *Institute for Climate Economics* errechneten Beträgen, stimmen aber auch mit den Einschätzungen der Europäischen Kommission in der Mitteilung »Ein sauberer Planet für alle«<sup>11</sup> überein.

Die Entscheidung für energetische Gebäudesanierung und »grüne« Mobilitätsinfrastruktur ist wahrscheinlich der Tatsache geschuldet, dass diese beiden Bereiche den größtmöglichen Effekt auf die Beschäftigungszahlen haben und wirtschaftlich rentabel sein dürften. Die französische Umwelt- und Energieagentur ADEME (*Agence de la transition écologique*) argumentiert beispielsweise, dass die energetische Gebäudesanierung zu geringeren Heizkosten führe und damit die notwendigen Investitionen lukrativ mache bzw. zumindest zu einem positiven Nettobarwert führe (Callonec et al. 2020).

Die Frage ist daher, ob das Wiederaufbaupaket zur Finanzierung bereits beschlossener Maßnahmen verwendet wird oder ob es tatsächlich dazu beiträgt, die ökologische Transformation zu beschleunigen. Diese Frage ist nicht leicht zu beantworten, aber wahrscheinlich geht es, wie bei den Produktionssteuern, eher darum, das Konjunkturprogramm zu nutzen, um Maßnahmen umzusetzen und zu finanzieren, deren Umsetzung bisher an der Finanzierung scheiterte. Anders als im Falle der Produktionssteuern waren die Umweltmaßnahmen aber zwingend erforderlich. Vielleicht mehr noch als bei der Senkung der Produktionssteuern ist jedoch der langfristige Fortbestand dieser Maßnahmen zum ökologischen Umsteuern über das Wiederaufbauprogramm hinaus fraglich, da sich ihre Umsetzung als schwierig erweisen und die erhofften wirtschaftlichen Gewinne verfehlt werden könnten.

## SCHLUSSFOLGERUNG

Das französische Wiederaufbaupaket schließt an das anfänglich beschlossene Hilfspaket an. Es beruht auf der Überzeugung, dass der Schock der Krise so weit wie möglich zulasten des staatlichen Haushalts aufgefangen werden muss. Die kurzfristig verursachte Staatsverschuldung, die nach unseren Schätzungen zwischen 10 und 15 BIP-Punkten pro Pande-

<sup>11</sup> Europäische Kommission (2018): Ein sauberer Planet für alle. Eine europäische strategische, langfristige Vision für eine wohlhabende, moderne, wettbewerbsfähige und klimaneutrale Wirtschaft. COM(2018) 773 final, 28.11.2018; eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0773.

miejahr betragen dürfte, wäre somit niedriger als die durch eine lang anhaltende Krise wie die von 2008 verursachte Verschuldung.

Ein Vergleich des französischen Wiederaufbaupakets mit denen der wichtigsten Industrieländer zeigt jedoch, dass die französische Regierung unter Berücksichtigung der bereits angekündigten Maßnahmen, der bereitgestellten Mittel und des Zeitplans der Maßnahmen um einiges vorsichtiger vorgegangen ist als die anderen. Die Strategie, die von den anfänglichen Auswirkungen der Krise am stärksten betroffenen Wirtschaftsakteure zu unterstützen, um eine rasche Erholung in Gang zu setzen, wird nicht konsequent genug verfolgt – und das obwohl Frankreich eines der am stärksten von der Pandemie betroffenen Länder ist.

Die Lockerung der Haushaltskriterien nutzt die französische Regierung, um eine deutliche Senkung der Produktionssteuern zu finanzieren und eine entschlossene Politik zugunsten der Klimawende voranzutreiben. Die Erfahrungen mit der Krise von 2008 haben gezeigt, dass Rezessionen lang andauern können und daher ein Gleichgewicht zwischen kurz- und mittelfristigen Maßnahmen angestrebt werden muss. Kurzfristige Hilfe darf also nicht vernachlässigt werden. Nach der Einführung des Teil-Lockdowns Mitte Oktober 2020 hat die französische Regierung neue Maßnahmen angekündigt, die sich insbesondere an Einzelunternehmer\_innen und Kleinbetriebe richten und die die staatliche Unterstützung für die französische Wirtschaft genau dort ausbauen, wo wir auf eine bisher bestehende Lücke hingewiesen haben. Der Kompromiss zwischen kurz- und mittelfristigen Hilfsmaßnahmen ist daher jetzt sicherlich besser ausbalanciert.

# Literatur

**Ducoudré, Bruno / Madec, Pierre** (2020) : Évaluation au 6 mai 2020 de l'impact économique de la pandémie de COVID-19 et des mesures de confinement sur le marché du travail en France, in : OFCE Policy Brief 67, 6 May.

**Givord, Pauline / Silhol, Julien**: Confinement: des conséquences économiques inégales selon les ménages. In: Insee Première Nr. 1822, 14.10.2020; [www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/4801313/ip1822.pdf](http://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/4801313/ip1822.pdf).

