

FRANKREICH

Gewerkschaftsmonitor

April 2021

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die Covid-Pandemie hat die politische Agenda aus den Angeln gehoben. Die Auseinandersetzung um die Zukunft des öffentlichen Rentensystems, die vor knapp einem Jahr in aller Munde war, ist völlig in den Hintergrund geraten. Präsident Emmanuel Macron musste in diesem Kontext die Umsetzung wichtiger Wirtschaftsreformen aufschieben und sich als Krisenmanager im Dauereinsatz neu erfinden. Ob die Wähler_innen ihm in dieser neuen Rolle bei den kommenden Präsidentschaftswahlen 2022 ein gutes Zeugnis ausstellen werden, bleibt abzuwarten: nicht nur die dramatisch hohe Anzahl der Covid-Toten und die sozialen und psychischen Folgen der harten Lockdown-Maßnahmen, sondern auch die Pannenserie der Exekutive bei Schutzmasken, PCR-Tests und der Impfkampagne haben bei der Bevölkerung tiefe Spuren hinterlassen. Jüngsten Umfragen zufolge trauen nur 38 Prozent der Französinnen und Franzosen der Regierung die Bewältigung der Pandemie zu. Noch schmerzlicher für den »Macher« Macron ist das tiefe Misstrauen der Bevölkerung gegenüber nationalen politischen Institutionen, das erschreckend hoch geblieben ist.

Zwei weitere Themen sollen bis 2022 weiter im Fokus stehen: Sicherheit und Umwelt. Diese Themen fanden Eingang in die politische Agenda der Regierung, etwa durch die Einführung von Gesetzespaketen zu Islamismusbekämpfung, Sicherheit und Klimaschutz. Diese Projekte ernteten gleichermaßen scharfe Kritik von rechts und links, welche die politische Ausrichtung der Regierung gemäßigt erschienen ließ. Vor diesem Hintergrund konnten die demokratischen Oppositionsparteien kein politisches Kapital aus der Krise schlagen. Dies liegt einerseits daran, dass sie bislang angesichts der aktuellen atomisierten Wählerschaft kein glaubwürdiges Alternativangebot zur Lösung von nationalen Herausforderungen darstellen. Die sozialistische Partei (PS), die Grünen und die konservativen Republikaner (LR) waren zwar bei den letzten Kommunalwahlen als große Gewinner hervorgegangen – sie sind auch die klaren Favoriten bei den kommenden Regionalwah-

len im Juni 2021. In den Umfragen zu Präsidentschaftswahlen stehen sie aber weit abgeschlagen hinter der Regierungspartei *La République en Marche* (LRM) und der nach wie vor dem extrem starken rechtsradikalen *Rassemblement National* (RN). Um einen erneuten Einzug von Macron und Le Pen in die Stichwahl nur annähernd zu verhindern, sind die Mitte-Links-Parteien gezwungen, sich auf einen gemeinsamen Präsidentschaftskandidaten zu einigen, stehen aber noch vor der schwierigen Aufgabe, ein passendes Format zur Klärung programmatischer und persönlicher Differenzen zu schaffen. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums sind die Aussichten für die konservative LR kaum besser, da ihr bislang bei Wirtschafts- und Gesellschaftsfragen sowohl von LRM als auch von RN das Wasser abgegraben wird.

Ein anderer Grund für die zentrale Position von *En Marche* ist der wirtschaftspolitische Kurswechsel des Präsidenten infolge der Pandemie. Bis vor knapp einem Jahr galt er noch als »Präsident der Reichen«, nun kann er durch die Aufstellung von Notfallplänen und Wiederaufbauprogrammen historischen Ausmaßes an die französische Tradition einer expansiven staatlichen Ausgabenpolitik anknüpfen, die das Primat der Politik über die Wirtschaft in Form eines starken, umfassenden Wohlfahrtsstaates besiegelt. So ist »Koste, was es wolle« zum Slogan der wirtschaftlichen Krisenpolitik der Regierung geworden, auch wenn das Programm aus Sicht der Linken bei der Unterstützung von Studierenden und prekären Bevölkerungsgruppen deutliche Defizite zeigt. Emmanuel Macron will gleichzeitig aber nicht von seinem liberalen Modernisierungsprojekt abrücken und hat erklärt, seine Rentenreform nach wie vor umsetzen zu wollen. Aus dieser Perspektive kommt seine Strategie, gesellschaftlichen Frieden, Klimaschutz und Wirtschaftsreformen glaubwürdig miteinander zu verbinden, einer fast unlösbaren Herausforderung gleich.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Aufgrund der Corona-Krise ist das BIP in Frankreich im Jahre 2020 um 8,3 Prozent abgestürzt. Dies ist der größte Konjunkturreinbruch seit dem Zweiten Weltkrieg. Im Vergleich zu

