

BÜRO FRANKREICH

DR. NINO GALETTI

TATJANA SARANCA

NELE KATHARINA WISSMANN

8. September 2017

www.kas.de/frankreich

Frankreichs Arbeitsrechtsreform

WIE PRÄSIDENT EMMANUEL MACRON DEN ARBEITSMARKT BELEBEN MÖCHTE

Die französische Regierung hat ihre Arbeitsrechtsreform vorgestellt – die Gewerkschaften sind über das Ergebnis nicht glücklich. Die linke Gewerkschaft CGT hat bereits im Juli zu Protesten aufgerufen. Tausende Franzosen werden am Dienstag aller Voraussicht nach auf die Straßen gehen. Das Gesetz höhle den Schutz der Beschäftigten aus, heißt es von Seiten der Kritiker¹. Das neue Arbeitsgesetz werde endlich der Realität der Arbeitgeber gerecht, begrüßte der Arbeitgeberverband MEDEF den Vorschlag. Es kommt einem vor wie ein Déjà-Vu: Hat man diese Schlagzeilen nicht vor anderthalb Jahren im Zusammenhang mit dem von der damaligen Arbeitsministerin Myriam El Khomri eingereichten Gesetzentwurf „loi el Khomri“ schon gelesen? Und was soll diesmal anders werden?

Strukturreformen längst überfällig

Die Idee einer Arbeitsmarktreform in Frankreich ist nicht neu. Auch schon Emmanuel Macrons sozialistischer Vorgänger François Hollande hatte versucht, den schier unreformierbaren „code du travail“ zu modernisieren – wie Hollande sind vor ihm auch Nicolas Sarkozy, Jacques Chirac und François Mitterrand an der Liberalisierung des in Frankreich als so unflexibel geltenden Arbeitsrechts gescheitert. Seit 1984 ist die Arbeitslosigkeit in Frankreich nie unter sieben Prozent gefallen. Warum soll es ausgerechnet Macron und seinem Premierminister Edouard Philippe gelingen, den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit von zuletzt 9,8 Prozent (unter jungen Leuten sogar von 24 Prozent) zu gewinnen?

Die Massenarbeitslosigkeit in unserem Nachbarland hat viele Ursachen: Frankreich leidet schon lange unter einer anhaltenden

Konjunkturschwäche, was auch am schwachen Industriesektor liegt. Auf wichtigen internationalen Auslandsmärkten ist das Land nicht präsent. Hinzu kommt ein Bildungssystem, das nur wenige Facharbeiter hervorbringt. Auch eine ganzheitliche Digitalisierungsstrategie fehlt in vielen Unternehmen.

Das neue Arbeitsgesetz kann allerdings langfristig dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Unternehmen zu steigern und ausländische Investoren zurück ins Land zu holen. Das wird langfristig zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen führen. Vor allem aber soll der so lange vernachlässigte französische Mittelstand durch ein flexibleres Gesetz zu Neueinstellungen ermutigt werden.

Das skandinavische Modell

Im Kern orientiert sich das neue Gesetz am skandinavischen Modell der „Flexicurity“, das einen liberalisierten Arbeitsmarkt mit einem besseren Sozialschutz kombinieren soll.

Die Kompromissformel steht für einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und bedeutet mehr Flexibilität beim Kündigungsschutz bei einem hohen Schutzniveau für Beschäftigte. Gleichzeitig erhalten Betriebsvereinbarungen mehr Raum: Entscheidungen zu Vertrags- und Arbeitsbedingungen sowie zu Konflikten zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern werden von der staatlichen Regelung per Gesetz auf die Verhandlungsebene in den Unternehmen verlagert. Davon erhofft sich die französische Regierung die Entstehung einer – in Deutschland bekannten – Kultur des Dialogs zwischen Arbeitnehmer und Ar-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BÜRO FRANKREICH

DR. NINO GALETTI

TATJANA SARANCA

NELE KATHARINA WISSMANN

8. September 2017

www.kas.de/frankreich

beitgeber. Damit geht eine Dämpfung der oft blockierend wirkenden Arbeitnehmervertretungen einher.

