

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Brigitte Lestrade

Die arbeitsmarktpolitischen Initiativen in
Frankreich seit dem Regierungswechsel 1997

31. Jg./1998

3

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Die arbeitsmarktpolitischen Initiativen in Frankreich seit dem Regierungswechsel 1997

Brigitte Lestrade, Université du Littoral, Côte d'Opale*

Seit dem Regierungswechsel 1997 betreibt die sozialistisch orientierte Mehrheit in Frankreich eine neue Arbeitsmarktpolitik, die zu einem großen Teil auf während der Wahlkampagne versprochenen Maßnahmen beruht. Die Eingriffe des französischen Staates in die Arbeitsbeziehungen betreffen viele Gebiete, die in anderen europäischen Ländern auf dem Vertragswege zwischen den Sozialpartnern geregelt werden. Dieser Beitrag greift zwei besonders aktuelle Bereiche heraus und zwar die Einführung der 35-Stunden-Woche und die Subventionierung bestimmter Beschäftigungsprofile, insbesondere die Einrichtung von Arbeitsplätzen für jugendliche Arbeitslose. Die französische Regierung, die mehr auf die Umverteilung der Arbeit als auf Deregulierung setzt, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, kürzt die gesetzliche Arbeitszeit für Betriebe mit mehr als 20 Beschäftigte ab dem Januar 2000 auf 35 Stunden pro Woche. Diese mit bedeutenden finanziellen Unterstützungen einhergehende Maßnahme wird als unerlässlicher Anstoß zur Förderung von Verhandlungen auf Branchen- oder Betriebsebene betrachtet. Ist die Haltung von Öffentlichkeit und Sozialpartnern der 35-Stunden-Woche gegenüber zögerlich bis ablehnend, so werden die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Problemgruppen, insbesondere die Schaffung von 350 00 Arbeitsplätzen für jugendliche Stellensuchende im öffentlichen Dienst eher mit Beifall betrachtet, da die französische Gesellschaft es als die Aufgabe des Staates betrachtet, ihre schwächeren Mitglieder zu schützen.

Gliederung

Einführung

- 1 Die großen Etappen der Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung
- 2 Die 35-Stunden-Woche
 - 2.1 Die Bestimmungen des Gesetzes über die 35-Stunden-Woche
 - 2.1.1 Betroffener Personenkreis
 - 2.1.2 Überstunden
 - 2.1.3 Arbeitszeitverhandlungen in Kleinunternehmen
 - 2.2 Änderung der Bestimmungen zur Teilzeitarbeit
 - 2.2.1 Fördermaßnahmen im Zeitarbeitsgesetz 1993 und Ausweitung der Teilzeitarbeit
 - 2.2.2 Neubestimmungen im Arbeitszeitgesetz 1998
 - 2.2.3 Koexistenzprobleme zwischen 35-Stunden-Woche und Teilzeitarbeit
 - 2.3 Haltung der Sozialpartner und erste Verhandlungsergebnisse
- 3 Beschäftigungsprogramme für Problemgruppen
 - 3.1 Eingliederungsprogramme im privaten und im öffentlichen Sektor
 - 3.2 Neues Beschäftigungsprogramm für junge Stellensuchende (Emplois-jeunes)

Schlußbetrachtung

Einführung

Seit Anfang der achtziger Jahre ist der Einfluß des Staates auf die Wirtschaftspolitik überall in Europa zurückgegangen. In allen Ländern der Europäischen Union ist der öffentliche Dienst auf dem Rückzug. In Großbritannien und in Deutschland wurden die nationalen Fernmeldegesellschaften bereits privatisiert, in Frankreich öffnet sie sich, bislang noch vorsichtig, privatem Kapital. Die staatlichen Eisenbahnen gehen in vielen Ländern denselben Weg. Sogar in Frankreich, wo die sozialistische Regierung eine Reihe von Unternehmen und Banken verstaatlicht hatte, ist eine Bewegung in die umgekehrte Richtung zu spüren, auch wenn sich die Privatisierungen aus ideologischen Gründen etwas in die Länge ziehen, wie bei France Télécom oder Air France z.B. Dieser Rückzug des Staates aus gewissen traditionellen Tätigkeitsbereichen ist auch darin spürbar, daß zumindest ansatzweise über einen privaten Beitrag auf dem Gebiet der Sozialpolitik, wie etwa in der Rentenversicherung, nachgedacht wird.

Wenn auch in Frankreich ein gewisser Rückzug des Staates in der Wirtschaftspolitik zu spüren ist, so kann man dies in der Arbeitspolitik nicht feststellen. Der Interventionismus des französischen Staates auf dem Gebiet der Arbeit und die damit einhergehende Regelungsdichte haben sich in den letzten Jahren nicht gemildert, sie scheinen mit der Regierungsübernahme durch die Sozialisten im Mai 1997 noch zugenommen zu haben, wenn man von der Anzahl der Gesetze und Verordnungen auf diesem Gebiet ausgeht. Nun wird oft behauptet (B. Hancké), daß der Staat in den französischen Arbeitsbeziehungen eine so große Rolle spielt, weil die Gewerkschaften und die Arbeitgeberverbände vergleichsweise schwach sind. Sie können zwar die Vorstöße des anderen Sozialpartners blockieren, sind aber nicht stark genug, ihre eigenen Vorstellungen durchsetzen zu können. In dieser Lage erscheint der Staat als der einzig mögliche Vektor, um gesellschaftlich wünschenswerte Neuerungen durchsetzen zu können¹. Dabei bleibt allerdings unklar, ob dieses Prinzip des starken Staates, das dem Wunsch einer großen Mehrheit der Bevölkerung entspricht, die Schwäche der Sozialpartner korrigierend ausgleicht, oder zu ihr beigetragen hat.

* Prof. Dr. Brigitte Lestrade ist Vizepräsidentin des Conseil d'Administration, Université du Littoral, Côte d'Opale. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autorin.

¹ Dies ist offensichtlich auch die Überzeugung der Regierung selbst, die in der Einleitung zu dem neuen Arbeitszeitgesetz 1998 dem Staat und den Gebietskörperschaften die erste Rolle bei der Schaffung von Arbeitsplätzen zuweist – und den Unternehmen die letzte (Sie schreibt: „En jouant sur tous les leviers à la disposition de l'Etat, en mobilisant les collectivités locales, les associations, les organisations syndicales et professionnelles et les entreprises, le Gouvernement est convaincu qu'il est possible de faire reculer un chômage insupportable“, projet de loi d'orientation 1997).

Die Eingriffe des französischen Staates in die Arbeitsbeziehungen betreffen viele Gebiete, die in anderen europäischen Ländern auf dem Vertragswege zwischen den Sozialpartnern geregelt werden. Nach einem Überblick über die staatliche Gestaltung der Arbeitsbeziehungen seit dem Anfang der achtziger Jahre, insbesondere auf dem Gebiet der Arbeitszeitverkürzung und der Flexibilisierung der Arbeitszeit, sollen im Rahmen dieser Untersuchung zwei Bereiche herausgegriffen werden, die durch den Wechsel der Regierungsmehrheit 1997 ihre besondere Aktualität erhalten, und zwar die Einführung der 35-Stunden-Woche und die Subvention bestimmter Beschäftigungsprofile. Dabei handelt es sich zumeist um Niedriglohngruppen mit befristeten Arbeitsverträgen, atypische Arbeitsformen wie Teilzeitarbeit oder Zeitarbeit für Langzeitarbeitslose oder um die Einrichtung von Arbeitsplätzen für jugendliche Arbeitslose (*emplois-jeunes*). Arbeitszeitverkürzung und Finanzhilfen sind oft miteinander verbunden, wie die folgenden Ausführungen zeigen.

1 Die großen Etappen der Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung

Arbeitszeitverkürzung und -flexibilisierung setzten in Frankreich schon verhältnismäßig früh ein – die 40-Stunden-Woche wurde bereits vor dem zweiten Weltkrieg eingeführt –, wobei der Staat fast immer die führende Rolle übernahm und nur die Nachfolgemeasures auf vertraglichem Wege zwischen den Sozialpartnern vereinbart wurden.

Juni 1936: Die 40-Stunden-Woche. Das Gesetz vom 21. Juni 1936 setzt die Höchstgrenze der wöchentlichen Arbeitszeit auf 40 Stunden fest und führt einen zweiwöchigen Jahresurlaub ein. Die dritte Jahresurlaubswoche wird den Arbeitnehmern 1956 zugestanden. Die vierte Urlaubswoche wird auf vertraglichem Wege zwischen 1963 und 1969 erreicht. Von der Mitte der sechziger Jahre bis 1982 wird die Arbeitszeitverkürzung weitgehend auf vertraglicher Basis vorangetrieben. Seit 1938 waren den Branchen und seit 1971 den Betrieben vom Staat die Möglichkeit zugestanden worden, eigenständig über die Arbeitszeit zu verhandeln.

Herbst 1978: Mißerfolg der Verhandlungen über die Flexibilisierung. Die Gewerkschaften lehnen einstimmig die Flexibilisierung der Arbeitszeit, die Festsetzung von 280 Überstunden pro Jahr ohne Zustimmung der Arbeitsinspektion, die Beibehaltung der maximalen Höchstdauer der Wochenarbeitszeit auf 50 Stunden und die Individualisierung der Arbeitszeit nur mit Anhörung des Betriebsrates ab.

Januar 1982: Die 39-Stunden-Woche. Nach dem Wahlerfolg der Sozialisten unter Präsident François Mitterrand einigen die Sozialpartner sich am 17. Juli 1981 auf die Kürzung der gesetzlichen Arbeitszeit auf 39 Stunden pro Woche, die Verallgemeinerung der fünften Jahresurlaubswoche, die Schaffung eines Jahreskontingentes von Überstunden ohne An-

rufung der Arbeitsinspektion und eine Senkung der Höchstarbeitszeiten. Da die Verhandlungen auf Branchenebene, die die Durchführungsmodalitäten regeln sollten, nicht vorankommen, wird die 39-Stunden-Woche am 16. Januar 1982 auf dem Wege der Verordnung eingeführt². Die Verordnung senkt gleichfalls das Rentenalter auf 60 Jahre, kürzt die Dauer der Arbeitszeit bei durchgehenden Schichten auf 35 Stunden pro Woche und führt individualisierte Arbeitszeiten ein.

Was auf dem Verhandlungswege ein Jahr zuvor nicht zustande gekommen ist, wird den Sozialpartnern vom Staat aufoktroiert. Der Erfolg des Staates ist aber noch größer, denn es ist ihm gelungen, eine neue Dynamik in die Verhandlungen der Sozialpartner zu bringen. Die Verordnung stärkt nämlich die Rolle der Verhandlungen auf Branchen- und Betriebsebene, in denen Abweichungen von den allgemeinen Arbeitszeitregeln beschlossen werden können. Sie ermöglicht den individuellen Zuschnitt der Arbeitszeit, wobei die jährliche Modulierung der kollektiven Arbeitszeit sowohl von der Regel der wöchentlichen Beschränkung als auch von dem System der Überstunden abweichen kann. Auch die Wochenendschichten weichen von der Sonntagsruhe ab. Die Auroux-Gesetze von November 1982 verstärken die Handlungsfähigkeit der Sozialpartner. Sie führen nämlich in den Betrieben, wo es Gewerkschaftsvertreter gibt, jährliche Verhandlungen über die effektive Dauer und die Organisation der Arbeitszeit ein.

Die Verordnung von 1982 sieht auch die Einrichtung von Verhandlungen über Arbeitszeitverkürzung mit dem ausdrücklichen Ziel der Schaffung von Arbeitsplätzen vor. Drei verschiedene Ansätze sind hervorzuheben: Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit (*contrats emploi-solidarité*), die Verkürzung der Lebensarbeitszeit mit der Einführung des gleitenden Vorruhestandes (*contrats de solidarité-préretraite progressive*) und der vorzeitigen Verrentung (*contrats de solidarité-préretraite-démision*). Nur der vorgezogene Eintritt in den Ruhestand hat eine spürbare Auswirkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen gezeigt³.

Mai 1984: Erneuter Mißerfolg der Verhandlungen über die Flexibilisierung der Arbeitszeit. Im Frühjahr 1984 schlägt der Arbeitgeberverband CNPF (*Confédération Nationale du Patronat Français*) den Gewerkschaften Verhandlungen über eine Ausweitung der Arbeitszeitflexibilisierung vor. Er beabsichtigt, die von der Arbeitszeitverordnung von 1982 eingeführten Abweichungsmöglichkeiten auf die gesamten Arbeitszeitbestimmungen – Jahresarbeitszeit, Überstunden, Teilzeitarbeit, Nachtarbeit für Frauen, wöchentliche Ruhetage, Feiertage und Jahresurlaub – auszuweiten. Da der CNPF nicht dazu bereit ist, der von den Gewerkschaften im Gegenzug geforderten Arbeitszeitverkürzung stattzugeben, werden die branchenübergreifenden Verhandlungen ergebnislos abgebrochen. Dieser Mißerfolg auf nationaler Ebene führt zu einer Verlagerung der Verhandlungen in die Betriebe, die sich oft am Rande der Legalität bewegen.