nordeuropäischen Ländern fiel der Rückgang stärker aus, weil Frankreich einerseits härtere Lockdown-Regel verhängte, ihre überdurchschnittlich von Tourismus, Gastgewerbe und Handel geprägte Wirtschaftsstruktur andererseits stärker von den Einschränkungen des sozialen Lebens betroffen wurde. Das Staatsdefizit hat sich 2020 auf 11 Prozent erhöht und somit vervierfacht. Im dritten Quartal 2020 belief sich die Staatsverschuldung auf 116,4 Prozent des PIB (100 Prozent im Vorjahr).

Der Binnenkonsum ist um 7,1 Prozent gesunken, während die Investitionen einen Rückgang von 9,8 Prozent aufweisen. Die Exporte sind um 16,7 Prozent, die Importe um 11,6 Prozent zurückgegangen. Etwa 323.000 Arbeitsplätze sind verloren gegangen. Die Tendenz der letzten Jahre zu einem moderaten Absenken der Arbeitslosigkeit wurde gestoppt: im vierten Quartal 2020 lag die Arbeitslosenrate mit 2,4 Mio. Erwerbslosen gemäß ILO-Standard bei 8,1 Prozent (– 0,1 Prozent zum Vorjahr). Diese Zahlen deuten auf eine Stabilisierung der Arbeitslosigkeit hin, sind gleichwohl irreführend, weil sie in einem Zeitraum erfasst wurde, in dem die Arbeitslosen wegen des von Oktober bis Dezember 2020 in Frankreich verhängten Lockdowns ihre Jobsuche aufgeben mussten. Die Arbeitslosenrate im dritten Quartal betrug hingegen 9 Prozent (+0,9 Prozent zum Vorjahr) und deutet auf einen weiteren Anstieg im Jahr 2021 hin. Die Banque de France rechnet im ersten Quartal 2021 mit einer Arbeitslosenrate von knapp 11 Prozent.

Die Armut ist massiv angestiegen. Die Anzahl der armutsgefährdeten Personen (die mit weniger als 60 Prozent des mittleren Einkommens der Gesamtbevölkerung auskommen müssen) ist nach Angaben von französischen Wohlfahrtsverbänden im Jahre 2020 um eine Mio. auf 10 Mio. angewachsen. Die Verteilung der Nahrungsmittelhilfe hat um 25 Prozent und der Bezug von Grundsicherung um 10 Prozent zugenommen.

Um die Auswirkungen der Krise auf die Einkommen der privaten Haushalte und der Unternehmen abzufedern, hat die Regierung ein 60 Milliarden Euro schweres Hilfspaket für 2020 und ein insgesamt 100 Milliarden Euro umfassendes und auf mehrere Jahre ausgelegtes Wiederaufbaupaket beschlossen (davon sollen 40 Milliarden Euro über den europäischen Wiederaufbaufonds finanziert werden). Sie werden durch Maßnahmen zur Liquiditätssicherung ergänzt, zum Beispiel die Stundung von Sozialabgaben und Steuern oder staatlich gesicherte Kredite. Für das Jahr 2020 soll das Wiederaufbaupaket Mittel in Höhe von sechs Milliarden Euro bereitstellen. Für 2021 sollen 32 Milliarden Euro (1,3 Prozentpunkte des BIP) ausgegeben werden. Das Wiederaufbauprogramm soll die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, die ökologische Transformation und den sozialen Zusammenhalt fördern. Zu den wichtigsten Maßnahmen gehören die Kurzarbeit, die Senkung von Unternehmensabgaben, ein nationaler Beschäftigungsfonds für Weiterbildung, die Stärkung des französischen Gesundheitssektors, ein Plan für die Wärmedämmung öffentlicher Gebäude, Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit und Investitionen in Digitalisierung, Verkehrsinfrastruktur und Wasserstofftechnik.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Vor der Corona-Krise wurden schon Stimmen laut, die nicht nur das Ende der traditionellen Parteien, sondern auch das Ende der Gewerkschaften heraufziehen sehen, sollten diese sich als unfähig erweisen, ihre Strukturen und Praktiken grundlegend zu reformieren. Die Pandemie macht diesen notwendigen Veränderungsprozess dringender denn je. In den Unternehmen haben Gewerkschaften die Kontakte zu vielen in Kurzarbeit oder Homeoffice tätigen Beschäftigten verloren, während ihre Rolle in Unternehmen als Bindeglied in der Vermittlungskette mit den Arbeitnehmer_innen und dem mittleren Management unter den Corona-Regelungen zu Kontaktbeschränkungen stark gelitten hat.

