

FRANKREICH

Gewerkschaftsmonitor

April 2022

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Im Vorfeld der Präsidentschaftswahl 2022 hat der Wandel, der seit 2017 die Grundfeste des politischen Systems Frankreichs grundlegend verändert, eine entscheidende Beschleunigung erfahren. Bevor der Überfall Russlands auf die Ukraine weitere Determinanten des Parteienwettbewerbs wieder auf den Kopf stellte, war die öffentliche Debatte durch eine sich rasant verschärfende »Entpolitisierung« gekennzeichnet: noch nie waren die Französinen und Franzosen, die Studien zufolge als besonders »müde«, »verunsichert« und »auf ihr Privatleben bezogen« galten, so wenig an Parteipolitik interessiert, noch nie war angesichts der anhaltenden Verwischung von Links-Rechts-Konfliktlinien die Einsortierung von politischen Interessenlagen und Angeboten so komplex gewesen. Im Zuge der historisch schwach gewordenen Parteibindung setzte sich also die Fragmentierung des Parteiensystems mit einer entsprechenden Zersplitterung der Anhängerinnen und Anhänger auf der ganzen Breite des politischen Spektrums fort – auch quer durch alle ideologischen Parteifamilien.

Hieraus ergab sich ein »Teflon-Wahlkampf«, in dem bis zum Ukraine-Krieg keine inhaltlichen Anregungen in den Fokus der Wählerinnen und Wähler rückten. Bereits im Jahre 2021 war die politische Auseinandersetzung durch zwei Entwicklungen gelähmt. Zum einen die Covid19-Pandemie: dabei hatte die expansive Ausgabenpolitik der Regierung – »koste es, was es wolle« – dazu geführt, dass der urdemokratische Streit um klare haushaltspolitische Schwerpunktsetzungen maßgeblich an Schärfe einbüßte. Zum anderen die einseitige Fixierung der politisch-medialen Agenda auf Migrations- und Sicherheitsthemen, die vorwiegend in Form von verworrenen und schrillen Scheindebatten diskutiert wurden. Andere Themen – wie der bezahlbare Wohnraum, die Zukunft der erneuerbaren und Atomenergien oder die Krise des Justizwesens – wurden zuweilen zwar angesprochen, gingen aber im Getöse von identitätspolitischen Kon-

troversen schnell wieder unter. Seit dem Ausbruch des Ukraine-Kriegs überschattet die Energie- und Außenpolitik fortan – unter dem Eindruck einer starken Exekutive – alle weiteren Themen des Wahlkampfs. Dies ist unumgänglich und richtig, dennoch auch sehr beunruhigend für die französische Demokratie: gerade im Kontext des tiefen Misstrauens der Bevölkerung gegenüber politischen Institutionen könnte die zentrale Auseinandersetzung um große innenpolitische Zukunftsfragen zum großen Teil ausgeblendet werden – mit entsprechenden Konsequenzen für die politische Legitimationsbasis des neuen Amtsinhabers oder der neuen Amtsinhaberin.

In diesem Kontext konnte Präsident Macron (La République en Marche!, En Marche!, Die Republik in Bewegung!), der auch vor dem Ukraine-Krieg gute Zustimmungswerte genoss, sich als Vater der Nation inszenieren und seine starke Position ausbauen. Dank einer guten wirtschaftlichen Krisenpolitik, ideologischer Flexibilität und diplomatischem Geschick im internationalen Parkett ist es ihm gelungen, liberal-konservative sowie einen Teil der sozial-demokratischen Wählerinnen und Wähler weiter an sich zu binden. Die konservative, traditionell moderat agierende Valérie Pécresse gilt als profillose Kandidatin einer weiter nach rechts abdriftenden Partei (Les Républicains, LR, Die Republikaner). Sie ist angesichts der gleichzeitigen Konkurrenz des europafreundlichen und liberalen »Macronismus« einerseits und des Rechtspopulismus andererseits strategisch zerrissen. Der extrem starke rechtspopulistische Block liegt in den Umfragen bei über 30 Prozent, ist gleichwohl geschwächt durch seine Aufspaltung in jeweils zwei sozial-populistische (Marine Le Pen, Rassemblement National, RN, Nationale Versammlung) und offen reaktionäre (Eric Zemmour, Reconquête, RI, Rückeroberung) Kandidat_innen. Von großem Nachteil ist zudem seine in den letzten Jahren klar formulierte, heute schwer zu rechtfertigende Kreml-freundliche Linie. Auf der anderen Seite des politischen Spektrums liegen die Mitte-Links-Parteien am Boden. Die sozialistische Kandidatin Anne Hidalgo (Parti Socialiste, PS, Sozialistische Partei) und der grüne Kandidat Yannik Jadot (Europe Écologie – Les Verts, EELV, Europa Ökologie – Die Grünen) kommen in den Umfragen zusammen auf etwa