**Callonnec, Gaël / Gouédard, Hervé / Jolivet, Patrick** (2020): Les effets macroéconomique d'une relance dans la transition énergétique. In: Haut Conseil pour le Climat, 28.5.2020; [www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/effets-macroeconomiques-plan-relance-ademe.pdf](http://www.hautconseilclimat.fr/wp-content/uploads/2020/07/effets-macroeconomiques-plan-relance-ademe.pdf).

**Hainaut, Hadrien / Ledez, Maxime / Perrier, Quentin / Leguet, Benoît / Geoffron, Patrice** (2020) : Comment financer l'action climat dans le plan de relance français?, in : [https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/07/I4CE-Relance\\_FinancementActionClimat-52p-2.pdf](https://www.i4ce.org/wp-core/wp-content/uploads/2020/07/I4CE-Relance_FinancementActionClimat-52p-2.pdf).

**Heyer, Éric / Timbeau, Xavier** (2020) : Perspectives économiques 2020–2021. Résumé des prévisions du 14 octobre 2020, in : OFCE Policy Brief 78, 14 October.

**Yol, Nicolas / Saussay, Aurélien (OFCE)** (2020): Évaluation de l'impact du CICE par une méthode hybride et utilisation de l'information macro-sectorielle. Résultats obtenus à partir de 38 branches. In: France Stratégie, 7.9.2020; [www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/ofce\\_rapport\\_cice\\_38branches\\_16092020.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/ofce_rapport_cice_38branches_16092020.pdf).

**Martin, Philippe / Trannoy, Alain** (2019) : Les impôts sur (ou contre) la production, in : Note du CAE of June 2019, <http://www.cae-eco.fr/Les-impots-sur-ou-contre-la-production>.

**Naboulet, Antoine / Baïz, Adam / Tabarly, Guilhem** (2020): Évaluation du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi. Synthèse des travaux d'approfondissement. In: France Stratégie, September 2020; [www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2020-rapport-cice2020-16septembre-final18h.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2020-rapport-cice2020-16septembre-final18h.pdf).

**Plane, Mathieu** (2020) : Covid-19 et entreprises : comment éviter le pire, in : OFCE blog post, May 2020.

**Sampognaro, Raul** (2018) : Les effets de la politique budgétaire depuis 2008 dans six économies avancées, in : Revue de l'OFCE, No. 155.

## **Friedrich-Ebert-Stiftung**

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- Politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft
- Politikberatung
- Internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern
- Begabtenförderung
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

## IMPRESSUM

© 2020

### **FES Paris**

41bis, boulevard de la Tour-Maubourg  
F-75007 Paris, France

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Titelmotiv: Yevhen – stock.adobe.com

Gestaltungskonzept: [www.bergsee-blau.de](http://www.bergsee-blau.de)

Umsetzung/Layout: [www.zumweissenroessl.de](http://www.zumweissenroessl.de)

# EUROPA

## Recovery-Strategien in Europa

Die zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie in vielen Ländern Europas ergriffenen Maßnahmen haben einem starken Rückgang der Produktion und zu einem rasanten Anstieg der Staatsverschuldung und Arbeitslosigkeit geführt. Schwerwiegende soziale Verwerfungen sind die Folge. Darüber hinaus legte die Pandemie die Abhängigkeit der Wirtschaft Europas von der Produktion lebensnotwendiger Produkte außerhalb des Kontinents offen. Darauf mussten die nationalen Regierungen wie auch die EU mit umfangreichen Programmen zur Stützung und Wiederbelebung der Wirtschaft reagieren.

Die Entwicklung dieser „Recovery“-Programme findet zu einem Zeitpunkt statt, in dem die europäischen Volkswirtschaften bereits vor der drängenden Herausforderung der sozial-ökologischen und digitalen Transformation stehen. Daher wird von vielen Seiten gefordert, dass die wirtschaftlichen Erholungsmaßnahmen nicht zu einem schlichten Zurück zum Vorher führen dürfen. Vielmehr soll die Chance genutzt werden, mit den massiven Staatsausgaben eine wirtschaftliche Transformation zu einer klimaneutralen und sozialgerechteren Modernisierung von Wirtschaft und Gesellschaft einzuleiten. Bei der gebotenen langfristigen Perspektive müssen die Programme gleichzeitig angemessen auf unmittelbare soziale Notlagen reagieren.

In unserer Publikationsreihe werden die nationalen Recovery-Strategien Portugal, Spanien, Frankreich, Deutschland, Finnland, Schweden, Italien, Griechenland und Zypern im Hinblick auf diese komplexen Anforderungen hin analysiert und bewertet. Eine weitere Studie interpretiert und ordnet die Entwicklungen und Maßnahmen in den einzelnen Ländern in einer vergleichenden Perspektive ein. Damit werden Politikempfehlungen erarbeitet, die sowohl zur Bewältigung der strukturellen zukunftsorientierten Herausforderungen der EU-Mitgliedsländer als auch der unmittelbaren Herausforderungen durch die Pandemie beitragen sollen.