Dennoch hat die Krise paradoxerweise dazu beigetragen, dass der soziale Dialog auf nationaler, branchenübergreifender Ebene einen neuen Auftrieb erfahren hat. Zwei Jahre nach der Auseinandersetzung mit der Gelbwesten-Bewegung musste Emmanuel Macron seiner bisherigen Strategie der Umgehung intermediärer Institutionen weitere Abstriche machen. So hat er die Sozialpartner bei regelmäßigen Treffen mit Premierminister und Arbeitsminister in die Entscheidungsfindungsprozesse bei wichtigen, konkreten Fragen wie Arbeitsschutz, Arbeitszeit oder Unternehmenshilfen eingebunden. Dies war der erste Schritt zur Vorbereitung von Sozialpakteln, bei denen die Prioritäten einer neuen sozialpartnerschaftlichen Agenda diskutiert wurden. Die breit gefächerte Themenauswahl reichte von der Aus- und Weiterbildung über das Wiederaufbauprogramm bis hin zur Jugendpolitik. Auch wenn es bei den meisten Themen nur um unverbindliche bzw. langfristig angelegte Gespräche ging, wurden im Jahre 2020 immerhin drei nationale, branchenübergreifende Vereinbarungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebervertreter bzw. Staat abgeschlossen. In der ersten wurde die Lohnerhöhung des Gesundheitspersonals und Berufe der Krankenhausverwaltung ausgehandelt. Das zweite Abkommen bekräftigte und ergänzte zentrale Prinzipien der bisherigen rechtlichen und tarifvertraglichen Regelungen zur Arbeit im Home-Office. In der dritten Vereinbarung ging es um die Stärkung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz, bei dem der Präventionsansatz – ein lange vernachlässigter Aspekt der Arbeitspolitik in Frankreich – nunmehr eine größere Rolle spielen soll. Das nächste Ziel der Sozialpartner ist, unabhängig vom Staat eine eigene Verhandlungsaenda festzulegen.

Nichtsdestotrotz bestehen unter Sozialpartnern grundlegende Meinungsunterschiede darüber, welcher Weg aus der Wirtschafts- und Sozialkrise führen soll. Zu den umstrittensten Fragen gehörten die Forderungen der Arbeitgeberseite nach Erhöhung der Arbeitszeit oder das Vorhaben der Regierung, die während der Krise beiseitegelassenen Reformen des Renten- und Arbeitslosensystems wieder auf die Tagesordnung zu bringen. Die fünf größten Gewerkschaften machten hingegen in einem gemeinsamen Schreiben an die Exekutive deutlich, wo aus ihrer Sicht dringender Handlungsbedarf besteht: bei der Stärkung der Arbeitnehmervertretung in Unternehmen, bei der Besserstellung von »systemrelevanten« Berufen oder bei einer stärkeren sozialpartnerschaftlichen Kontrolle der Corona-Hilfen für Unternehmen.

Bei allen Annäherungsversuchen der Gewerkschaften während der Krise ist die traditionelle Kluft zwischen dialog- und konfliktorientierten Verbänden aber nach wie vor sehr groß. Die linke CGT, deren Vorstand stark unter dem Druck des radikalen Flügels steht, ist strategisch und ideologisch weiterhin hin- und hergerissen. Auch wenn sie sich an allen sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen beteiligte, hat sie auf branchenübergreifender Ebene keine einzige der von den anderen Gewerkschaftern abgeschlossene Vereinbarungen mitgetragen. Anders die reformistische CFDT, die der CGT den Rang als größte Gewerkschaft Frankreichs abgelaufen hat. Sie bekräftigte ihren selbst unter Gewerkschaftsorganisationen umstrittenen Anspruch darauf, als Vertreter der Arbeitnehmerschaft auch alle für das Gemeinwohl wichtige gesellschaftliche Herausforderungen mitzugestalten. Der drittgrößte Dachverband FO, der eine mittlere Position einnimmt, hat sich von seiner Führungskrise erholt. Obgleich ihre Mitgliederbasis ideologisch hochgradig heterogen bleibt, hat es die Organisation geschafft, eine Balance zwischen sozialpartnerschaftlichen und konfliktorientierten Positionen zu finden, um sich im komplexen und ambivalenten System des sozialen Dialogs Frankreichs weiter behaupten zu können.