Die Arbeitsrechtsreform enthält insgesamt 36 Punkte auf 150 Seiten. Einige Regelungen wirken im Vergleich zum alten Arbeitsrecht fast revolutionärⁱⁱ:

Stärkung von Betriebsvereinbarungen

Bislang steht in Frankreich die Branchenvereinbarung gesetzlich über der Vereinbarung auf Unternehmensniveau. Direkte Verhandlungen zwischen dem Arbeitgeber und der Belegschaft, so die Regierung, würden einer Vielzahl von Vereinbarungsgegenständen wie der Regelung von Überstunden, Prämien oder auch einem 13. Monatsgehalt aber am besten gerecht. Kommt es aber nicht zu einer Einigung, so der Gesetzesvorschlag, gilt der Branchenvertrag.

Mit der Stärkung von Betriebsvereinbarungen hat es die Regierung auch auf die 35-Stunden-Woche abgesehen. Damit können Arbeitgeber und Arbeitnehmer künftig innerhalb des gesetzlichen Rahmens selbstständig über Abweichungen der Wochenarbeitszeit verhandeln, selbst wenn es im Unternehmen keinen Gewerkschaftsvertreter gibt.

Trotz der gesetzlich geltenden 35-Stunden-Woche arbeiten Vollzeitbeschäftigte im Schnitt nämlich 40,5 Stunden. Für überschreitende Arbeitszeit gibt es Überstundenzuschläge von durchschnittlich 25 Prozent, was insbesondere für kleine Unternehmen eine große Belastung darstellt.

Zusammenlegung von Interessensvertretungen

In französischen Unternehmen gibt es derzeit vier verschiedene Formen von Arbeitnehmervertretungen, vom Betriebsrat bis hin zu sogenannten Komitees. Die wirken oft blockierend, Einigungen kommen nur schwer zustande. Die Regierung will drei von ihnen zusammenlegen und damit eine einzige Instanz, das "comité social et économique" (CSE) schaffen. In großen Unternehmen kann diese unter Umständen als gewerkschaftliche Vertretung agieren.

Vereinfachte betriebsbedingte Kündigungen

Bisher waren Kündigungen aus wirtschaftlichen Gründen nur zulässig, wenn im gesamten Konzern – innerhalb und außerhalb Frankreichs – Umsatz und Gewinne rückläufig sind.

Macrons Vorschlag sieht vor, betriebsbedingte Kündigungen für Firmen zu erleichtern. Bei international tätigen Unternehmen soll nur noch die wirtschaftliche Lage in Frankreich als Grundlage dafür genommen werden, ob Entlassungen gerechtfertigt sind oder nicht. Internationalen Konzernen soll damit erlaubt werden, in wirtschaftlich wenig erfolgreichen Filialen in Frankreich Personal abzubauen.

Arbeitslosengeld bei eigener Kündigung

Ein Zugeständnis der Regierung ist auch die Regelungen um das Arbeitslosengeld im Fall, dass der Arbeitnehmer selbst kündigt. Hat ein Beschäftigter in der Vergangenheit von sich aus gekündigt, hatte er keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Das soll sich nun ändern. In einem Zeitraum von fünf Jahren darf ein Arbeitnehmer künftig einmal infolge einer selbstinitiierten Kündigung Arbeitslosengeld beziehen. Die Regierung verspricht sich davon eine größere Mobilität der Arbeitnehmer. Sie sollen sich trauen dürfen, ohne Existenzängste den Arbeitgeber zu wechseln.