Februar 1986: Delebarre-Gesetz über die Arbeitszeit. Der sozialistische Arbeitsminister Michel Delebarre schlägt der Nationalversammlung ein am 26. Februar 1986 verabschiedetes Gesetz zur Arbeitszeit vor, daß die treibende Rolle wieder in die Branchenverhandlungen zurückverlegt. Jegliche Flexibilisierung der Arbeitszeit kann nur noch im Rahmen eines Branchentarifvertrags festgesetzt werden, und dies nicht ohne eine vom Gesetz festgelegte Gegenleistung in Form von Arbeitszeitverkürzung als Garantie für die Arbeitnehmer. Das Gesetz ändert auch die Bestimmungen in bezug auf die Überstunden, insofern als das von der Arbeitsinspektion ausge-

² Die Festsetzung der gesetzlichen Höchstdauer der wöchentlichen Arbeitszeit auf 39 Stunden wurde von der Regierung damit begründet, daß sie die Schaffung von Arbeitsplätzen fördere. Die Untersuchungen, die im nachhinein durchgeführt worden sind, um das Ausmaß der Arbeitsplatzschaffungen durch diese Maßnahme zu bestimmen, kommen auf divergierende Schätzungen. Das französische Amt für Statistik (INSEE), das eine direkte Untersuchung auf dem Postwege unternommen hat, kommt auf eine Schätzung von 10 000 bis 20 000 Stellen in der Industrie und 4 000 bis 8 000 im Handel. Allerdings darf man dabei den Kontext der damaligen Zeit nicht aus den Augen lassen: Schwaches Wirtschaftswachstum, hohe Inflation, Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes (O. Marchand, C. Thélot, 1983).

³ 1982 gab es 53 000 Abgänge in den vorgezogenen Ruhestand, die durch eine entsprechende Anzahl von Neueinstellungen ausgeglichen wurden, 1983 waren es 148 000).

nommene jährliche Kontingent auf 80 Stunden gekürzt wird und die Entlohnung der Überstunden durch die Gewährung von Ruhetagen oder -stunden ersetzt werden kann, wenn dies vertraglich vorgesehen ist.

Juni 1987: Seguin-Gesetz über die Arbeitszeit. Die Sozialisten sind von einer rechtsorientierten Regierung (RPR/UDF) abgelöst worden, und Philippe Seguin führt am 19. Juni 1987 ein Gesetz ein, das die Abweichungen von den Arbeitszeitregelungen erweitert und die Verhandlungen in die Betriebe verlegt. Die von den Betrieben zugestandenen Leistungen im Gegenzug zur erhöhten Flexibilität werden nunmehr in den Betrieben ausgehandelt und müssen nicht unbedingt aus Arbeitszeitverkürzungsmaßnahmen bestehen. Das Gesetz erweitert den Flexibilitätsspielraum der Betriebe durch die Einführung neuer oder die Aufhebung bestehender Maßnahmen. So wird das Jahreskontingent an erlaubten Überstunden wieder auf 130 erhöht und der Ausgleichszeitraum für Überstunden von 8 auf 12 Wochen heraufgesetzt. Vertragliche Abweichungen von den Bestimmungen über die Nachtarbeit von Frauen werden ermöglicht, wie auch die Einrichtung von durchgehenden Schichten, wenn dies wirtschaftlich erforderlich ist.

März 1989: Modernisierung der Unternehmen. Der branchenübergreifende Vertrag vom 21. März 1989, der sich die Modernisierung der Unternehmen zum Ziel gesetzt hat, möchte den Verhandlungen in den Branchen, insbesondere in bezug auf die Arbeitszeit, einen neuen An Schub geben. Da er sich aber weitgehend auf Absichtserklärungen beschränkt, wie die Notwendigkeit von Zugeständnissen an die Arbeitnehmer im Gegenzug zu den mit der Flexibilisierung verbundenen Zwängen und die wünschenswerte Einschränkung der Überstunden, sind seine Auswirkungen eher gering⁴.

Dezember 1993: Fünfjahresgesetz über Arbeit, Beschäftigung und Berufsausbildung. Das am 20. Dezember 1993 verabschiedete Arbeitsgesetz eröffnet zum ersten Mal ausdrücklich die Möglichkeit, die Arbeitszeit über das ganze Jahr zu verteilen. Diese Arbeitszeitflexibilisierung (oder Modulierung vom Typ III, wie sie in Frankreich genannt wird) besteht darin, die Wochenarbeitszeit über das ganze Jahr oder einen Teil des Jahres zu verteilen, unter der Voraussetzung, daß die Arbeitszeit pro Arbeitswoche im Schnitt nicht die vertraglich festgesetzte Dauer überschreitet. Sie erfordert als obligatorische Gegenleistung eine Verkürzung der Arbeitszeit, deren Ausmaß im Verhandlungswege von den Tarifpartnern festgesetzt wird. Die einzigen Grenzen, die den Verhandlungen gesetzt sind, sind die Höchstarbeitszeit pro Tag (10 Stunden) und die Höchstarbeitszeit pro Woche (48 Stunden).

⁴ Abgesehen vielleicht von einem Vertrag über die Arbeitszeitverkürzung in der Chemie mit vollem Lohnausgleich (Problèmes économiques, Nr. 2561)

⁵ Arbeitszeitverträge vom Typ III sind in den statistischen Erhebungen nicht von den anderen Typen zu unterscheiden, daher gibt es wenig Elemente zu ihrer Wirksamkeit als Mittel zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Eine Untersuchung von 68 im Jahre 1995 ausgehandelten Verträgen dieser Art hat jedoch ergeben, daß nur rund 40 davon sich die Sicherung oder Schaffung von Arbeitsplätzen zum Ziel gesetzt hatten. Die Arbeitszeitverkürzung hielt sich gleichfalls in Grenzen. Auch bei Jahresarbeitszeitverträgen mit hohen Arbeitszeitschwankungen betrug sie selten mehr als eine Stunde pro Woche, allerdings fast immer mit vollem Lohnausgleich (Loi quinquennale, 1993).

⁶ Zwischen November 1996, dem Zeitpunkt des Abschlusses der ersten Robien-Verträge, und Oktober 1997 sind 1282 Abkommen abgeschlossen worden, die sich folgendermaßen aufschlüsseln lassen: 899 im Rahmen der Bestimmungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen (70%) und 383 im Rahmen der Maßnahmen zur Sicherung von Arbeitsplätzen bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Betriebe; Bei 139 391 Arbeitnehmern wurde die Arbeitszeit verringert, davon bei 75 169 (54%) im Rahmen von Arbeitsplatzbeschaffungsmaßnahmen und bei 64 222 (46%) im Rahmen eines defensiven Abkommens zur Sicherung des Arbeitsplatzbestandes.

Zur Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen im Rahmen eines Arbeitszeitvertrags vom Typ III hat das Gesetz gleichfalls staatliche Finanzhilfen vorgesehen. Es handelt sich dabei um einen teilweisen Ausgleich der Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen für drei Jahre. Dazu müssen allerdings mehrere Voraussetzungen erfüllt werden: Die vorherige Arbeitszeit muß um mindestens 15% verringert werden, mindestens 10% neue Arbeitsplätze müssen geschaffen werden, und dieser Bestand muß 3 Jahre lang gehalten werden. Diese Maßnahme wird von den Unternehmen wenig genutzt⁵. Sie wird drei Jahre später von dem Robien-Gesetz abgelöst, das in den Medien einen ungleich stärkeren Widerhall gefunden hat.

Juni 1996: Robien-Gesetz über die Arbeitszeitverkürzung. Das am 11. Juni 1996 verabschiedete Gesetz zur Beschäftigungsförderung und Arbeitszeitverkürzung, im allgemeinen nach seinem Initiator Gilles de Robien benannt, übernimmt zum Teil die Bestimmungen des Arbeitszeitgesetzes von 1993, erhöht aber deren Attraktivität für die Unternehmer. Es zielt sowohl auf die Schaffung als auch auf die Sicherung von Arbeitsplätzen ab und verbindet kollektive Arbeitszeitverkürzungen mit hohen staatlichen Finanzhilfen, die über einen ziemlich langen Zeitraum hinweg gewährt werden. In beiden Fällen, bei der Sicherung wie bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, wird den Betrieben, die die kollektive Arbeitszeit um mindestens 10% kürzen, ein Abstrich an den Arbeitgeberanteilen der Sozialversicherungsbeiträge von 40% im ersten Jahr und von 30% in den nächsten sechs Jahren gewährt. Erreicht die Arbeitszeitverkürzung 15% oder mehr, werden die Sozialversicherungsbeiträge im ersten Jahr um 50% verringert und um 40% in den nächsten 6 Jahren.

Bei der sogenannten „offensiven“ Seite der Bestimmungen, d.h. im Falle der Schaffung von Arbeitsplätzen, wird die Finanzhilfe von der Schaffung von 10%, bzw. 15% neuer Arbeitsplätze abhängig gemacht. Die zahlenmäßige Größe der Belegschaft muß mindestens zwei Jahre lang gehalten werden. Was die „defensive“ Seite betrifft, entspringt die Kürzung der Sozialversicherungsbeiträge einer Konvention zwischen dem Staat und dem Unternehmen, wonach die Anzahl der vermiedenen Entlassungen und die Höhe der Belegschaft für einen bestimmten Zeitraum festgesetzt wird.

Die sozialistische Regierung unter Lionel Jospin hat beschlossen, die Bestimmungen des (unter der rechtsorientierten Regierung von Alain Juppé verabschiedeten) Robien-Gesetzes ab dem Datum der Veröffentlichung des neuen Arbeitszeitgesetzes außer Kraft zu setzen. Als Begründung wird angegeben (projet de loi d'orientation et d'incitation 1997), daß das Robien-Gesetz, obwohl es den betrieblichen Verhandlungen zur Verkürzung der Arbeitszeit neue Anstöße gegeben hat, in seiner Tragweite quantitativ begrenzt geblieben ist⁶.

Im Hinblick auf das Ziel der Ausweitung und Verallgemeinerung der Verhandlungen zur Arbeitszeit hat das Robien-Gesetz in den Augen der Regierung den Nachteil, daß es kostspielig ist, namentlich bei gutbezahlten Arbeitnehmern, und, was den arbeitsplatzschaffenden Aspekt des Gesetzes betrifft, auf nur wenige Unternehmen zugeschnitten ist. Die von den Arbeitgebern verlangten Verpflichtungen in bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen betreffen nämlich die Einstellung von mindestens 10% des Bestandes der Belegschaft innerhalb eines Jahres. Das führt dazu, daß die Finanzhilfe des Robien-Gesetzes vornehmlich den Betrieben vorbehalten bleibt, deren Personalentwicklung von vornherein eine sehr positive Tendenz aufweist. Dadurch wird die Auswirkung der

Arbeitszeitverkürzung auf die Beschäftigungsentwicklung stark eingeschränkt und der Mitnahmeeffekt gefördert. Im Gegensatz zu dem künftigen Arbeitszeitgesetz beschränkt sich das Robien-Gesetz auf den Konkurrenzsektor, was der Regierung in der Perspektive der Arbeitsplatzbeschaffung als zu restriktiv erscheint.

Das neue Arbeitszeitgesetz setzt also den Bestimmungen des Robien-Gesetzes ein Ende, wobei die bereits abgeschlossenen Verträge allerdings ihre Geltung behalten und sogar noch neue bis zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des neuen Gesetzes abgeschlossen werden können. Damit soll verhindert werden, daß eine Unterbrechung zwischen den beiden Hilfsmaßnahmen eintritt. Es ist nicht zu leugnen, daß das neue Arbeitszeitgesetz gewisse Grundzüge des Robien-Gesetzes wie auch des Fünf-Jahres-Gesetzes von 1993 übernommen hat.

2 Die 35-Stunden-Woche

Der jüngste Vorstoß der französischen Regierung zur Verkürzung der Arbeitszeit entspringt nicht nur der Überzeugung von Premierminister Lionel Jospin, daß der Staat in einem Land, wo die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern wenig fruchtbar sind, manchmal das Heft in die Hand nehmen muß, er ist auch die Einlösung eines Wahlversprechens. Als die Linke im Mai 1997 an die Macht kam, gehörte die 35-Stunden-Woche zu dem Maßnahmenkatalog, den sie im Falle eines Wahlsiegs in die Tat umzusetzen beabsichtigte. Die 35-Stunden-Woche sollte, wie weiland die 40-Stunden-Woche, der bezahlte Urlaub und der Eintritt in die Rente mit 60 Jahren, als ein Monument der sozialen Errungenschaften betrachtet werden.

Frankreich betritt damit erneut einen Sonderweg⁷: Auch wenn die Arbeitszeitverkürzung ein jahrhundertealtes Phänomen ist, auch wenn die Wochenarbeitszeit in vielen Industrieländern, insbesondere in Deutschland, seit rund 15 Jahren gesunken ist, so hat keines von ihnen die Arbeitszeit in einem solchen Ausmaß und auf so autoritäre Weise herabzusetzen beschlossen. Frankreich, das bereits eine der kürzesten effektiven Jahresarbeitszeiten überhaupt aufweist, hat damit die bei weitem kürzeste gesetzliche Arbeitszeit der Welt festgesetzt.