7 Prozent und sind damit weder in der öffentlichen Debatte wahrnehmbar noch in der Lage, für linke Wählerschaften ein glaubwürdiges Alternativangebot anzubieten. Viel zu lange waren sie, getrieben von der eigenen beunruhigten Anhängerschaft, mit der Aufforderung beschäftigt, sich auf einen gemeinsamen Kandidaten zu einigen. Nun treibt sie vor allem die Frage um, welche Partei bzw. Persönlichkeit nach der Parlamentswahl die Führungsrolle bei der anstehenden Neukonstellation des progressiven Lagers einnehmen wird. Besonders ernst ist die Lage für die PS-Bewerberin Hidalgo, die trotz guter Wahlkampfthemen (Beschäftigung und Zukunft des ökologisch-sozialen Wohlfahrtsstaates) und glasklarer Positionen zum Ukraine-Krieg kaum punkten konnte. In dieser chaotischen Situation bangt die PS nun ums Überleben. Dass ausgerechnet der in den Umfragen mit 12 Prozent deutlich bessergestellt Linkspopulist Jean-Luc Mélenchon (La France Insoumise, FI, Unbeugbares Frankreich) – unbeschadet früherer Positionen zugunsten Russlands – seine Kandidatur als einzige »realistische Wahl« für alle Wähler links von der Mitte präsentiert, ist eine bittere Ironie der Geschichte der Sozialdemokratie in Frankreich.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Bis zum Ausbruch des Krieges auf die Ukraine standen für die französische Wirtschaftskonjunktur alle Zeichen auf grün. Dank umfassender Corona-Krisenmaßnahmen für Unternehmen und Haushalte hatte die Wirtschaftsleistung des Landes Anfang 2022 ihr Vorkrisen-Niveau (und damit auch die bisherigen Prognosen) deutlich übertroffen. Mit einem Plus von 7 Prozent im Jahre 2021 gehörte das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts zu den stärksten in der Eurozone. Treiber der guten Konjunktur waren der starke Zuwachs der Investitionen von Unternehmen, Haushalten und öffentlichen Körperschaften (+11,6 Prozent) und in geringerem Maße die Konsumausgaben von privaten Haushalten (+4,8 Prozent). Ganz anders sah es bei der Außenhandelsbilanz aus, die sich mit einem Rekorddefizit von 84,7 Mrd. Euro im Vergleich zum Vorjahr um 20 Mrd. Euro weiter verschlechtert hatte. Grund hierfür waren vor allem horrenden Energiekosten, aber auch ein durch inländische Investitionen stark getriebener Anstieg der Importe und durch die Krise verschärfte Probleme der Wirtschaftsstruktur Frankreichs: Im Kontext der Desindustrialisierung hatte sich die Konzentration der französischen Exporte auf zu wenige, in Covid-Zeiten sensible, Sektoren (wie z. B. die Raum- und Luftfahrtindustrie und die Automobilindustrie) negativ ausgewirkt. Die industrielle Landschaft ist darüber hinaus immer noch zu sehr zwischen wenig exportierenden mittelständischen Unternehmen einerseits und großen Konzernen andererseits gespalten, die in den letzten Jahrzehnten einen allzu großen Teil ihrer Produktion ins Ausland verlagert haben. Betrachtet man die Leistungsbilanz, ist jedoch eine deutlich bessere Entwicklung zu verzeichnen (–0,9 Prozent des BIPs). Dies liegt daran, dass Frankreich anders als bei den Exporten von Waren einen Überschuss bei Dienstleistungen in Höhe von 36,2 Mrd. Euro (+16,4 Mrd. Euro im Vergleich zum Vorjahr) aufwies und ausländische Auslandsinvestitionen weiter anziehen konnte.