GEWERKSCHAFTEN IN FRANKREICH – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die französische Gewerkschaftsbewegung hat in den letzten Jahrzehnten eine widersprüchliche Entwicklung erlebt: zum einen hat sie in den öffentlichen Institutionen und in den Unternehmen einen immer größeren Platz eingenommen, zum anderen ist die Zahl ihrer Mitglieder aber stark zurückgegangen. Mitte der 1970er lag der Organisationsgrad noch über 20 Prozent, dieser hat sich seither im Zuge der Desindustrialisierungs- und Privatisierungsprozesse jedoch halbiert. Dennoch spielen die Gewerkschaften (gemeinsam mit den Arbeitgebern) weiterhin eine große Rolle als Aufsichtsorganisationen in unterschiedlichen Einrichtungen des Sozialstaates (Sozialversicherung, Arbeitslosenversicherung) ebenso wie im betrieblichen Tarifvertragssystem. Nachdem die gewerkschaftliche Präsenz in den Unternehmen 1968 anerkannt und die Rolle der Branchen für Tarifverhandlungen gestärkt wurden, wurde in den 1980er Jahren das System der betrieblichen Interessenvertretung und Tarifverhandlungen ausgebaut. Die Dezentralisierung der Tarifpolitik gewann an Bedeutung. 2008 trat eine Reform in Kraft, die die Regeln zur Anerkennung der Gewerkschaften auf eine neue Grundlage stellte. Früher waren die fünf großen Gewerkschaften in jedem Unternehmen ohne Berücksichtigung ihrer betrieblichen Verankerung als Verhandlungspartner anerkannt. Jetzt sind die Ergebnisse bei den Wahlen zur Arbeitnehmervertretung entscheidend für ihre Verhandlungsfähigkeit. Die Gewerkschaftsorganisationen müssen mindestens 10 Prozent der Stimmen im Unternehmen für sich verbuchen, um dort mit dem Arbeitgeber Haustarifverträge aushandeln zu können (der Tarifvertrag ist gültig, wenn die Zustimmung von Gewerkschaften erreicht wird, die mindestens 50 Prozent der

Wählerstimmen vertreten). Eine ähnliche Regelung gilt auch für die Branchen und für die nationale, branchenübergreifende Ebene (in dem Fall müssen die Organisationen mindestens 8 Prozent der Stimmen erlangen). Mit dieser Reform soll die Legitimation der Gewerkschaften gestärkt und das Kräfteverhältnis zwischen den unterschiedlichen Organisationen geklärt werden.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

Die französische Gewerkschaftslandschaft ist gekennzeichnet durch eine Zersplitterung in acht konkurrierende Dachverbände unterschiedlicher Größe, die sowohl ideologisch als auch strategisch unterschiedliche Positionen vertreten. Nach eigenen Angaben haben sie zusammen knapp drei Millionen Mitglieder (Arbeitnehmer_innen und Rentner_innen). Laut Arbeitsministerium sind 11 Prozent der abhängig Beschäftigten organisiert (8,5 Prozent in der Privatwirtschaft, 19,4 Prozent im öffentlichen Dienst und in den staatlichen Unternehmen). Damit weist Frankreich einen der niedrigsten Organisationsgrade in Europa auf. Fünf große Dachverbände sind als verhandlungsfähige Organisationen anerkannt, mit denen der Staat und die Arbeitgeberverbände auf nationaler, berufs- und branchenübergreifender Ebene Vereinbarungen schließen können: CFDT, CGT, FO, CFE-CGC und CFTC. Diese Organisationen sind auch in den meisten Branchen vertreten und erzielen bei den Arbeitnehmervertreterwahlen in den Betrieben die besten Ergebnisse. Jedem gewerkschaftlichen Dachverband gehören berufsgruppenübergreifende Lokal- und Regionalverbände sowie Branchenorganisationen an. Diese Branchenorganisationen sind zuständig für Tarifverhandlungen in allen Berufsgruppensektoren und Branchen, in denen sie vertreten sind. Die organisatorische Besonderheit des französischen Systems liegt darin, dass die Zahl der Branchenorganisationen in jedem einzelnen Dachverband extrem hoch ist und deren Zuständigkeitsbereich nicht immer deckungsgleich mit der Struktur der Wirtschaft ist. Die Zersplitterung besteht also nicht nur zwischen den Dachverbänden, sondern auch innerhalb derselben.