Die französische Regierung begründet ihren Willen zur offensiven Arbeitszeitverkürzung damit, daß die Arbeitslosigkeit einen Stand erreicht hat⁸, der zu viele Mitbürger belastet und den gesellschaftlichen Zusammenhalt bedroht. Sie glaubt nicht, daß das Wirtschaftswachstum (voraussichtlich 3,2% für 1998) allein die Arbeitslosigkeit wesentlich verringern kann, zumindest nicht kurzfristig. Sie befürchtet, daß ein zu langsamer, auf einige zehntausend Personen pro Jahr beschränkter Rückgang der Arbeitslosigkeit ein zu großes Risiko ist. Daher ist die Regierung auf der Suche nach allen Möglichkeiten, die dazu geeignet sind, die Beschäftigung zu fördern, und

⁷ Frankreich ist das einzige Land in der Europäischen Union, von Italien abgesehen, das die Einführung der 35-Stunden-Woche auf dem Gesetzeswege durchsetzt.

⁸ Obwohl die Arbeitslosigkeit in Frankreich seit einem Jahr langsam zurückgeht, steht sie noch bei 11,8% der Erwerbsbevölkerung (Juni 1998). Das ist nach Spanien (18,8%) und Finnland (12,5%) der dritthöchste Stand in der Europäischen Union.

⁹ Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, in: Journal Officiel de la République Française, 14.6.1998.

¹⁰ Die zusätzliche Zweijahresfrist wird auch den Firmen zugestanden, die in den Jahren 2000 oder 2001 die Grenzzahl von 20 Beschäftigten überschreiten, um die Schaffung von Arbeitsplätzen in Kleinbetrieben nicht zu beeinträchtigen.

Tabelle 1: Effektive Jahresarbeitszeit und gesetzliche Höchstarbeitszeit pro Woche in ausgewählten Ländern (1995)

	Gesetzliche Höchstarbeitszeit pro Woche in Stunden	Effektive Jahresarbeitszeit pro Arbeitnehmer in Stunden
Frankreich	39	1523
Kanada	40	1726
Schweiz	45	1582
Deutschland	48	1509
Italien	48	1682
Vereinigte Staaten	Keine	1953
Vereinigtes Königreich	Keine	1735

Quellen: OCDE, DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'emploi et de la solidarité)

aus ihrer Sicht ist die Arbeitszeitverkürzung eine der vielversprechendsten Wege.

Die Arbeitszeitverkürzung, verbunden mit einer Neuorganisation der Arbeitszeit in den Unternehmen, die die Produktionskapazitäten erhält oder sogar erweitert, ohne kostensteigernd zu sein, kann ihrer Meinung nach eine starke Auswirkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen haben, ohne die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zu belasten. Die französische Regierung setzt im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit mehr auf Umverteilung der Arbeit als auf Deregulierung. Dabei sieht sie ihren Eingriff zur Senkung der gesetzlichen Arbeitszeit als unerläßlichen Anstoß zur Förderung der Verhandlungen auf Branchen- oder Betriebsebene.

2.1 Die Bestimmungen des Gesetzes über die 35-Stunden-Woche

Das Gesetz⁹ gibt ein Ziel und einen Zeitplan vor, läßt aber den Sozialpartnern freie Hand bei der Ausgestaltung der Anwendungsmodalitäten, auf dem Wege betrieblicher oder überbetrieblicher Verhandlungen. Die gesetzliche Arbeitszeit in Betrieben oder wirtschaftlichen und sozialen Einheiten (unités économiques et sociales) mit mehr als 20 Beschäftigten wird ab dem 1. Januar 2000 auf 35 Stunden gekürzt (für Betriebe mit 20 Arbeitnehmern oder weniger ist das Datum auf den 1. Januar 2002 festgesetzt worden¹⁰).

Bis dahin sind Arbeitnehmer und Arbeitgeber gehalten, die Modalitäten der effektiven Kürzung der kollektiven Arbeitszeit auszuhandeln, die der besonderen Lage jeder Branche oder jedes Unternehmens am besten entsprechen. So sieht das Gesetz ausdrücklich vor, daß die Arbeitszeitverkürzung ganz oder teilweise aus freien Tagen bestehen kann. Die Modalitäten der Organisation dieser Ausgleichstage sollen zum Teil den Wünschen der Arbeitnehmer und zum Teil den Wünschen der Betriebe entsprechen. Die Arbeitszeitverkürzung kann ebenfalls teilweise einem Arbeitszeitkonto gutgeschrieben werden. Die Anwendungsmodalitäten sollen per Dekret festgesetzt werden. Die Betriebe können gleichfalls die bereits bestehenden Möglichkeiten der Arbeitszeitverkürzung nutzen, wie z.B. die unterschiedliche Verteilung der Arbeitszeit über das Jahr (Art. L.212-2-1 und L. 212-8 des Arbeitsgesetzes).

In bezug auf den Lohnausgleich hält die Regierung in ihren Ausführungen zur Begründung des Gesetzes fest, daß es derzeit nicht wünschenswert sei, die Löhne und Gehälter zu senken, bekräftigt jedoch gleichfalls, daß jeder – durch eine angemessene Verteilung der in den Unternehmen erzielten Produktivitätsgewinne sowie eine maßvolle Erhöhung der Löh-

ne und Gehälter – seinen Teil zum Erfolg der Verhandlungen beitragen müsse.

Für die Unternehmen, die die Arbeitszeit auf 35 Stunden pro Woche oder weniger verkürzen und Arbeitsplätze schaffen oder – bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten – ihre Belegschaft halten, sieht das Gesetz Finanzhilfen vor, die in Abstrichen bei den Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung bestehen sollen. Um in den Genuß der Finanzhilfen zu kommen, müssen die Unternehmen folgende Bedingungen erfüllen:

- Verkürzung der ursprünglichen Arbeitszeit um mindestens 10% und Einführung einer Arbeitszeit, die 35 Stunden pro Woche nicht überschreiten darf,
- Schaffung von mindestens 6% neuen Arbeitsplätzen oder, im Falle wirtschaftlicher Schwierigkeiten, Erhalt der bestehenden Arbeitsplätze während mindestens zwei Jahren,
- Abschluß eines Betriebsvertrags; diese Bestimmung entfällt, wenn die Unternehmen zu einer Branche gehören, die einen Vertrag über die 35-Stunden-Woche abgeschlossen hat; in diesem Fall genügt es, den vom Branchenvertrag vorgesehenen Bestimmungen zu folgen (für Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten) oder einen Zusatzvertrag abzuschließen (Betriebe mit 50 oder mehr Beschäftigten),
- Abschluß eines Abkommens mit dem Staat, der die Übereinstimmung des Tarifvertrags mit den gesetzlichen Bestimmungen, sowie, im Falle der Erhaltung der bestehenden Arbeitsplätze ohne Neuschaffung, das wirtschaftliche und soziale Gleichgewicht des Projektes überprüft.

Alle Betriebe, die diese Bedingungen erfüllen, haben sofortigen Anspruch auf die Finanzhilfe, auch die mittelständischen Betriebe, denen das Arbeitszeitgesetz noch eine Frist bis zum 1. Januar 2002 gewährt. Manche öffentliche, vom Staat abhängige Unternehmen oder Organe sind jedoch von der Finanzhilfe ausgeschlossen, aufgrund des Monopolcharakters ihrer Tätigkeiten oder in Anbetracht der Hilfe des Staates bei der Gütererzeugung. Die Liste dieser Unternehmen wird auf dem Wege der Verordnung festgesetzt.

Die Finanzhilfe wird auf einen Festbetrag pro Beschäftigten und pro Jahr festgesetzt. Diese differiert je nach Anfangsdatum und Ausmaß der Arbeitszeitverkürzungsmaßnahmen und ist degressiv gestaltet. Die Tabelle 2 gibt einen Überblick über den derzeit vorgesehenen jährlichen Betrag der Finanzhilfe pro Arbeitnehmer¹¹.

¹¹ Das Arbeitszeitgesetz 1998 bestimmt in Art. 3, daß die Finanzhilfen sowohl für die von den Arbeitszeitverkürzungen betroffenen als auch für die in diesem Rahmen neu eingestellten Arbeitnehmer gewährt werden.

¹² Bereits vor der Verabschiedung des Gesetzes über die 35-Stunden-Woche bemühte sich die französische Regierung darum, den Unternehmen ins Gedächtnis zu rufen, daß die gesetzliche Höchstgrenze der Arbeitszeit, zur Zeit 39 Stunden pro Woche, sich auf alle Arbeitnehmer bezieht, auch auf Führungskräfte. Zu diesem Zweck hat sie verstärkt Arbeitsinspektoren in die Betriebe geschickt, um die effektive Arbeitszeit der höheren Angestellten zu überprüfen und sie gegebenenfalls abzumahnen.

¹³ Der von der Regierung gewährte Abschlag von den Sozialversicherungsbeiträgen besteht aus einer Pauschale, die arbeitsintensiven Unternehmen, für die die Lohnentwicklung ein besonderes Problem darstellt, einen Vorteil geben soll: ein mittlerer Hilfsbetrag von 7000 F über 5 Jahre entspricht 3,3% der Arbeitskosten für einen durchschnittlichen Bruttolohn von 12 000 F, aber über 5,7% der Arbeitskosten für einen Bruttolohn von 7000 F, der kaum über dem gesetzlichen Mindestlohn liegt (Industries 36/98).

¹⁴ Das ist zum Beispiel der Fall bei befristeten Einstellungen von Berufsanfängern im Rahmen der „contrats initiative-emploi“, (s. Kap. 3.1) sowie bei den von den Regionen eingeführten Programmen zur Neugestaltung der Arbeitszeit.

Tabelle 2: Subvention pro Jahr und pro Arbeitnehmer

Beginn der Maßnahme	Arbeitszeit Verkürzung	Die ersten 12 Monate	Das zweite Jahr	Das dritte Jahr	Das vierte Jahr	Das fünfte Jahr
Bis zum 31.12.98	- 10%	9 000 F	8 000 F	7 000 F	6 000 F	5 000 F
	- 15%	13 000 F	12 000 F	11 000 F	10 000 F	9 000 F
Vom 1.1. bis zum 30.6.1999	- 10%	8 000 F	7 000 F	6 000 F	5 000 F	5 000 F
	- 15%	12 000 F	11 000 F	10 000 F	9 000 F	9 000 F
Vom 1.7. bis zum 31.12.99	- 10%	7 000 F	6 000 F	5 000 F	5 000 F	5 000 F
	- 15%	11 000 F	10 000 F	9 000 F	9 000 F	9 000 F
Ohne Datum	Besondere oder neue Maßnahme	+ 1000 F	+ 1000 F	+ 1000 F	+ 1 000 F	+ 1 000 F

Quelle: Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

Die staatlichen Subventionen werden so gestaltet, daß sie die Unternehmen dazu anhalten, die Arbeitszeitverkürzungsmaßnahmen so früh wie möglich einzuleiten. Wie die Tabelle 2 zeigt, erhalten die Unternehmen, die bereits 1998 auf die 35-Stunden-Woche übergehen, höhere Finanzhilfen als diejenigen, die sich erst ein Jahr später dazu entschließen. Außerdem werden die Subventionen um 4000 F pro Jahr und pro Arbeitnehmer erhöht, wenn die Betriebe die Arbeitszeit um 15% senken und die Anzahl der Beschäftigten um mindestens 9% aufstocken.

Die staatlichen Zuwendungen werden gleichfalls um 1000 F pro Jahr erhöht, wenn die Unternehmen besondere Anstrengungen unternehmen, um mehr als die erforderliche Mindestanzahl an neuen Stellen zu schaffen, wenn sie eine hohe Anzahl von Berufsanfängern einstellen, oder wenn sie Innovationen in die Arbeitszeitorganisation einbringen, insbesondere in bezug auf die leitenden Angestellten, die die französische Regierung in die 35-Stunden-Woche einbinden will¹². Sondersubventionen sind auch vorgesehen für Unternehmen, deren Belegschaft zu einem hohen Anteil aus Arbeitern im Sinne des Tarifvertrags oder aus Arbeitnehmern, deren Entlohnung nahe an der gesetzlichen Mindestgrenze liegt, besteht. Die Bedingungen, unter denen Betriebe Ansprüche auf diese Sonderhilfen für Niedriglöhne¹³ geltend machen können, werden auf dem Verordnungswege von der Regierung festgesetzt.

Die Hilfgelder werden für eine Dauer von fünf Jahren (im Falle von Neueinstellungen) oder für drei Jahre, die auf fünf Jahre verlängert werden können (im Falle der Erhaltung von Arbeitsplätzen), gewährt. Das Prinzip von Strukturhilfen über die fünf Jahre hinaus wird derzeit nicht aufrechterhalten; es soll im zweiten, für 1999 vorgesehenen Gesetz verankert werden. Der Abschlag von den Sozialversicherungsbeiträgen kann unter gewissen Umständen mit anderen Abschlägen kumuliert werden¹⁴.

2.1.1 Betroffener Personenkreis

Die Einführung der 35-Stunden-Woche betrifft von den gesetzlichen Bestimmungen her einen ziemlich weiten Personenkreis. Davon betroffen sind die Arbeitnehmer in

- allen privaten Industrie- und Handelsunternehmen
- allen öffentlichen Unternehmen, mit Ausnahme des Transportbereichs

- allen öffentlichen Einrichtungen mit Industrie- oder Handelscharakter
- öffentlichen und ministeriellen Ämtern, bei Freiberuflern, bürgerlichen Gesellschaften und Gewerkschaften, Verbänden, privaten Krankenhäusern, familiären und genossenschaftlichen Einrichtungen.