Bis Anfang 2022 entwickelte sich die Lage am Arbeitsmarkt – für französische Verhältnisse – sehr positiv. Nach dem pandemiebedingten Rückgang von 2020 setzte sich die Tendenz der letzten Jahre zur Überraschung vieler Experten fort: im vierten Quartal 2021 lag die Arbeitslosenrate mit 2,2 Mio. Erwerbslosen gemäß ILO-Standard bei 7,4 Prozent (–0,7 Prozent zum Vorjahr) bei gleichzeitiger Stabilisierung der Unterbeschäftigung und leichtem Anstieg von Vollzeit-Arbeitsplätzen. Dies ist die niedrigste Arbeitslosenzahl seit 2008. Besonders erfreulich war die Jugendarbeitslosenzahl: sie ist im Vergleich zum Vorjahr um 4 Prozent auf 15,9 Prozent gesunken. Mit 67,8 Prozent hat auch die Beschäftigungsquote einen historischen Höchststand erreicht. Dies steht im Zusammenhang mit der Schaffung von insgesamt über 650 000 Arbeitsplätzen. Dies gelang vor allem im privatwirtschaftlichen Dienstleistungs- und Bausektor. Dagegen sind in der Industrie weitere 38 000 Arbeitsplätze verloren gegangen.

Das Haushaltsdefizit lag Ende 2021 bei etwa 7 Prozent des BIP – die in diesem Jahr wieder sprudelnden Steuereinnahmen konnten eine noch höhere Verschuldung der öffentlichen Hand verhindern. Im dritten Quartal 2021 belief sich die Staatsverschuldung auf 116,3 Prozent des PIB (115,4 Prozent im Vorjahr). Mit Blick auf die mit dem Ukraine-Krieg verbundenen und nachfolgenden Herausforderungen in Sachen Verteidigungs- und Energiepolitik stellt sich somit die Frage, wie viel Spielraum für die weiteren, von der Regierung geplanten Steuersenkungen besteht, ganz zu schweigen von künftigen Zukunftsinvestitionen in Digitales, Industrie und Bildung. Parallel zu den zur Bekämpfung der Covid-Pandemie aufgelegten Konjunkturprogrammen hatte die Regierung bereits ein Paket in Höhe von 25 Mrd. Euro geschnürt, um die Folgen der Energiekosten auf die Kaufkraft der Französischen und Franzosen abzufedern (Energieprämien für Sprit und Heizung, Deckelung der Preise für Strom und Gas).

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 machte 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. Ebenso besorgniserregend sind die mittelfristigen Auswirkungen der 2017 von Präsident Macron beschlossenen Arbeitsmarktreform, die u. a. eine Zusammenlegung der in französischen Unternehmen unterschiedlichen Interessenvertretungsorganen durchsetzte. Mit der Schaffung eines einheitlichen »Sozial- und Wirtschaftsausschusses« wollte man dem sozialpartnerschaftlichen Dialog in Betrieben und Unternehmen neuen Schwung verleihen. Doch eine unabhängige Expertengruppe, die im Auftrag der Regierung die Ergebnisse der Reform Jahr für Jahr bewertet,