Da die Dachverbände auf branchenübergreifender Ebene an der Verhandlung von wichtigen Bereichen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik beteiligt sind, ist der Gestaltungsspielraum ihrer Branchenorganisationen geringer als in anderen europäischen Ländern. Die wichtigsten Branchenorganisationen findet man im öffentlichen Sektor (Daseinsvorsorge, Gesundheit, Soziales). Die mehrheitlich aus dem Lehrpersonal bestehende FSU ist im Bereich Bildungs- und Erziehung besonders einflussreich. In der Privatwirtschaft sind die bedeutenden Organisationen in der Metallbranche (FTM-CGT, FGMM-CFDT) und im Transportwesen (FGTE-CFDT, CGT Cheminots, CGT Transports). In diesen Sektoren sind jeweils 12 Prozent und 18 Prozent der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder. In dem ebenfalls relativ gut organisierten Versicherungs- und Finanzsektor ist die Fédération CFDT Banques et Assurances die wichtigste Organisation. Dagegen haben die Gewerkschaften große Mühe, im Handel (5,5 Prozent), Gastgewerbe (4 Prozent) oder Bauwesen (4 Prozent) Fuß zu fassen. Je grösser die Betriebe sind, desto höher ist die gewerk-

Tabelle 1

Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Frankreich

Dachverband	Vorsitz und stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Confédération française démocratique du travail – CFDT (Französischer Demokratischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Laurent Berger Stv. Vorsitz: Marylise Léon	621 274 (2018)	EGB, IGB
Confédération générale du travail – CGT (Allgemeiner Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Philippe Martinez	612 848 (2018)	EGB, IGB
Force ouvrière – FO (Kraft der Arbeiter_innen)	Vorsitz: Yves Verrier	612 000 (2004)	EGB, IGB
Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC) (französischer Gewerkschaftsverband für professionelle Angestellte in Management- oder Führungspositionen)	Vorsitz: François Hommeril Generalsekretär: Gérard Mardiné	160 000 (2018)	CEC European Managers, CESI
Confédération française des travailleurs chrétiens – CFTC (Französischer Bund christlicher Arbeiter_innen)	Vorsitz: Cyril Chabanier Generalsekretär: Eric Heitz	135 000	EGB, IGB
Union nationale des syndicats autonomes – UNSA (Nationaler Verband der autonomen Gewerkschaften)	Vorsitz: Laurent Escure	200 000 (2018)	EGB

Tabelle 2

Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Frankreich

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Fédération syndicale unitaire – FSU (Einheitlicher Gewerkschaftsbund, Öffentlicher Dienst, insb. Erziehung)		Vorsitz: Benoît Teste	160 000	ETUCE, EI
Fédération des services publics et de santé FO (SPS-FO) (FO Gewerkschaftsbund Öffentlicher Dienst und Gesundheit)	FO	Vorsitz: Didier Birig	135 000 (2002)	EPSU, PSI
Fédération de la santé et des services sociaux – CFDT Santé Sociaux (CFDT Gewerkschaftsbund der Gesundheits- und Sozialdienste)	CFDT	Vorsitz: Evelyne Rescanières	86 000 (2018)	EPSU, PSI
Fédération des services – CFDT Services (CFDT Gewerkschaftsbund im Dienstleistungssektor, insb. Handel, Tourismus, Gastgewerbe)	CFDT	Vorsitz: Olivier Guivarch	81 094	UNI Europa, UNI Global Union
Fédération CGT des services publics (CGT Gewerkschaftsbund im öffentlichen Dienst)	CGT	Vorsitz: Natacha Pommet	80 717	EPSU, PSI
Fédération de la santé et de l'action sociale – CGT Santé (CGT Gewerkschaftsbund der Gesundheits- und Sozialdienste)	CGT	Vorsitz: Mireille Stivala	74 725	EPSU, PSI

schaftliche Verankerung bei den Beschäftigten und in den betrieblichen Interessenvertretungsorganen. In den Unternehmen mit unter 50 Beschäftigten liegt der Organisationsgrad bei 7 Prozent, in den Unternehmen mit über 200 Beschäftigten bei 14 Prozent. Die Leiharbeit, die befristete Beschäftigung und die Plattform-Ökonomie sind immer noch weiße Flecken für die Gewerkschaftsarbeit.

ARBEITSBEDINGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

Die Organisations- und Koalitionsfreiheit der Gewerkschaften wird von der französischen Verfassung (Präambel von 1946 und 1958) garantiert. Auf nationaler Ebene werden die Gewerkschaften als Verhandlungspartner vom Staat anerkannt und müssen zumindest förmlich in Gespräche über sozialpolitische Regierungsreformen eingebunden werden. Rechte und Pflichten der Gewerkschaften in Unternehmen und den Branchen sind gesetzlich geregelt und können sozialpartnerschaftlich weiterentwickelt werden. Gewerkschaftsvertreter_innen und Arbeitnehmervertreter_innen in Unternehmen sind vor Entlassung besser geschützt (die Kündigung ist theoretisch möglich, kann aber nur nach Anhörung des französischen Betriebsrats von der örtlichen Gewerbeaufsicht – »Arbeitsinspektion« – genehmigt werden). Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsvertreter_innen haben Anspruch auf Freistellung unter Fortbezahlung der Bezüge für ihre Interessenvertretungstätigkeit; Räume und Mittel für die betriebliche Interessenvertretung müssen vom Arbeitgeber sichergestellt werden. Darüber hinaus genießen die Gewerkschaften Vorrecht für betriebliche Arbeitnehmervertreterwahlen, bei denen die Kandidatenaufstellung im ersten Wahlgang ihnen vorbehalten werden. In Frankreich gilt der Streik als weitgehendes, individuelles Menschenrecht, das mit keiner gewerkschaftlich organisierten Friedenspflicht verbunden ist (kollektive Arbeitsniederlegung, aber kein Lohnausgleich für den Arbeitsausfall). Auch im öffentlichen Dienst (außer Militär, Polizei, Richter) darf gestreikt werden.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE Kernaufgaben

Die Arbeitsbeziehungen in Frankreich werden vom institutionellen Rahmen des Zentralstaates eingeengt. Das Arbeitsgesetz (»code du travail«) legt Bestimmungen für bedeutende Bereiche der Arbeitsbeziehungen fest, wie zum Beispiel den flächendeckenden Mindestlohn, die reguläre Arbeitszeit (35 Stundenwoche), die Urlaubsmindestdauer (5 Wochen) und die Arbeitssicherheit. Bei diesen Themen haben die gesetzlichen Bestimmungen Vorrang vor zwischen den Sozialpartnern ausgehandelten Regelungen. Auf nationaler, branchenübergreifender Ebene können die Sozialpartner mit dem Staat und den Arbeitgeberverbänden über Fragen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik verhandeln. Der soziale Dialog wird aber zum Teil von der politischen Agenda bestimmt, insofern der Staat durch Reformen die Gestaltung der Arbeitsnormen selbst in die Hand nimmt oder die Sozialpartner auffordert, über ein von ihm vorgegebenes Thema zu verhandeln. Darüber hinaus haben die Sozialpartner die Aufgabe, sich in nationalen paritätischen Ausschüssen bzgl. der Orga-

nisation und Finanzierung der Arbeitslosenversicherung, der zusätzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Krankenversicherung, der Familienzulage und der beruflichen Ausbildung ins Benehmen zu setzen.

Die Ziele und die Agenda der Reformen unterliegen der Federführung des Staates. Beim Scheitern der sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen zieht die Regierung das Verfahren an sich, was in der Tendenz immer häufiger der Fall ist. Auf der anderen Seite sind die Sozialpartner auf Branchen- und Unternehmensebene gefordert, im Rahmen dieser gesetzlichen Vorgaben weitreichendere Regelungen auszuhandeln, als dies früher der Fall war. In klar definierten Bereichen wurde die Rolle der tarifpolitischen Regulierung gegenüber der Gesetzgebung gestärkt, d.h. den Sozialpartnern wird jetzt ein größeres Gewicht bei der Festlegung von Arbeitsnormen zugewiesen. Auf Branchenebene können die Sozialpartner nicht nur Lohnuntergrenzen, Berufsklassifizierungen oder Bestimmungen zur Gleichstellung aushandeln, sondern auch bei den Themen wie Probezeit oder Befristung der Arbeitsverträge von nationalen, gesetzlichen Normen positiv oder negativ abweichen. Da die meisten Tarifverträge vom Arbeitsministerium als allgemeinverbindlich erklärt werden, ist die tarifvertragliche Abdeckung hoch: 93 Prozent der französischen Arbeitnehmer fallen unter den Geltungsbereich eines Branchentarifvertrags – dabei sind deren Regelungstiefe allerdings eingeengt durch die nationalen Normen und auf Betriebsebene ausgehandelten Regelungen. Die betriebliche Ebene gilt als der zentrale Verhandlungsraum, der bei den meisten Themen Vorrang vor gesetzlichen Regelungen und Branchentarifverträgen hat. Es besteht zum einen bei einigen Themen die Möglichkeit, in Unternehmenstarifverträgen Abweichungen von Branchentarifverträgen in solchen Bereichen zu vereinbaren, für die dies im Branchentarifvertrag nicht ausdrücklich verboten ist (z.B. Prävention der Arbeitsbelastung). Zum anderen können die betrieblichen Gewerkschaftsvertreter_innen und Arbeitgeber auch bei anderen Themen, von den gesetzlichen Normen abweichende Regelungen vereinbaren (Gehaltszulagen, Organisation der Arbeitszeit, Kündigungsfrist, Arbeitnehmermobilität etc.). Schließlich gibt es auch Opt-out-Regeln zum Erhalt von Arbeitsplätzen in Betrieben, deren Wettbewerbsfähigkeit bedroht ist.