Im übrigen wird der Anwendungsbereich des Gesetzes über die Arbeitszeitverkürzung auch auf die Landwirtschaftsbetriebe ausgedehnt, die derzeit von dem Landwirtschaftsgesetzbuch (Code rural) geregelt werden.

Folgende Bereiche sind von dem Arbeitszeitgesetz ausgeschlossen:

- der öffentliche Dienst, die Gebietskörperschaften und die öffentlichen Krankenhäuser
- die öffentlichen oder halböffentlichen Verwaltungseinrichtungen
- eine Reihe von besonderen Berufen, die dem 7. Buch des Arbeitsgesetzbuches entsprechen (Handelsvertreter, Hausangestellte, Tagesmütter, Pförtner und Hauswärter, nicht-angestellte Verwalter)
- die Tätigkeiten zur See (Handelsmarine, Fischerei)

Aus den im Gesetz genannten Anwendungsbereichen und Ausnahmen ist ersichtlich, daß die Arbeitszeitverkürzung keineswegs als eine alle – oder zumindest fast alle – Werkstätigen betreffende Regel zu verstehen ist. Davon ausgenommen sind nämlich die Selbständigen (rund 2,8 Mio), die Staatsdiener im weiten Sinne¹⁵ (rund 5 Mio) und bis 2002 die Arbeitnehmer in Kleinunternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten insgesamt (29% aller Arbeitnehmer des privaten Sektors 1995, ungefähr 4,7 Mio.), um nur die großen Gruppen zu nennen. Wenn man davon ausgeht, daß es in Frankreich derzeit ungefähr 23 Millionen Beschäftigte gibt, kommt man zu dem Ergebnis, daß weniger als die Hälfte davon betroffen ist: die Regierung gibt selbst die Zahl von 9 Millionen Arbeitnehmern an, die am 1. Januar 2000 von der 35-Stunden-Woche betroffen sind, und von rund 13 Mio am 1.1.2002.

2.1.2 Überstunden

Da Überstunden ein Mittel sein können, eine gesetzlich verordnete Arbeitszeitverkürzung zu umgehen, enthält die Ge-

setzesvorlage auch eine Bestimmung, die die Überstundenregelung verschärft, zumal die Regierung die derzeit praktizierte Zahl von Überstunden bereits als zu hoch betrachtet¹⁶. Ohne die gegenwärtigen Regeln¹⁷ zu ändern, die sowieso im Jahre 2000 durch das zweite Arbeitszeitgesetz abgelöst werden sollen, führt die Neuregelung nur eine Herabsetzung der Höchstarbeitszeit ein, ab der ein Arbeitnehmer Anrecht auf Ausgleichsruhezeit erhält. Ab dem 1.1.1999 wird diese Grenze innerhalb der erlaubten Überstundenzahl für Unternehmen mit 10 Beschäftigten und mehr von 42 auf 41 Stunden pro Woche gesenkt. Die Regierung möchte durch diese Erschwerung der Mehrarbeit erreichen, daß die strukturellen Überstunden in den Betrieben abgebaut und Neueinstellungen vorgenommen werden.

Im zweiten Halbjahr 1999 wird in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern eine Bilanz der Verhandlungen über die Arbeitszeitverkürzung erstellt, um die notwendigen Lehren aus den abgeschlossenen Verträgen zu ziehen. Auf der Basis dieser Analysen und ohne die bereits abgeschlossenen Verträge in Frage zu stellen, wird die Regierung, in Anbetracht der Wirtschaftslage, der Nationalversammlung einen zweiten Gesetzestext vorlegen. Dieses zweite Arbeitszeitgesetz soll die Durchführungsbestimmungen und die Begleitmaßnahmen der gesetzlichen Arbeitszeitverkürzung festlegen, insbesondere, was die Arbeitszeitorganisation und die Regelung der Überstunden über die neue gesetzliche Grenze hinaus betrifft¹⁸.

2.1.3 Arbeitszeitverhandlungen in Kleinunternehmen

Die im Rahmen der 35-Stunden-Woche von der Regierung gewährten Finanzhilfen werden Unternehmen nur nach dem erfolgreichen Abschluß von Verträgen auf Betriebs- oder Branchenebene zugänglich. In diesem Zusammenhang stellt sich mit besonderer Schärfe das Problem der in Kleinunternehmen fehlenden gewerkschaftlichen Vertretung, die allein dazu ermächtigt ist, Betriebsvereinbarungen auszuhandeln¹⁹. Um die Kleinunternehmen dennoch nicht von den Verhandlungen zur Arbeitszeitverkürzung auszuschließen, wird in das neue Gesetz eine Bestimmung eingebracht, die für diese Fälle eine Ersatzlösung anbietet.

Wenn kein Branchentarifvertrag vorliegt, kann eine repräsentative Gewerkschaft in Unternehmen ohne Gewerkschaftsdelegierten einen Arbeitnehmer damit beauftragen, ein Einkommen über Arbeitszeitverkürzung auszuhandeln. Um jeglichen Mißbrauch auszuschließen, dürfen die beauftragten Arbeitnehmer weder der Familie des Unternehmensleiters angehören, noch eine einem Unternehmensleiter vergleichbare Position innehaben. Der Auftrag muß die Verhandlungsbedingungen und die Informationspflichten des Mandatsträgers genau festhalten, insbesondere die Bedingungen, unter denen das Vertragsergebnis der auftraggebenden Gewerkschaft vorzulegen ist. Die in diesem Rahmen ausgehandelten Verträge müssen gleichfalls Durchführungsmodalitäten enthalten, die die Information der Betriebsangehörigen und der auftraggebenden Gewerkschaft vorsehen. Die in Kleinbetrieben ausgehandelten Verträge zur Verkürzung der Arbeitszeit werden allen Sozialpartnern des Departements zugänglich gemacht.

2.2 Änderung der Bestimmungen zur Teilzeitarbeit

Das Arbeitszeitgesetz von 1998 enthält auch eine Reihe von Bestimmungen zur Neuregelung der Teilzeitarbeit. Die Teilzeitarbeit, derzeit die bei den Arbeitgebern beliebteste Methode der individuellen Arbeitszeitverkürzung, weist nämlich

¹⁵ Der öffentliche Dienst auf Staats-, Regional- und Kommunalebene wird von der Regierung zur Zeit aus den Arbeitszeitverkürzungsmaßnahmen ausgeklammert. Das Arbeitszeitgesetz 1998 präzisiert allerdings in Art. 14, daß die Regierung spätestens 12 Monate nach dessen Veröffentlichung, also vor Juni 1999, dem Parlament einen Bericht über Bilanz und Perspektiven der Arbeitszeitverkürzung im öffentlichen Dienst vorlegen wird.

¹⁶ Im Januar 1997 hatten 12,7% der Arbeiter eine kollektive Arbeitszeit, die 39 Stunden übersteigt. Schätzungen des Arbeitsministeriums und des Nationalen Amtes für Statistik INSEE kommen auf insgesamt 190 bis 400 Millionen Überstunden pro Jahr, die 108 bis 230 000 Vollzeitstellen entsprechen.

¹⁷ Derzeit liegt die Zahl der Überstunden, über die ein Betrieb frei verfügen kann, bei 130 pro Jahr, wobei die Stunden, die über 42 Wochenstunden hinausgehen zu einer Ausgleichsruhezeit (repos compensateur) von 50% Anlass geben. Werden Überstunden über die von der Arbeitsinspektion erlaubten 130 gewährt, tritt das Anrecht auf Ausgleichsruhezeit schon ab der 40. Stunde ein.

¹⁸ Das Arbeitszeitgesetz von 1998 gibt allerdings schon einen Hinweis auf die von allen Arbeitgebern mit Interesse erwartete Überstundenregel: Die Lohnzuschläge für Überstunden zwischen 35 und 39 Stunden werden höchstens 25% betragen; sie können gesenkt werden, wenn die Lage es erfordert.

¹⁹ Weniger als ein Drittel der Kleinbetriebe mit 11 bis 50 Beschäftigten verfügen über gewählte Gewerkschaftsvertreter, unter denen ein Gewerkschaftsdelegierter ernannt werden könnte, und auch in den Betrieben mit 51 bis 100 Arbeitnehmern gibt es Gewerkschaftsdelegierte nur in gut einem Drittel unter ihnen.

eine Reihe von Verzerrungen auf, die die kollektive Einführung der 35-Stunden-Woche beeinträchtigen könnten.

2.2.1 Fördermaßnahmen im Zeitarbeitsgesetz 1993 und Ausweitung der Teilzeitarbeit

Bis Anfang der neunziger Jahre wies Frankreich einen erheblichen Rückstand auf dem Gebiet der Teilzeitarbeit auf. 1971 gab es erst 4,6% Teilzeitbeschäftigte, eine Zahl, die sich in den darauffolgenden zwanzig Jahren kaum erhöhen sollte, bis die französische Regierung die Teilzeitarbeit als einen Weg zur Ausweitung der Beschäftigung ausmachte und im August 1992 gezielt Maßnahmen traf, um die Teilzeitarbeit zu fördern. Das Gesetz richtete einen 30%igen Abschlag²⁰ der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung für Teilzeitstellen ein. Die Verringerung der Lohnnebenkosten sollte die Teilzeitarbeit für die Arbeitgeber annehmbarer machen und damit zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen.

Um in den Genuß dieser Finanzhilfen zu kommen, müssen allerdings gewisse Bedingungen erfüllt werden: Der Abschlag bei den Lohnnebenkosten wird nur bei unbefristeten Arbeitsverträgen gewährt, sowohl im Falle der Neuschaffung von Teilzeitstellen, als auch dem von den Arbeitnehmern freiwillig akzeptierten Übergang von Vollzeit zu Teilzeit. Im letzteren Fall muß das Unternehmen, von Ausnahmen abgesehen, das Gesamtvolumen der Arbeitsstunden aufrechterhalten. Eine weitere Bedingung ist die zeitliche Festlegung der Arbeitsdauer, die von dem Fünfjahresgesetz ausgeweitet wurde: die Tätigkeit des Arbeitnehmers muß zwischen 16 und 32 Wochenstunden liegen²¹.

Das Fünfjahresgesetz führte noch eine weitere Neuerung ein, die maßgeblich zu der beträchtlichen Ausweitung der Teilzeitarbeit beigetragen hat. Es handelt sich dabei um die Möglichkeit, die Arbeitszeit nicht mehr nur auf wöchentlicher oder monatlicher, sondern auch auf jährlicher Basis zu berechnen, so daß auch Unternehmen, deren Tätigkeit saisonalen Schwankungen ausgesetzt ist, von den neuen Maßnahmen profitieren können. Gleichfalls wurde die Pflicht zur Aufrechterhaltung der Gesamtarbeitsstundenzahl gelockert und die Möglichkeiten, die Finanzhilfen für Teilzeitarbeit und für Niedriglöhne zu kumulieren, erweitert.

Die finanziellen Hilfen des Staates, verbunden mit der Festsetzung der Arbeitszeit auf Jahresbasis für Teilzeitbeschäftigte, führte ab 1992 zu einer starken Ausweitung der Teilzeitarbeit, wie Tabelle 3 zeigt.

Innerhalb von 15 Jahren, von 1982 bis 1997, ist der Anteil der Teilzeitarbeit von 2,5% auf 5,6% für Männer und von 18,9% auf 31,5% für Frauen gestiegen. Insgesamt hat sich die Teilzeitarbeitsquote in diesem Zeitraum von 8,6% auf 17,4% ver-

²⁰ Der Abschlag wurde am 1.1.1993 auf 50% angehoben und durch das Fünfjahresgesetz ab dem 8.4.1994 wieder auf 30% gesenkt.

²¹ Vor dem 8.4.1994 lag die Dauer bei 19 bis 30 Stunden. Die derzeit gültige Definition der Teilzeitarbeit geht auf 1982 zurück, das Jahr der Einführung der gesetzlichen 39-Stunden-Woche. Es ging der Regierung vor allem darum, jegliche Verwischung zwischen Teilzeitarbeit und allgemeiner Verkürzung der Arbeitszeit zu vermeiden. Daher wurde festgesetzt, daß als Teilzeitarbeit eine Arbeitsdauer zu betrachten ist, die um mindestens ein Fünftel unter der gesetzlichen oder vertraglichen Arbeitszeit liegt, d.h. derzeit höchstens 32 Stunden. Es gibt keine Mindestgrenze. Bei Einführung der 35-Stunden-Woche ist die Höchstgrenze von 32 Stunden, bis zu der Teilzeitstellen gefördert werden, jedoch hinfällig. Deshalb bestimmt das neue Gesetz, daß das Anrecht auf Förderung ab dem 1.1.2000 auch für Teilzeitstellen zwischen 28 und 32 Stunden erhalten bleibt.

²² Industries, 36/1998, Ministère de l' économie, des finances et de l' industrie, Paris.

Tabelle 3: Entwicklung der Anzahl der Teilzeitbeschäftigten 1981-1997 (in Tausend)

	Männer	Frauen	Insgesamt
1981	199	1 127	1 326
1987	327	1 723	2 050
1992	455	2 343	2 798
1995	622	2 833	3 455
1997	675	3 052	3 727

Quelle: Enquêtes emploi INSEE

doppelt, so daß Frankreich, das eher zu den Schlußlichtern in Europa gehörte, nunmehr in das Mittelfeld aufgestiegen ist, wenn auch weit hinter den Niederlanden und Großbritannien. Die Tatsache, daß diese Beschäftigungsform bei männlichen Arbeitnehmern, die der Teilzeit traditionell zurückhaltender gegenüberstehen als Frauen, stärker gewachsen ist als bei weiblichen Beschäftigten, weist auf ein Problem hin, das die französische Regierung mit dem neuen Arbeitszeitgesetz abstellen will.