hat neulich diese Hoffnungen gedämpft: der »Kulturwandel« sei nicht nur ausgeblieben, auch negative Nebeneffekte würden von den betrieblichen Akteur_innen beklagt. Mit der durch die Reform duragesetzten Verringerung der Anzahl an Mandaten würde die Arbeitnehmer_innenvertretung, konfrontiert mit zentralisierten Verhandlungsformaten bei gleichzeitiger fehlender Personalunterstützung, zunehmend unter Druck gesetzt. Viele seien »erschöpft« und »entmutigt«. Solche Rationalisierungseffekte haben auch dazu beigetragen, dass die Verbindungen der Gewerkschaften mit ihrer Basis weiter geschwächt wurden. Dahinter steht ein ebenso großes Problempotenzial für die Attraktivität und Zukunft der Rolle der Arbeitnehmer_innenvertretung wie für die Effizienz, Legitimität und Durchsetzungskraft der Gewerkschaftspolitik in Unternehmen.

Gerade in so einem schwierigen Kontext sahen sich die Gewerkschaften vor die Herausforderung gestellt, den hohen tarifpolitischen Erwartungen der Arbeitnehmer_innen gerecht zu werden, die nach einer langen Zeit der Lohnzurückhaltung in ganz Frankreich zum Ausdruck kamen. Besonders günstig erschienen die Rahmenbedingungen für eine starke Erhöhung von Tariflöhnen Ende 2021: kräftiges Wachstum, starke Inflation (2,9 Prozent), Arbeitskräftemangel in zahlreichen Sektoren und gute wirtschaftliche Lage der Unternehmen (Rekord-Gewinnmarge von 34 Prozent). Auch die Regierung rief Arbeitgeberverbände und Unternehmen dazu auf, Tariflöhne dringend zu erhöhen. Diese Stimmung machte sich in zahlreichen Unternehmen wie z.B. in Industrie, Transport und Großhandelsvertrieb bemerkbar, in denen Arbeitskämpfe und Streiks durchgeführt wurden. Jedoch lagen die Ergebnisse der Tarifrunden in den Branchen und Unternehmen deutlich unter den Erwartungen: im Durchschnitt wurde eine Erhöhung von 2,2 Prozent – also unterhalb der Inflationsrate – von Gewerkschaften herausgeholt. Für 45 Prozent der Beschäftigten konnte keine Gehaltssteigerung erreicht werden. Entsprechend enttäuschend waren auch die Tarifabschlüsse für systemrelevante Berufe der Privatwirtschaft (4,6 Mio. Beschäftigten), deren gesellschaftlicher Anerkennung im Kontext der Covid-Pandemie breiten Raum gegeben wurde. Immerhin konnten im Hotel- und Gastgewerbe eine Erhöhung von 5 Prozent und bei privaten Pflegediensten eine lang ersehnte Steigerung von 16 Prozent erreicht werden.

Auf branchenübergreifender Ebene zeigte der soziale Dialog dennoch eine positivere Entwicklung: im Rahmen einer eigenen Verhandlungsagenda haben Gewerkschaften und Arbeitgeber zum Beispiel ein neues Rahmenabkommen zur Anpassung der 2018 beschlossenen Regierungsreformen des Aus- und Weiterbildungssystems und der Lehrlingsausbildung abgeschlossen. Auch die Aushandlung einer einheitlichen Vereinbarung zur Fusion von 78 Tarifverträgen der Metallindustrie, von der sich Arbeitnehmer_innen klare und transparente Regelungen in der ganzen Branche erhoffen, gilt als Erfolg der Sozialpartnerschaft im Jahre 2021.