Das effiziente Mitwirken in diesem Tarifvertragssystem fordert den Gewerkschaften eine hohe Organisations- und Mobilisierungskraft sowie Legitimationsbasis ab, über die sie derzeit nur bedingt verfügen. So weist die französische Gewerkschaftsbewegung einen nur sehr niedrigen Organisationsgrad auf, ist in konkurrierende Organisationen aufgespalten und auf die finanzielle Unterstützung des Staates und der Wirtschaft angewiesen. Ihre Durchsetzungskraft ist deswegen niedrig bzw. nach Branchen und Unternehmen sehr unterschiedlich. Die Anzahl von Betriebs- und Branchenvereinbarungen ist zwar im Laufe der Zeit stetig (auf nunmehr etwa 40.000) angewachsen, doch ist die Reichweite der Abkommen oft begrenzt, zumal die Arbeitgeberseite in Unternehmen und vielen Branchen zwar verpflichtet ist, mit den Gewerkschaften zu verhandeln, gleichwohl aber kein Einigungszwang besteht. Schließlich gibt es mehrere hundert Branchen, in denen keine Verhandlungen stattfinden. Lediglich in 10

Prozent der französischen Unternehmen mit über 10 Beschäftigten werden Haustarifverträge abgeschlossen. Dazu kommt das traditionell konfliktträchtige Verhältnis der Sozialpartner, das im Konsens herbeigeführte Entscheidungen erschwert. Es bleibt deshalb abzuwarten, ob die Gewerkschaften angesichts ihrer ohnehin schwachen Verhandlungsposition in der Lage sein werden, die gesetzlich mögliche Erweiterung ihrer Gestaltungsmöglichkeit faktisch auch zu nutzen.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die französischen Gewerkschaften sind mit einem starken Legitimationsdefizit belastet. In der Öffentlichkeit werden sie mit politischen, ungeliebten Institutionen auf eine Stufe gestellt. Laut Umfragen vertrauen ihnen nur 27 Prozent bis 38 Prozent der Franzosen (bei den Gewerkschaftsmitgliedern sind es etwa 60 Prozent). Die große Mehrheit der befragten Franzosen (66 %) ist der Meinung, dass der sozialpartner-schaftliche Dialog nicht gut funktioniert. Es herrscht der Eindruck vor, dass die Gewerkschaften zu sehr in ideologischen Positionen verharren und unter sich gespalten seien, als dass sie wirksam Arbeitnehmerinteresse vertreten könnten. Solche Entfremdungstendenzen führen dazu, dass sich die Mehrheit von Arbeitnehmer_innen bei Problemen lieber unmittelbar mit den Kollegen und der Unternehmensleitung absprechen, als sich an die Gewerkschaften zu wenden. Das schlechte Image hängt zum Teil mit der strukturell schwachen Verhandlungsposition der französischen Gewerkschaften zusammen. Da die Zersplitterung der Organisationen auf die gewerkschaftliche Geschichte des Landes zurückgeht, ist es schwer vorstellbar, dass sie kurzfristig behoben werden kann. Die durch die Coronakrise beschleunigte Digitalisierung der Arbeitswelt droht zudem, die ohnehin starke Entfremdung zwischen den Arbeitnehmerorganisationen und breiten Schichten einer zunehmend atomisierten Arbeitnehmerschaft, noch weiter zu vertiefen. Schließlich treibt die Frage, welche Mittel für die Erreichung von Ergebnissen für die Arbeitnehmer_innen am effizientesten sind, einen immer tieferen Riss zwischen reform- und konfliktorientierten Verbänden.