Die 1992 eingeführten, zeitlich unbegrenzten Finanzhilfen für Teilzeitarbeit können nämlich mit den degressiven Subventionen für Niedriglöhne kumuliert werden. Dies ermöglicht den Arbeitgebern, ihre Arbeitskosten für eine Teilzeitstelle, die mit dem gesetzlichen Mindestlohn (SMIC) entlohnt wird, stärker zu kürzen als die für eine entsprechende Vollzeitstelle. Aufgrund dieses starken finanziellen Anreizes haben viele Unternehmen Vollzeitstellen in Teilzeitstellen umgewandelt, insbesondere im Einzelhandel, aber zunehmend auch in der Industrie. Als Folge davon kann man feststellen, daß die vordem mehrheitlich freiwillig nachgesuchten Teilzeitstellen zunehmend zu von den Arbeitnehmern gezwungenermaßen akzeptierten Stellen werden („faute de mieux“). Mehrere Untersuchungen des Arbeitsministeriums haben dies nachgewiesen. Im März 1997 haben 45,1% der im Privatsektor beschäftigten Teilzeitarbeitnehmer erklärt, daß sie lieber mehr arbeiten würden²². Dieser Anteil steigt auf 55,1% bei den männlichen Teilzeitbeschäftigten und auf 57,2% bei den jungen Teilzeitarbeitnehmern unter 26 Jahren.

Mit dieser starken, durch die staatlichen Finanzhilfen geförderten Ausweitung der ungewünschten Teilzeitarbeit gehen noch andere Verzerrungen einher. So wird die vertraglich festgesetzte Kürzung der Arbeitszeit auf eine Dauer, die mit dem Bezug der Subventionen vereinbar ist, häufig an eine hohe Anzahl von Überstunden für die Teilzeitbeschäftigten gebunden, die nicht zur Zahlung eines Überstundenzuschlags Anlaß geben, so lange sie nicht die gesetzliche Grenze von 39 Stunden pro Woche überschreiten. Ein weiteres Problem ist, daß Unternehmen in manchen Branchen von den Teilzeitbeschäftigten verlangen, jeden Tag während einer großen Zeitspanne verfügbar zu sein und daß deren Tätigkeit oft durch lange Unterbrechungen gekennzeichnet ist. Daher besteht das Ziel der neuen Arbeitszeitbestimmungen darin, den Teilzeitbeschäftigten mehr Einfluß auf den zeitlichen Rahmen ihrer Tätigkeit einzuräumen und gewisse Auswüchse auf dem Gebiet der Teilzeit einzudämmen.

2.2.2 Neubestimmungen im Arbeitszeitgesetz 1998

Das erklärte Ziel der Regierung in bezug auf Teilzeitarbeit besteht jedoch weiterhin in der Förderung dieser Arbeitsform, so daß die finanziellen Anreize beibehalten werden, trotz deren weitgehender Infragestellung durch die sozialistische Fraktion in der Nationalversammlung. Sie werden jedoch

dahingehend umgestaltet, daß es für den Arbeitgeber nicht billiger ist, zwei Teilzeitkräfte einzustellen als eine Vollzeitkraft²³. Die neue Bestimmung über die Finanzhilfen bei Teilzeitarbeit wird durch zwei Änderungen ergänzt, die erst bei nach Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossenen oder abgeänderten Verträgen wirksam werden.

Anhebung der Untergrenze der Arbeitszeit von 16 auf 18 Stunden pro Woche, unter der keine staatliche Subvention gezahlt wird. Durch den Wegfall der Förderung für Teilzeitstellen mit 16-17 Stunden pro Woche will die Regierung vermeiden, daß zu kurze Teilzeitplätze angeboten werden, die, den jüngsten Statistiken zufolge, auch weniger den Wünschen der Teilzeitbeschäftigten entsprechen²⁴.

Aufhebung der staatlichen Subvention bei Teilzeitverträgen mit Arbeitszeit auf Jahresbasis, außer wenn diese den Modalitäten freiwillig gewählter Teilzeit entspricht, die im Rahmen eines Betriebsvertrags eingesetzt werden (z.B. Teilzeit, die mit dem Schuljahr zusammenfällt und die Ferien ausspart). Damit wird eine Bestimmung des Fünfjahresgesetzes von 1993 aufgehoben, die wesentlich zu der Ausweitung der Teilzeitarbeit beigetragen hat.

Abgesehen von den Modalitäten, die den Bezug der Finanzhilfe betreffen, enthält das Arbeitszeitgesetz noch zwei Bestimmungen, um die Teilzeitarbeit zu „moralisieren“, d.h. arbeitnehmerfreundlicher zu gestalten.

Überstundenregelung: Das Gesetz vom 31.12.1992 hatte die Möglichkeit, Überstunden zu machen, begrenzt (10% der Arbeitszeit) und Ausnahmen davon (höchstens ein Drittel der Arbeitszeit) nur zugelassen, wenn diese im Rahmen eines kollektiven Branchenvertrags ausgehandelt worden sind, der

gleichzeitig verstärkte Zugangsmöglichkeiten für Vollzeitbeschäftigte auf Teilzeitstellen vorsieht. Das Fünfjahresgesetz von 1993 hat die Ausnahmeregelung für Überstunden auch auf Verträge auf Betriebsebene ausgeweitet. Das neue Arbeitszeitgesetz von 1998 kommt auf die Regelung von 1992 zurück, wobei die bereits bestehenden Verträge jedoch ihre Gültigkeit behalten. Um Überstunden bei Teilzeitarbeit ihren Ausnahmecharakter zu bewahren, hat das Gesetz in Art. 10 zudem festgesetzt, daß eine zwölfwöchige Überschreitung der vertraglich festgesetzten Arbeitszeit um mindestens zwei Wochenstunden eine Änderung des Arbeitsvertrages nach sich zieht: Die im Schnitt zusätzlich geleistete Arbeitszeit wird, mit Zustimmung des betroffenen Arbeitnehmers, der im Arbeitsvertrag festgesetzten hinzugefügt.

Unterbrechungen der Arbeitszeit: Um den Teilzeitbeschäftigten eine bessere Planung ihres Tagesablaufes zu ermöglichen, ist es nunmehr untersagt, die Arbeitstätigkeit mehr als einmal pro Tag zu unterbrechen oder eine Unterbrechung von über zwei Stunden an einem Tag einzulegen. Im Rahmen eines erweiterten Branchenvertrags sind jedoch Ausnahmen von dieser Regel möglich²⁵. Diese Bestimmung tritt am 31.3.1999 in Kraft.

Das neue Gesetz gewährt den Teilzeitbeschäftigten weiterhin die Möglichkeit, Rentenbeiträge auf der Basis einer Vollzeitbeschäftigung zu entrichten. Damit wird eine auf fünf Jahre begrenzte Bestimmung des Fünfjahresgesetzes von 1993 ohne zeitliche Befristung verlängert. Diese Bestimmung ist besonders wichtig für Arbeitnehmer, die während der letzten Jahre ihrer Berufstätigkeit auf Teilzeit übergehen und dennoch das Niveau ihrer Rente vollständig beibehalten wollen.

2.2.3 Koexistenzprobleme zwischen 35-Stunden-Woche und Teilzeitarbeit

Das Arbeitszeitgesetz 1998, das als Kernaussage die Festsetzung der 35-Stunden-Woche zum Ziel hat, enthält gleichfalls eine Reihe von Bestimmungen zur Teilzeitarbeit. Es geht dabei zunächst darum, gewisse Mißbräuche einzudämmen, die sich im Gefolge der staatlich geförderten Ausweitung dieser Arbeitsform in manchen Bereichen, wie dem Reinigungsgewerbe, den Einkaufszentren und dem Restaurationsbereich mit ihren fragmentierten Arbeitszeiten eingeschlichen haben. Es geht der Arbeitsministerin Martine Aubry aber auch darum, die Rivalität zwischen einer drastisch gedrückten gesetzlichen Höchstarbeitszeit und einer dadurch in nächste Nähe gerückten Teilzeitarbeit zu beschränken. Dies ist ihr nicht immer gelungen.

Bereits die zeitlichen Grenzen zwischen den beiden Arbeitszeiten beginnen sich zu verwischen: bei der derzeitigen 39-Stunden-Woche gilt als Teilzeit eine wöchentliche Arbeitsdauer von höchstens 32 Stunden. Bei der zukünftigen 35-Stunden-Woche liegt die Grenze, der offiziellen Definition von Teilzeit zufolge (s. Fußnote 21), theoretisch bei 28 Stunden. Das neue Gesetz bestimmt jedoch, daß Arbeitszeiten von 28 bis 32 Wochenstunden, wie jetzt, auch künftig in den Genuß der Finanzhilfen für Teilzeitarbeit kommen werden. Andererseits werden die Unternehmen von der Regierung ausdrücklich dazu ermutigt, bei ihren Verhandlungen zur Kürzung der vertraglichen Arbeitszeit nicht bei der 35-Stunden-Woche stehenzubleiben. Eine 32-Stunden-Woche in einem Unternehmen könnte demnach genauso gut normale Vollzeit, Vollzeit à la Robien, als auch Teilzeit sein.

Ein weiteres Problem ergibt sich bei der Entlohnung, wo die neuen Bestimmungen die Lage komplexer gestaltet haben.

²³ Seit 1996 war der Sondernachlass für Teilzeitstellen kumulierbar mit dem Abschlag bei den Sozialversicherungsbeiträgen für Niedriglöhne zwischen 1 und 1,33 mal das Niveau des gesetzlichen Mindestlohnes. Die Berechnung des Nachlasses auf Niedriglöhne wurde auf der Grundlage des Monatslohnes vorgenommen, ohne daß die effektive Dauer der Arbeitszeit in Betracht gezogen wurde (d.h. für eine Halbzzeitkraft, die 6 663 F Bruttolohn, d.h. den gesetzlichen Mindestlohn pro Monat, aber den doppelten Mindestlohn pro Stunde bezieht, erhält der Betrieb 1 213 F Subvention). Für einen mit dem gesetzlichen Mindestlohn entlohten Teilzeitarbeiter führte diese doppelte Finanzhilfe, für Teilzeit und für Niedriglöhne, zu einer Kürzung der Nebenkosten um 27,3%, d.h. rund 90% des Arbeitgeberanteils an den Sozialversicherungen. Das Finanzgesetz 1998 mit Wirkung vom 1.1.1998 hat diese Auswirkungen dadurch korrigiert, daß der Nachlass für Niedriglöhne nunmehr auf der Basis der effektiven Arbeitszeit berechnet wird, so daß die Subvention für Teilzeit und der Nachlass für Niedriglöhne nicht mehr zu einer Kürzung der Lohnnebenkosten führt, die über dem Anteil eines Vollzeitarbeitnehmers liegt, d.h. 18,2% für einen Bezieher des gesetzlichen Mindestlohnes.

²⁴ 1996 sind diese Fördermaßnahmen 212 000 Teilzeitarbeitnehmern zugute gekommen; 12,4% der Neueingänge, d.h. rund 12 500 Personen, bestrafen Stellen mit einer Arbeitszeit von 16 bis 17 Stunden pro Woche. Die Anhebung der Untergrenze dürfte demnach in den Augen der Regierung nur geringe Auswirkungen auf die Förderung der Teilzeitarbeit haben.

²⁵ Von den 50 Branchenverträgen, die seit 1987 zur Teilzeitarbeit abgeschlossen worden sind, haben bis jetzt nur 22 eine Regelung der Anzahl der Unterbrechungen eingeführt, darunter nur 5 von 30 Handelsbranchen. Jetzt ist es nunmehr den Branchenverhandlungen vorbehalten, Regelungen auszuarbeiten, die den Erfordernissen der Betriebe Rechnung tragen, aber auch den Teilzeitbeschäftigten entsprechende Gegenleistungen gewähren.