Im Juni 2021 wurden außerdem die Ergebnisse der von 2017 bis 2022 in den Unternehmen Frankreichs durchgeführten Wahlen zur Arbeitnehmer_innenvertretung veröffentlicht, die zusammengerechnet den Einfluss und das Machtverhältnis

der gewerkschaftlichen Dachverbände auf nationaler, branchenübergreifender Ebene widerspiegeln. Mit 26,77 Prozent der Stimmen (+0,4 Prozent im Vergleich zu 2013–2017) bestätigt die linksreformistische CFTD ihre Position als größte Gewerkschaft Frankreichs. Seit Jahren bekräftigt sie ihren selbst unter Gewerkschaftsorganisationen umstrittenen Anspruch darauf, als Vertreter der Arbeitnehmer_innenschaft auch alle für das Gemeinwohl wichtigen gesellschaftlichen Herausforderungen mitzugestalten. Die linke, zweitgrößte CGT kommt auf 22,96 Prozent (–1,89 Prozent) und setzt damit ihre Talfahrt fort. Deren Vorstand steht stark unter dem Druck des radikalen Flügels und ist strategisch und ideologisch weiterhin hin- und hergerissen. Der drittgrößte Dachverband FO hat sich auf 15,24 Prozent eingependelt (–0,35 Prozent). Im Sozialsystem nimmt er eine ideologische mittlere Position ein und hat sich von seiner früheren Führungskrise erholt. Die Gewerkschaft der leitenden Angestellten, CFE-CGC, konnte sich dank kämpferischeren Positionen auf 11,92 Prozent (+1,25 Prozent) verbessern. Die christliche CFTC bleibt mit 9,50 Prozent (+0,01 Prozent) stabil.

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 Arbeitnehmer_innenvertretung 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 10,3 Prozent der abhängig Beschäftigten organisiert (7,8 Prozent in der Privatwirtschaft, 18,4 Prozent im öffentlichen Dienst und in den staatlichen Unternehmen). Dies ist 0,7 Prozent weniger als 2016. 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 (Confédération française démocratique du travail, Französischer Demokratischer Gewerkschaftsbund), CGT (Confédération générale du travail, Allgemeiner Gewerkschaftsbund), FO (Force ouvrière, Kraft der Arbeiter_innen), CFE-CGC (Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres, Gewerkschaftsverband für professionelle Angestellte in Management-

oder Führungspositionen) und CFTC (Confédération française des travailleurs chrétiens, Französischer Bund christlicher Arbeiter_innen). Diese Organisationen sind auch in den meisten Branchen vertreten und erzielen bei den Wahlen zur Arbeitnehmer_innenvertretung 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 (Fédération syndicale unitaire, Einheitlicher Gewerkschaftsbund) ist im Bereich Bildungs- und Erziehung besonders einflussreich. In der Privatwirtschaft sind die bedeutenden Organisationen in der Metallbranche (FTM-CGT, FGMM-CFDT, die Metallgewerkschaften von CGT bzw. CFDT) und im Transportwesen (FGTE-CFDT, CGT Cheminots, CGT Transports, die

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

Transport- und Eisenbahngewerkschaften von CFDT bzw. CGT). In diesen Sektoren sind jeweils 12 Prozent und 18 Prozent der Beschäftigten Gewerkschaftsmitglieder. In dem ebenfalls relativ gut organisierten Versicherungs- und Finanzsektors ist die Fédération CFDT Banques et Assurances (CFDT Gewerkschaft Banken und Versicherungen) 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 gewerkschaftliche 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 Arbeitnehmer_innenvertreter_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_innen- 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 Wahlen für die Arbeitnehmer_innenvertretung, bei denen die Kandidat_innenaufstellung 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 eingengt. 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 den 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 Organisation 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_innen fallen unter den Geltungsbereich eines Branchentarifvertrags – dabei sind deren Regelungstiefe allerdings eingengt 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 der-

zeit 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 knapp 40 Prozent der Franzosen (bei den Gewerkschaftsmitgliedern sind es etwa 68 Prozent). Die große Mehrheit der befragten Franzosen (66 Prozent) ist der Meinung, dass der sozialpartnerschaftliche 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 Arbeitnehmer_inneninteressen 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 schwache 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 Arbeitnehmer_innenorganisationen und breiten Schichten einer zunehmend atomisierten Arbeitnehmer_innenschaft, 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 (Union nationale des

syndicats autonomes, Nationaler Verband der autonomen Gewerkschaften) 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 Schulterchluss 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 | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de

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.