Die beiden Pole dieser Polarisierung, die CFDT und CGT, müssen deshalb versuchen, neue Wege der Zusammenarbeit zu finden, zumindest bei Themen, bei denen ein Mindestmaß an Übereinstimmung besteht. Auf der anderen Seite bemüht sich die CFDT verstärkt, mit UNSA und CFTC gemeinsame Handlungsansätze herauszuarbeiten, um zumindest im reformistischen Gewerkschaftslager die Reihen zu schließen. Eine weitere Herausforderung für die Gewerkschaften ist, ihre soziale Basis breiter aufzustellen. Die Eingliederung der Organisationen in Strukturen von Sozialstaat und Unternehmen haben zu einem starken Prozess der Institutionalisierung und Professionalisierung geführt: das ist insofern positiv, als der Verantwortungsbereich der Gewerkschaften als Sozialpartner in fast allen Segmenten des Wirtschafts- und Sozialsystems Frankreichs grösser geworden ist. Die Schattenseite ist aber, dass sie sich bei niedriger Mitgliederzahl allzu sehr vom konkreten Alltagsleben der Arbeitnehmer_innen entfernt haben.

Vor diesem Hintergrund erkennen die Gewerkschaften die Notwendigkeit, mit einer Fokussierung auf die Betriebspolitik die Bindung zu den Arbeitnehmer_innen zu festigen, wie dies die CGT bspw. explizit zum strategischen Ziel erklärte. Gewerkschaften wollen und müssen Mitglieder zurückgewinnen – ein besonderes Augenmerk liegt hierbei auf Mittel- und Kleinbetrieben, Online-Plattformen, im Zuliefersektor oder in der Leiharbeit. Dies ist umso wichtiger, als sie mangels genügender Mitgliederbeiträge in hohem Maße von finanzieller Unterstützung der Wirtschaft und des Staates abhängig sind. Mit Blick auf nordeuropäische Gewerkschaften will auch ein Teil der französischen Verbände (CFDT zum Beispiel) für ihre Mitglieder persönliche Angebote gewerkschaftlicher Dienstleistungen (juristische Beratung, Bildung, Streikfonds) weiterentwickeln. Mit der Herstellung von Online-Communities sollen darüber hinaus neue Formen der gewerkschaftlichen Vermittlung geschaffen werden, sei es bei Plattform-Arbeitern, Uber-Fahrern oder weiteren im zunehmenden Maße digitalisierten Sektoren.

Die französischen Gewerkschaften müssen für sich auch klären, welche Rolle sie grundsätzlich in der modernen, sich rasch verändernden Gesellschaft spielen wollen bzw. können. Angesichts des tiefen Misstrauens der Öffentlichkeit gegenüber allen Mittlerorganisationen steht viel auf dem Spiel. Viele Gewerkschaften haben Anspruch darauf, nicht nur Tarifverträge auszuhandeln, sondern auch als Vertreter der Zivilgesellschaft einen Teil der nationalen Politik mitzugestalten. Dies ist aber eine Gratwanderung, da die Gewerkschaften sich der französischen Tradition entsprechend als politisch unabhängig sehen und keinerlei institutionellen Beziehungen zu politischen Parteien pflegen (Ende der neunziger Jahre hat sich auch die CGT von der kommunistischen Partei distanziert). Dieser politische Anspruch wird heute von der aktuellen Regierung infrage gestellt.

Die Gewerkschaften werden als zu schwach angesehen, um bei politischen Großprojekten diese Partnerrolle beizubehalten. Im Gegenteil sehen die Gewerkschaften einen Bestandteil ihrer gesellschaftlichen Aufgabe darin, negative Auswirkungen der Regierungspolitik abzufedern, indem sie im Vorfeld Maßnahmen der Regierung durch branchenübergreifende Verhandlungen (oder landesweite Proteste) an die Interessen der Arbeitnehmerschaft anzupassen versuchen. Vor diesem Hintergrund müssen sie einen Weg finden, um ihre Legitimation in der Bevölkerung wieder zu stärken und so für die Regierung als Verhandlungspartner wieder unverzichtbar zu werden. Sollte es nicht gelingen, könnte die Politik diesen Wandel beschleunigen. Um dies zu verhindern, versuchen die Gewerkschaftsbünde verstärkt, den Schulterschluss mit weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen wie Wohlfahrtsverbänden, NGOs, Migrantenorganisationen und Umweltschutzorganisationen zu suchen: Gemeinsam werden Diskussionsplattformen organisiert, politische Forderungen erhoben oder Proteste bzw. Werbekampagnen durchgeführt.

Benjamin Schreiber, Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Paris

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

marc.meinardus@fes.de

www.fes.de/internationale-politikanalyse

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.