²⁶ Die Regierung ist sich des Definitionsproblems in bezug auf den gesetzlichen Mindestlohn durchaus bewußt, wie folgende Bemerkung der Arbeitsministerin Martine Aubry während der Debatten in der Nationalversammlung zeigt: „Ein Arbeitnehmer, der den gesetzlichen Mindestlohn erhält und dessen Arbeitszeit von 39 auf 35 Stunden gesenkt wird, muß natürlich seinen Lohn heute und morgen unangetastet behalten. Andererseits erscheint es nicht angebracht, daß der Lohn eines Arbeitnehmers, der weiterhin 39 Stunden arbeitet und den gesetzlichen Mindestlohn erhält, sich automatisch um 11,4% erhöht, wozu natürlich noch die Lohnzuschläge für Überstunden kommen. Das bedeutet die Festsetzung, neben der Definition eines gesetzlichen Stundenlohnes, eines gesetzlichen Monatslohnes, dessen Höhe derart festgesetzt wird, daß er dem ersten Prinzip (d.h. Erhaltung des gesetzlichen Mindestlohns vor Einführung der 35-Stunden-Woche) entspricht.“

Welcher Stundenlohn soll für Teilzeitarbeit angewandt werden, wenn es einen gesetzlichen Mindestlohn für 39 Wochenstunden gibt und einen garantierten Mindestlohn, der dem gesetzlichen Mindestlohn entspricht, für Arbeitnehmer mit 35 Wochenstunden²⁶? Wenn Vollzeit Arbeitnehmer in ihrem Betrieb die 35-Stunden-Woche mit vollem Lohnausgleich erhalten, entspricht dies einer Erhöhung ihres Stundenlohns um 11,4%. Kann man von einem Arbeitnehmer, der 30 oder 32 Stunden pro Woche arbeitet, verlangen, daß er sich mit einem deutlich geringeren Stundenlohn zufriedengibt, auch wenn er dieselbe Tätigkeit verrichtet? Die Koexistenz von zwei verschiedenen Stundenlöhnen für dieselbe Arbeit könnte sonst dazu führen, wie manche befürchten (F. Aicovici, 1998), daß die Betriebe sich vornehmlich von den Beschäftigten trennen, die 35 Stunden arbeiten und 39 bezahlt werden. Das Ministerium für Arbeit und Solidarität hat bekanntgegeben, daß das Problem der Entlohnung für Teilzeitbeschäftigte im zweiten Arbeitszeitgesetz 1999 geregelt werden soll.

Global gesehen ist festzustellen, daß das neue Arbeitszeitgesetz kein Geschenk für die Teilzeitarbeit ist. Viele befürchten, daß sie der gesetzlichen Arbeitszeitverkürzung zum Opfer fällt, nicht zuletzt auch wegen des Wegfalls der staatlichen Förderung für besser bezahlte, also besser qualifizierte Teilzeitarbeit.

2.3 Haltung der Sozialpartner und erste Verhandlungsergebnisse

Die 35-Stunden-Woche, die als eine politische Maßnahme betrachtet werden muß – sie gehörte nämlich neben den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Jugendliche und der „Moralisierung“ der Politik zu den drei hauptsächlichen Wahlversprechen der Sozialisten –, ist keine Priorität der Franzosen im Sozialbereich. Die Arbeitnehmer ziehen mehrheitlich Lohnerhöhungen vor, und die Arbeitslosen wissen nicht, ob sie zur Schaffung von Arbeitsplätzen führen wird. Auch die Gewerkschaften, von den zwei mächtigsten, der CGT (Confédération générale du travail) und vor allem der CFDT (Confédération française démocratique du travail) abgesehen, hatten die von oben verordnete Arbeitszeitverkürzung nicht zu ihrer Hauptforderung gemacht. Die CFDT, die als treibender Motor der 35-Stunden-Woche zu betrachten ist, ist allerdings wie die Regierung davon überzeugt, daß die Teilung der vorhandenen Arbeit das einzige probate Mittel gegen die Arbeitslosigkeit ist.

Der Arbeitgeberverband CNPF (Conseil national du patronat français) teilt die Analyse der CFDT nicht. Er stand der 35-Stunden-Woche immer ablehnend gegenüber und hatte dies die Regierung auch wissen lassen. Daher empfand der CNPF die kompromißlose Durchsetzung dieser Maßnahme, die ihm auf dem Gipfeltreffen zwischen Regierungsmitgliedern und Sozialpartnern am 10.10.1997 aufgezwungen wurde, als eine so schwere Niederlage, daß der Präsident des Arbeitgeberverbandes, Jean Gandois, seinen Rücktritt erklärte, ein Vor-

fall, der noch nie zuvor eingetreten war. Der Arbeitgeberverband warf der Regierung vor, rein dogmatisch zu handeln und eine Maßnahme durchzuführen, deren Begründung auf falschen Prämissen beruhe. Dadurch habe sie die Verhandlungen zwischen den Sozialpartnern abgewürgt. Der Nachfolger von Jean Gandois, Ernest-Antoine Seillière, stand der Regierungsmaßnahme anfänglich ähnlich ablehnend gegenüber, hat aber seit dem Frühjahr 1998 die Politik des leeren Stuhles aufgegeben. Seitdem haben die ersten Verhandlungen stattgefunden, insbesondere im Metallsektor, die von großen Erwartungen begleitet wurden, da sie, seitdem der CNPF keine zwischenberuflichen Tarifverhandlungen mehr führt, Signalcharakter für alle Tätigkeitsbereiche in Frankreich haben. Der französische Arbeitgeberverband der Metallindustrie, UIMM (Union des industries métallurgiques et minières), ist nämlich mit seinem 20%igen Mitgliedsbeitrag zum Dachverband CNPF bei weitem der bedeutendste Einzelverband.

Die Metallunion hat mit fünf Gewerkschaften über die Einführung der 35-Stunden-Woche verhandelt und am 28. Juli 1998 einen Vertrag abgeschlossen, der aber nur von drei Minderheitsgewerkschaften (Force ouvrière, Confédération française des travailleurs chrétiens und Confédération française de l'encadrement – Confédération française des cadres) unterzeichnet wurde²⁷. Die Hauptbestimmungen des Vertrags, der erst mit Inkrafttreten des Arbeitszeitgesetzes am 1.1.2000 zur Anwendung kommt, sind folgende:

- *Gesetzliche Arbeitszeit:* Der Vertrag gründet sich auf eine Arbeitszeit von 35 Stunden pro Woche, wobei allerdings alle Feiertage außer dem 1. Mai in die jährliche Arbeitszeit einbezogen werden²⁸.

- *Effektive Arbeitszeit:* Das Überstundenkontingent wird erhöht, wobei die gesetzlichen Bestimmungen über Lohnzuschläge und Ausgleichsruhezeit eingehalten werden. Die heutigen 94 Überstunden in der Metallindustrie werden auf 180 pro Jahr erhöht, auf 150 für Arbeitnehmer auf Jahresarbeitszeitbasis. Die Unternehmen können diese Quoten um 25 Stunden pro Jahr und pro Arbeitnehmer zwischen dem 1.1.2000 und dem 31.12.2002 für Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten und zwischen dem 1.1.2002 und dem 31.12.2004 für die anderen erhöhen. Die Senkung der Arbeitszeit wird durch eine Kürzung der Wochenarbeitszeit oder durch die Gewährung von freien Tagen oder eine Verbindung von beiden durchgeführt. Die Arbeitswoche kann vier, fünf oder sechs Tage umfassen, und die freien Tage liegen nicht unbedingt vor oder nach dem Sonntag. Die Arbeitnehmer der Metallindustrie können die Daten von mindestens 25% der durch die Arbeitszeitverkürzung erhaltenen Ruhetage frei wählen.

- *Flexible Arbeitszeit:* Der Vertrag nimmt die Bestimmungen eines von FO, CGC und UIMM 1996 unterzeichneten Textes auf, demzufolge die Organisation der Arbeitszeit auf Jahresbasis in den Unternehmen ohne die Zustimmung der Gewerkschaften durchgeführt werden kann. Von Ausnahmeregelungen abgesehen, darf die tägliche Arbeitszeit 10 Stunden, die Wochenarbeitszeit 48 Stunden während einer Woche und 42 Stunden im Schnitt über eine Periode von 12 Wochen nicht übersteigen. In manchen Sonderfällen kann die Höchstarbeitsdauer auf 12 Stunden pro Tag bzw. 44 Stunden pro Woche erhöht werden. Die Benachrichtigungsfrist liegt bei 15 Tagen für die Angabe des Arbeitszeitprogramms und bei 3 Tagen für Arbeitszeitänderungen. Die Monatslöhne oder -gehälter der Arbeitnehmer, deren Arbeitszeit auf Jahresbasis organisiert ist, werden geglättet.

²⁷ Die CGT und die CFDT, die die meisten Gewerkschaftsmitglieder unter den Metallern haben, haben sich geweigert, den Vertrag zu unterzeichnen; sie lehnen die ausgehandelten Bestimmungen, die ihrer Meinung nach einer Unterlaufung des Aubry-Gesetzes gleichkommen, völlig ab.

²⁸ Kurz vor Verhandlungsschluss wurde in den Text hineingenommen, daß die Berechnung der Arbeitszeit die Bestimmungen des Artikels 6 des Vertrages vom 10. Juli 1970 in Betracht zieht, der die Einhaltung der Feiertage in der Metallindustrie garantiert. Diese beiden Bestimmungen sind jedoch nicht widersprüchlich in dem Sinne, daß bei der Verteilung der Arbeitszeit auf das Jahr diese Feiertage als Ruhetage in Betracht gezogen werden können.

- *Pauschalentlohnung*: Drei Kategorien sind vorgesehen. Die Pauschale ohne Verweis auf die geleistete Arbeitszeit, normalerweise leitenden Angestellten vorbehalten, wird auf weitere Arbeitnehmergruppen (ingénieurs et cadres) ausgedehnt. Die Entlohnung dieser Kategorie kann nicht unter dem vertraglichen Mindestgehalt dieser Gruppe zusätzlich eines Zuschlags von 45% des Gehaltes liegen. Die Pauschale mit Bezug auf eine Jahresarbeitszeit, die Ingenieuren, höheren Angestellten und technischem Personal vom Rang eines Meisters vorbehalten bleibt, sieht vor, daß die mittlere Wochenarbeitszeit auf das Jahr berechnet nicht 35 Stunden + 20% (d.h. 42 Stunden) übersteigen darf. Die Gehaltssteigerungen gehen je nach Fall von 15 bis 30%. Die Pauschale mit Bezug auf eine monatliche Arbeitszeit sieht vor, daß die Entlohnung der Überstunden im Monatsgehalt in Form einer Pauschale enthalten sein kann. Die Anzahl der Überstunden, auf die sich die Pauschale bezieht, soll sich, von Ausnahmen abgesehen, in den Grenzen des jährlichen Überstundenkontingents bewegen.

- *Vorruhestand gegen Einstellungen*: In einem dem Vertrag beigelegten Dokument kommen die unterzeichnenden Parteien überein, sich an ihre jeweiligen nationalen Verbände zu wenden, damit diese das ARPE-System, d.h. Vorruhestand gegen Neueinstellungen erneuern und auf die Arbeitnehmer ausweiten, die vor dem jetzigen gesetzlichen Alter des Endes der Schulpflicht zu arbeiten begonnen haben.

Dieser kurze Überblick über die Hauptbestimmungen des Arbeitszeitvertrages in der Metallindustrie zeigt bereits, daß darin weder von Schaffung von Arbeitsplätzen noch von Neuorganisation der Arbeit die Rede ist. Das Ziel der 35-Stunden-Woche wird zwar offiziell eingehalten, aber die von der Regierung angestrebte Schaffung von Arbeitsplätzen wird durch den erhöhten Zugriff auf Überstunden umgangen. Hat die Regierung das Arbeitgeberlager gegen ihren Willen in die 35-Stunden-Woche gezwungen, so sieht es derzeit so aus, als sei diese Maßnahme ein Mißerfolg. Die Regierung kann, von der gesetzlichen Arbeitszeitverkürzung und finanziellen Anreizen abgesehen, wenig tun, um die Beschäftigung zu fördern. Sie kann die Unternehmen nicht zu Einstellungen zwingen.

Andererseits tritt der Vertrag erst am 1.1.2000 in Kraft. Dies läßt der Regierung, die sich bisher damit begnügt hat, ihn als einen „virtuellen“ Vertrag zu bezeichnen, noch viel Zeit, Gegenmaßnahmen zu treffen. Die Strategie der Metallgewerkschaft UIMM beruht nämlich auf der Annahme, daß die Regierung das Kontingent der erlaubten Überstunden im zweiten Arbeitszeitgesetz auf mindestens 180 erhöht, was keineswegs sicher ist. Alles hängt von der Tendenz der bis dahin auf Branchen- oder Betriebsebene abgeschlossenen Verträge ab.

Abgesehen von der deutlich spürbaren ablehnenden Haltung der Arbeitgeber hat das Aubry-Gesetz noch eine weitere Folge, und zwar die Neubelebung der Verhandlungsbereitschaft der Unternehmer auf Branchenebene. Auf dem Arbeitstipfel vom 10.10.1997, an dem Premierminister Jospin die 35-Stunden-Woche durchsetzte, war nur von Verhandlungen auf Betriebsebene die Rede gewesen, was den Arbeitgebern vom Prinzip her zusagte, den Gewerkschaften aber mißfiel, da sie durch das Instrument der Branchentarifverträge indirekt auch

in die Kleinbetriebe mit eingreifen konnten.

Nun jedoch verlegen sich die Arbeitgeber auf Branchenverhandlungen und die Gewerkschaften auf Betriebsverhandlungen. Diese Wende erklärt sich aus mehreren Gründen: In den Betrieben sind die Gewerkschaften CGT und CFDT, die die 35-Stunden-Woche verteidigen, so stark, daß die Arbeitnehmer ihre Ansichten nicht durchsetzen können. In diesem Sinne ist der Vertrag in der Metallindustrie eine Umgehung nicht nur des Aubry-Gesetzes, sondern auch der CGT und der CFDT. Der zweite Grund für das neuerwachte Interesse der Unternehmer für die Branchenverhandlungen besteht darin, daß sie auf dieser Ebene die Aufkündigung der Tarifverträge als Druckmittel benutzen können²⁹.

Dennoch sind, von diesem bedeutenden Branchenvertrag abgesehen, in den ersten Wochen nach der endgültigen Annahme des Gesetzes auch eine Reihe von Unternehmensverträgen unterzeichnet worden. Das Arbeitsministerium hat bis Ende Juli 1998 den Abschluß von 80 Betriebsverträgen über die Einführung der 35-Stunden-Woche registriert. Sie betreffen 27 707 Beschäftigte in allen Tätigkeitsbereichen. 65 Verträge darunter werden als „offensiv“ bezeichnet, d.h. sie führten zur Schaffung von 1300 Arbeitsplätzen, 15 „defensive“ Verträge haben 385 bedrohte Arbeitsplätze gesichert. Lohn- und Gehaltskürzungen hat es nicht gegeben, dagegen wurden die Entlohnungen in einer knappen Hälfte der Fälle für ein oder mehrere Jahre eingefroren. 20 bis 25 Verträge wurden von einem von einer Gewerkschaft mandatierten Arbeitnehmer ausgehandelt. 55 haben eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten eingeführt. Bei den Firmen, die, wie von dem Gesetzestext vorgesehen, schon jetzt die staatlichen Finanzhilfen beziehen, handelt es sich im wesentlichen um kleinere und mittlere Betriebe. Großbetriebe sind nicht darunter.

Die Analyse der ersten abgeschlossenen Verträge zeigt, daß die Ängste der Arbeitnehmer vor den mit der 35-Stunden-Woche einhergehenden Zwängen in bezug auf Arbeitszeit und -organisation nicht ganz unberechtigt sind, da die meisten Unternehmen die Arbeitszeit auf einer jährlichen Basis reduziert und die Lohnzuwächse, wenn nicht die Löhne eingefroren haben. Wenn man allerdings die im Gegenzug geschaffenen Arbeitsplätze betrachtet, die fast 5% der gesamten, von den 80 Verträgen betroffenen Arbeitnehmer ausmachen, könnte man versucht sein, den Optimismus der Regierung zu teilen. Doch betreffen diese ersten Verhandlungen einen zu geringen Teil der Arbeitnehmer, um Hypothesen über Endergebnisse der Regierungsmaßnahme zuzulassen.

3 Beschäftigungsprogramme für Problemgruppen

In dem „Guide des aides à l'emploi 1996“, in dem das Arbeitsministerium Stellensuchenden und potentiellen Arbeitgebern alle Beschäftigungsprogramme ausführlich darstellt, sind 62 verschiedene Hilfsprogramme verzeichnet. Sie betreffen Jugendliche, Langzeitarbeitslose, Frauen, Behinderte, Unternehmensgründer, Opfer von Umstrukturierungsmaßnahmen, etc. Ihre Anzahl ist gewachsen, wie auch die Zahl der Personen, wie von diesen Programmen gefördert werden. 1995 lag ihre Zahl bei 196 000 im privaten Sektor und bei 246 000 im öffentlichen Sektor. Die im Privatsektor angebotenen geförderten Stellen dienen namentlich der Eingliederung junger Stellensuchender, während diejenigen im öffentlichen Sektor vornehmlich Langzeitarbeitslosen und anderen Problemgruppen, insbesondere Stellensuchenden mit geringer Ausbildung vorbehalten sind.

²⁹ Der Meinung der Gewerkschaften zufolge hätte eine vorzeitige Aufkündigung der Tarifverträge nur wenig Auswirkungen in den großen Unternehmen, wo die Gewerkschaften vertreten sind, weil es ihnen oft gelingt, einen Hausvertrag auszuhandeln, der vorteilhafter ist als ein Branchenvertrag. Aber es wäre schädlich in den kleinen und mittleren Betrieben, zumal die Unternehmen häufiger zu Zulieferverträgen greifen könnten.

3.1 Eingliederungsprogramme im privaten und im öffentlichen Sektor

Die bekanntesten und – von dem neuen Beschäftigungsprogramm für junge Stellensuchende abgesehen – bedeutendsten Eingliederungsprogramme, was den zahlenmäßigen Umfang der betroffenen Personengruppen betrifft, sind der „contrat initiative-emploi“ (CIE) und der „contrat emploi-solidarité“ (CES)³⁰.

Contrat initiative-emploi (CIE): Das 1995 geschaffene Beschäftigungsprogramm CIE ist der Förderung von Stellen im Privatsektor vorbehalten. Sein Hauptziel ist die Wiedereingliederung schwer Vermittelbarer, ohne Ansehen des Alters oder der Ausbildung. Die in Frage kommenden Zielgruppen bestehen vor allem aus Langzeitarbeitslosen, Sozialhilfeempfängern, Behinderten, Witwenhilfeempfängern, Arbeitslosen über 50 Jahre und ehemaligen Strafgefangenen. Jedes Privatunternehmen, von Privathaushalten abgesehen, kann Arbeitnehmer für mindestens ein Jahr und höchstens 2 Jahre auf der Grundlage eines CIE-Vertrages beschäftigen; die Einstellung darf aber nicht die Entlassung eines unbefristeten Vollzeitbeschäftigten zur Folge haben oder Anlaß dazu geben. Der Staat gibt einen Pauschallohnezuschuß von 2000 F pro Monat und finanziert den Arbeitgeberanteil der Lohnnebenkosten bis höchstens dem Anteil, der dem des gesetzlichen Mindestlohns (Smic) entspricht.

Contrat emploi-solidarité: Das 1992 geschaffene Beschäftigungsprogramm CES ist auf Stellen im öffentlichen Sektor zugeschnitten. Wie bei den CIE-Stellen besteht der Zweck in der Wiedereingliederung von Problemgruppen, allerdings mit dem erklärten Ziel, nicht befriedigte Bedürfnisse der Allgemeinheit zu decken. Besonders gefördert werden sollen Jugendliche zwischen 18 und 25 Jahren, die bedeutende soziale und familiäre Handicaps aufweisen, sowie alle Personen, ohne Ansehen des Alters, die sehr große Schwierigkeiten haben, sich in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Der Arbeitsdirektor des Departements entscheidet letztendlich in Anbetracht der Lage der Person über die Aufnahme in eine CES-Stelle. Diese ist grundsätzlich auf 3 bis 12 Monate befristet (in der Praxis liegt die Dauer im Schnitt bei 6 Monaten), in Ausnahmefällen auf 24 Monate verlängerbar und auf Teilzeitbasis (20 Wochenstunden) gestaltet. Arbeitgeber sind staatliche Einrichtungen, Gebietskörperschaften oder gemeinnützige Institutionen. Die Stelleninhaber erhalten den anteiligen gesetzlichen Mindestlohn und können an nicht entlohnten Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen. Der Staat übernimmt je nach Fall 65 bis 85% der Lohnkosten und den Arbeitgeberanteil der Lohnnebenkosten.

Aufgrund der steigenden Langzeitarbeitslosigkeit am Anfang der neunziger Jahre sind die Beschäftigten auf geförderten Stellen im Schnitt immer älter geworden. 1995 waren 21% unter ihnen unter 25 Jahre alt und 30% über 40 (1990 lagen diese Zahlen noch bei 78 bzw. 5%). Das von den Sozialisten

vor den Parlamentswahlen 1997 versprochene Beschäftigungsprogramm hatte daher als ausdrückliches Ziel die Senkung der Jugendarbeitslosigkeit.

3.2 Neues Beschäftigungsprogramm für junge Stellensuchende (Emploi-jeunes)

Junge Berufseinsteiger haben es in Frankreich traditionell schwerer, eine erste Stelle zu finden, als in anderen europäischen Ländern. Ihre Lage hat sich seit Anfang der neunziger Jahre noch bedeutend verschlechtert, wie eine Untersuchung des französischen Amtes für Statistik INSEE 1997 feststellte (Economie et Statistique, 6/97). Nicht nur die Anfangsgehälter der Berufseinsteiger 1995 sind um 7% geringer als 1991, bei einem global gestiegenen Ausbildungsniveau, auch die Arbeitslosigkeit für junge Leute unter 26 Jahren ist von 27 auf 38% gestiegen³¹. Nur ein Drittel der Anfänger verfügt über eine unbefristete Vollzeitstelle; die anderen müssen sich mit einer zeitlich befristeten Stelle zufriedengeben (54% verglichen mit 43% 1991) oder mit Teilzeitarbeit.

Aus diesem Grund hatten die Sozialisten die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in ihr Regierungsprogramm aufgenommen. Sie versprachen, 700 000 Arbeitsplätze für junge Leute zu schaffen, je zur Hälfte im öffentlichen und im privaten Sektor. Gleich nach der Regierungsneubildung ließ Arbeitsministerin Martine Aubry verlauten, daß es darum ginge, nicht „kleine Jobs“, sondern richtige, dauerhafte und berufsorientierte Stellen zu entwickeln. Damit wollte sie mit der Logik der vorherigen Beschäftigungsprogramme brechen, die mit Hilfe von Teilzeitjobs für Un- oder Angelernte vornehmlich dazu bestimmt waren, die Arbeitslosenstatistiken zu schönen. Es war das erste der Nationalversammlung vorgelegte Gesetzesprojekt der neuen Regierung.

Das neue Beschäftigungsprogramm für junge Stellensuchende sieht die Schaffung von 350 000 Vollzeitbeschäftigten innerhalb von drei Jahren im öffentlichen Sektor vor, für die neue Beschäftigungsprofile entwickelt werden sollen³². Die Zielgruppen sind junge Arbeitssuchende unter 26 Jahren, sowie 26 bis 29 Jahre alte Stellensuchende, die noch nicht lange genug gearbeitet haben, um Arbeitslosengeld zu beziehen. Junge Leute, die derzeit im Rahmen eines anderen Beschäftigungsprogramms arbeiten, können gleichfalls in ein *emploi-jeunes* übernommen werden, aber nur, wenn sich der finanzielle Beitrag des Arbeitgebers dadurch nicht verringert. Sie erhalten mindestens den gesetzlichen Mindestlohn (SMIC), wobei sich die Finanzhilfe des Staates auf 80% des SMIC (Lohnnebenkosten mit inbegriffen) und der Beitrag des öffentlichen Arbeitgebers auf 20% beläuft. Der Staat kann sich an den Kosten für Machbarkeitsuntersuchungen im Rahmen der Schaffung solcher Stellen beteiligen.

Von den 15 000 bis 20 000 Hilfskräften der inneren Sicherheit abgesehen, die auf der Grundlage eines einmaligen öffentlich-rechtlichen Fünfjahresvertrages eingestellt werden, handelt es sich um privatrechtliche Einjahresverträge, die bis zu einer Gesamtdauer von fünf Jahren verlängert werden können. Als Arbeitgeber kommen Gebietskörperschaften, Staatsunternehmen, öffentlich-rechtliche Anstalten wie Betreiber des sozialen Wohnungsbaus, Krankenhäuser, Lehranstalten sowie gemeinnützige Organisationen in Betracht. Da die Regierung Tätigkeiten abdecken will, die bisher weder vom öffentlichen Dienst noch von der Privatwirtschaft in ausreichendem Maße angeboten werden, um nicht mit ihnen in Konkurrenz zu geraten, hat sie 10 Fachleute damit beauftragt, Bedürfnisse im öffentlichen Sektor auszumachen, die zu der Bestimmung neuer Berufsprofile führen sollen. Das Ergebnis

³⁰ In Frankreich werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen häufig mit Phantasienamen belegt, wo wie hier Beschäftigung mit „Initiative“ und „Solidarität“ verbunden wird, um sie in den Augen der Bevölkerung aufzuwerten.

³¹ Diese Zahl bezieht sich allerdings auf eine geringe Minderheit der jungen Leute dieses Alters, da die meisten sich noch in der Ausbildung befinden.

³² Die Schaffung der 350 000 von der Regierung versprochenen Stellen im Privatsektor hängt von der Initiative der Unternehmen ab. Diese zeigen zur Zeit jedoch wenig Bereitschaft dazu, zumal die Regierung auf ein Angebot des Arbeitgeberverbandes CNPF, Stellen für junge Stellensuchende zu schaffen, wenn die Regierung bei der 35-Stunden-Woche Entgegenkommen zeigt, nicht eingegangen ist.

dieser Untersuchungen ist die Definition von 22 neuen Berufsbildern auf sieben verschiedenen Gebieten:

Schulwesen: Im Schulwesen soll neues Personal eingestellt werden, um z.B. Nachhilfeunterricht zu erteilen, die Schulhöfe zu überwachen, den Computer-Club zu führen, Schüler und Eltern zu empfangen, aber auch um Projekte zwischen Schulen, Verbänden und Stadtverwaltungen zu leiten und Tätigkeiten außerhalb der Schule zu organisieren³³.

Gesundheitswesen: Die neuen Berufsprofile auf diesem Sektor konzentrieren sich auf die Betreuung von bestimmten Zielgruppen wie Kleinkinder, ältere Leute und Kranke. Dabei handelt es sich insbesondere um die Beratung von Familien, die Beobachtung der Nachfrage nach neuen Infrastrukturen, die Betreuung älterer Leute, die ihre Autonomie verloren haben und die Betreuung Kranker nach ihrer Entlassung aus dem Krankenhaus.

Wohnungswesen: Hier handelt es sich im wesentlichen um die Schaffung eines neuen Hausmeisterprofils im sozialen Wohnungsbau; er soll sich nicht nur um kleine Reparaturen kümmern, sondern in einer beratenden Funktion auch für die Beziehungen zwischen Mietern und Vermietern zuständig sein. Eine andere Tätigkeit auf diesem Gebiet ist die Erhaltung der öffentlichen Ordnung in Wohnvierteln durch ständige Kontakte mit den Bewohnern.

Transport und Verkehr: Zwei Beschäftigungsprofile sollen auf diesem Gebiet geschaffen werden. Hilfskräfte sollen als Begleitpersonen eingesetzt werden, um Schulkindern in Bussen, älteren Leuten oder Behinderten im Nahverkehr oder kleineren Kindern auf langen Bus- oder Bahnstrecken zur Seite zu stehen. Weiterhin sollen junge Leute als Empfangspersonen an Bahnhöfen eingestellt werden, um sie sicherer und benutzerfreundlicher zu gestalten.

Kultur: Zwei Tätigkeiten werden vorgeschlagen: Auf dem Gebiet der Informatik sollen die neuen Hilfskräfte die Öffentlichkeit mit den neuen Technologien vertraut machen. Im Bereich der Erhaltung und Verwaltung der Kulturgüter soll das Interesse der Öffentlichkeit stärker geweckt werden. Ein anderes Ziel besteht in der Herstellung eines Netzwerkes zwischen den Kultureinrichtungen, um deren Zusammenarbeit zu fördern.

Justizwesen: Hier sollen Stellen auf dem Gebiet der Vermittlung, der Betreuung und des Empfangs geschaffen werden; man denkt dabei z.B. an Vermittlung zwischen geschiedenen Eltern bei Problemen mit den Kindern, sowie im Falle von kleineren Straftaten an die Möglichkeit, eine Ersatzlösung an-

stelle einer Haftstrafe vorzuschlagen; auch die Betreuung von Strafgefangenen wird ins Auge gefaßt, um sie auf ihre Rückkehr ins bürgerliche Leben vorzubereiten, sowie den Empfang und die Beratung der Familien von Strafgefangenen in Haftanstalten.

Umwelt: Zwei Beschäftigungsprofile sind vorgeschlagen worden. Hilfskräfte zur Erhaltung der natürlichen Umwelt sollen eingestellt werden, die auch mit den einschlägigen Vorschriften vertraut sein müssen, um die Öffentlichkeit auf diesem Gebiet aufzuklären. Auch auf dem Gebiet der Müllsammmlung und -verwertung sollen Stellen geschaffen werden, nicht nur für die Bewachung und Instandhaltung der Anlagen, sondern auch für die Aufklärung des Publikums über den sorgsamsten Umgang mit Müll.

Innere Sicherheit: Empfangspersonen sollen mit der Polizei zusammenarbeiten, um eine bessere Betreuung von Opfern zu gewährleisten und die Beziehungen zwischen der Polizei und den Bürgern zu verbessern.

Die Liste der Beschäftigungsprofile darf nicht als abgeschlossen betrachtet werden. Wenn neue Bedürfnisse auftreten oder bestehende entdeckt werden, können sie in das Programm „emplois-jeunes“ aufgenommen werden, wenn sie der Philosophie des Projektes entsprechen, d.h. keine Konkurrenz für bestehende Stellen darstellen.

Trotz der begeisterten Aufnahme dieses neuen Beschäftigungsprogramms bei den jungen Stellensuchenden hat es an Kritik nicht gefehlt. Im Arbeitnehmerlager bedauert man die horrenden Kosten dieses Systems, das eine weitere Belastung der öffentlichen Finanzen darstellt. Auch die Gewerkschaften beklagen die Schaffung von sogenannten „McJobs“ nach amerikanischer Art, die den jungen Leuten keine wirkliche Perspektive zu geben vermögen. Die größte Befürchtung der meisten Beobachter ist allerdings, daß die Regierung hier einen öffentlichen Dienst zweiter Klasse schafft. Denn was soll mit den 350 000 jungen Leuten am Ende ihrer fünfjährigen Beschäftigung geschehen? Die Regierung erwägt zur Zeit nicht, sie endgültig in den Staatsdienst zu übernehmen. Sie hofft vielmehr, daß die während dieser Zeit erworbene Erfahrung später in eine Stelle eingebracht werden kann, die sich selbst trägt, da sie einem wirklichen sozialen Bedürfnis entspricht. In diesem Sinne werden auch begleitende Weiterbildungsmaßnahmen für die Inhaber dieser Stellen angeboten. Die Kritik an diesem Programm hat sich jedoch in Grenzen gehalten, da die meisten Franzosen das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit als eines der größten Probleme der heutigen Gesellschaft betrachten und auf diesem Gebiet zu Opfern bereit sind.

Die Finanzmittel, die die Regierung insgesamt für die Beschäftigungsprogramme aufwendet, betragen 1998 156 Milliarden F; 1999 werden es 160 Milliarden sein. Mit dieser Steigerung zeigt die Regierung, daß die Förderung der Arbeit weiterhin Priorität hat, auch wenn es nicht mehr möglich scheint, die Kosten aller bestehenden Programme zu übernehmen und zusätzlich die seit Regierungsübernahme der Sozialisten beschlossenen Maßnahmen wie die 35-Stunden-Woche und das Beschäftigungsprogramm „emplois-jeunes“ zu finanzieren.

Die Kosten der 35-Stunden-Woche werden auf 3 Milliarden F für 1998 und auf 7 Milliarden F für 1999 geschätzt. Das Beschäftigungsprogramm für junge Stellensuchende ist viel teurer, da es nach Schaffung der 350 000 Stellen im öffentlichen Sektor³⁴ 35 Milliarden F im Jahr kosten wird. Die Regierung

³³ Auf dem Gebiet des Schulwesens hat das Beschäftigungsprogramm seinen bis jetzt größten Erfolg gezeitigt. Mit 33 000 Hilfskräften im Schuljahr 1997/98, die den meisten Schulleitern inzwischen unentbehrlich geworden sind, verweist es aber auch auf ein Problem des Systems: Die Regierung hatte sich zwar nicht auf ein bestimmtes Ausbildungsniveau festgelegt, wollte aber wenn möglich vor allem junge Leute mit oder ohne Abitur (zwei Drittel der jungen Franzosen haben Abitur oder Fachabitur) und mit nicht mehr als 4 Studiensemestern (bac + 2) von der Straße bringen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß vor allem höhere Semester, die das französische Äquivalent des Staatsexamens (CAPES, Agrégation) nicht bestanden haben, die Plätze belegen. Angesichts des Erfolgs dieser Maßnahme hat Kultusminister Claude Allègre im August 1998 beschlossen, die Überstundenentlohnung der Lehrer um 17% zu kürzen, um damit die Finanzierung der neuen Hilfskräfte auch in Zukunft zu sichern.

³⁴ Im Juli 1998 ließ das Arbeitsministerium verlauten, daß 105 000 Stellen für junge Arbeitssuchende geschaffen und 74 000 davon schon besetzt worden seien. Bis Ende 1998 erwartet die Regierung die Schaffung von 150 000 Stellen im Rahmen des emploi-jeunes-Programms. Die Auswirkung auf den Arbeitsmarkt ist bereits spürbar: Die Arbeitslosigkeit ist seit einem Jahr global zurückgegangen, aber in der Kategorie der unter 25-jährigen am stärksten.

hofft jedoch, daß dadurch die Kosten für andere Beschäftigungsprogramme entlastet werden. Darüber hinaus sollen einige Programme zahlenmäßig nach unten korrigiert werden.

So soll die Anzahl der befristeten Teilzeitstellen im öffentlichen Dienst (CES), die 1998 noch bei 500 000 lag, 1999 gesenkt und mehr auf das ursprünglich angepeilte Publikum konzentriert werden, da die besser ausgebildeten Jugendlichen nunmehr eine Stelle in dem neuen Programm erhalten können. Auch wenn die Anzahl der insgesamt in den Beschäftigungsprogrammen angebotenen Stellen, von dem Programm „emploi-jeunes“ abgesehen, leicht zurückgeht, soll das Programm für Langzeitarbeitslose (CIE) noch aufgestockt werden.

Schlußbetrachtung

Die Eingriffe des französischen Staates auf dem Gebiet der Arbeit, insbesondere seit der Übernahme der Regierungsgeschäfte durch die sozialistische Mehrheit, haben das erklärte Ziel, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Dazu werden Beschäftigungsförderungsprogramme geschaffen, wie in anderen europäischen Ländern auch, um Angehörigen von Problemgruppen einen Neuanfang auf dem Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Die französische Besonderheit dabei ist, daß – von dem schieren Ausmaß der betroffenen Personengruppen abgesehen – die überwiegende Mehrheit dieser subventionierten Stellen im öffentlichen Dienst geschaffen wird, allein die Stellen in den CES- und emplois-jeunes-Programmen übersteigen 600 000 pro Jahr. Die Finanzhilfen des französischen Staates dienen allerdings nicht nur der Wiedereingliederung von Problemgruppen, sie haben auch das Ziel, die Umverteilung der Arbeit auf eine größere Anzahl von Personen zu fördern, wie die Maßnahmen zur Teilzeitarbeit zeigen. Die gezielte Förderung von Teilzeitstellen hat zu einer Explosion dieser Arbeitsform geführt, die nicht ohne Nachteile für die betroffenen Arbeitnehmer ist, Nachteile, die die Regierung zu bekämpfen beabsichtigt.

Die finanziell geförderte Einführung der 35-Stunden-Woche hat dasselbe Ziel. Sie ist aber weitaus folgenschwerer als die Eingriffe in die Teilzeitarbeit, da sie über den Umverteilungseffekt hinaus eine tiefgreifende Umstrukturierung der Arbeit in den Betrieben, wenn nicht angestrebt, so doch höchstwahrscheinlich zur Folge haben wird. Der starke von dem Staat beschlossene Rückgang der gesetzlichen Arbeitszeit, verbunden mit der Setzung einer Zeitgrenze, ist ein Anstoß zum völligen Umdenken der Arbeitszeitstrukturen, auch wenn die Unternehmen sich derzeit noch dagegen sträuben.

Trotz des verständlichen Widerstandes der Arbeitgeber gegen gewisse Aspekte der Arbeitsmarktpolitik gibt es in Frankreich einen Konsens darüber, daß die Eingriffe des Staates weitgehend gerechtfertigt sind. Die Franzosen erwarten von ihrem Staat, daß er Maßnahmen ergreift, um die schwächeren Mitglieder der Gemeinschaft zu schützen. Die Auffassung, derzufolge die Wirtschaft sich ethischen, philosophischen und kulturellen Werten unterzuordnen habe, wird nicht nur von der jetzigen sozialistischen Regierung vertreten, sondern von allen Gruppierungen, ungeachtet ihrer Zuordnung auf dem

politischen Spektrum. In diesem Sinne ist die Arbeitsmarktpolitik in Frankreich auch eine Illustration des französischen Sonderwegs, der sogenannten „exception française“.

Literaturverzeichnis

- Abrossimov, C./ Gélot, D. (1995): Le devenir des bénéficiaires des contrats de retour à l'emploi signés en 1993. In: Premières synthèses n° 95, Ministère du travail, du dialogue social et de la participation, DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du Ministère de l'emploi et de la solidarité), Juni 1995.
- Aizicovici, F. (1998): Le passage aux 35 heures ébranle le dispositif actuel. In: Le Monde des initiatives, 8.4.1998.
- Chastand, A. (1995): L'abattement des charges patronales pour l'emploi de salariés travaillant à temps partiel: un accompagnement de l'extension de cette forme d'emploi. In: Premières synthèses, n° 101, DARES, juillet 1995.
- Guide des aides à l'emploi, édition 1996, Ministère du travail, du dialogue social et de la participation, édition hors commerce, réservée à l'administration.
- Hancké, B. (1998): Le rôle de l'Etat dans les relations du travail. In: Problèmes économiques, 2 556/1998.
- Industries, 36/1998 Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Paris.
- Le Corre, V. (1995): Le recours croissant des entreprises au temps partiel. In: Premières Synthèses, n° 97, DARES, juillet 1995.
- Loi n° 98-461 du 13 juin 1998 d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail, Journal officiel de la République française, 14 juin 1998.
- Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, 20 décembre 1993
- Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, Rapport d'évaluation, Comité interministériel de l'évaluation des politiques publiques, Premier ministre, Commissariat général du Plan, janvier 1997 La documentation française
- Marchand, O./ Thélot C.(1983): Le nombre de chômeurs. In: Economie et Statistiques 160/83, INSEE.
- Marchand, O./ Thélot, C. (1997): Le travail en France 1800 - 2000. Essais et Recherches. Nathan. Paris.
- Marimbert, J. (1992): Situation et perspectives du travail à temps partiel. Ministère du travail, La documentation française.
- Meda, D. (1997): Le partage du travail. La documentation française.
- Piot, F. (1995): Contrats emploi solidarité et contrats emplois consolidés en 1994. Premières synthèses n° 103, DARES. Ministère du Travail, du Dialogue social et de la Participation, Juli 1995.
- La réduction du temps de travail. Une opportunité pour les entreprises, une chance pour les salariés, une nécessité pour l'emploi. Projet de loi d'orientation et d'incitation, Conseil des ministres du 10 décembre 1997. Ministère de l'emploi et de la solidarité.
- Trente-cinq heures: l'état du débat. In: Problèmes économiques, 2 561/1998.
- Le travail à temps partiel, INSEE, Liaisons sociales, DARES, Les dossiers thématiques, n° 2, Editions Liaisons, 1995.