Deckelung von Abfindungen

Den französischen Arbeitgeber kamen Abfindungen für unrechtmäßige Entlassungen bislang teuer zu stehen. Bisher erhielten entlassene Arbeitnehmer je nach Schiedsstelle höchst unterschiedliche Entschädigungen zugesprochen, die im Schnitt deutlich über denen anderer EU-Staaten liegen. Während etwa in Deutschland Arbeitsrichter für jedes Jahr der Betriebszugehörigkeit dem Gekündigten einen halben Monatslohn zuerkennen, ist es in Frankreich ein ganzer Monatslohn.

Die Regierung möchte diese Abfindungen nun deckeln. Den Arbeitsgerichten werden Obergrenzen vorgegeben, die sich an der Dauer der Betriebszugehörigkeit bemessen. Für zwei Jahre im Betrieb soll es im Falle einer nicht gerechtfertigten Entlassung nun

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BÜRO FRANKREICH

DR. NINO GALETTI
TATJANA SARANCA
NELE KATHARINA WISSMANN

8. September 2017

www.kas.de/frankreich

eine Abfindung in Höhe von drei Monatsgehältern geben. Ab 30 Jahren im Unternehmen maximal 20 Monatsgehälter. Für unter zwei Jahre Zugehörigkeit nur einen Monatslohn. Bisher waren die Sätze deutlich großzügiger.

Ein Unternehmer, der kalkulieren kann, was ihn die Kündigung eines Mitarbeiters kostet, wird eher bereit sein, neue Mitarbeiter einzustellen, so das Argument der Regierung.

Erhöhung von Abfindungen bei betriebsbedingten Entlassungen

Die Höhe der Abfindungszahlung bei einer rechtmäßigen Entlassung sollen hingegen um 25 Prozent steigen: Bei einer Betriebszugehörigkeit von zehn Jahren soll der Arbeitnehmer, sofern er zuvor mindestens 2000 Euro verdient hat, eine gesetzliche Abfindung von 5.000 Euro, anstatt wie zuvor 4.000 erhalten. Eine Abfindung soll außerdem bereits nach acht Monaten der Betriebszugehörigkeit ausgezahlt werden können anstatt nach erst einem Jahr.

Kleine und mittlere Unternehmen als große Gewinner der Reform

Ein großer Teil der Flexibilisierungsmaßnahmen kommt vor allem kleinen und mittleren Unternehmen zugute. Diese machen immerhin ein Viertel des BIP Frankreichs und der französischen Beschäftigten aus. Rund 95 Prozent der französischen Unternehmen haben maximal 50 Mitarbeiter.ⁱⁱⁱ Bislang wurden sie als tragende Säule der französischen Wirtschaft jedoch weitgehend von der Arbeitsgesetzgebung ignoriert. So leiden die kleinen und mittleren Unternehmen schon lange unter den hohen Einstellungshürden sowie den hohen Sozialabgaben. Diese führen zu hohen Herstellungskosten und machen es kleinen Betrieben fast unmöglich, im internationalen Wettbewerb mit Unternehmen aus Deutschland oder Italien zu konkurrieren.

Die CPME (Confédération des Petites et Moyennes Entreprises), der Verband der Kleinen und Mittleren Unternehmen, zeigte sich jedenfalls zufrieden mit dem Vorschlag der Regierung^{iv}. Auf eine schwankende Auftragslage können kleine Unternehmen künftig Dank einer Ausnahme von der bislang

geltenden Regel des Festanstellungsvertrages reagieren: Der neue Gesetzentwurf sieht Beschäftigungsmöglichkeiten für eine Auftragsdauer vor. Ebenso sollen je nach Branche vermehrt Kurzzeitverträge geschlossen werden können.

Auch die Regelung zu Betriebsvereinbarungen kommt den Kleinunternehmen zu Gute: In Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten werden Vereinbarungen künftig direkt dem Personal zur Annahme unterbreitet – eine überfällige Regelung, wenn man bedenkt, dass 75 Prozent der Kleinunternehmen mit weniger als elf Beschäftigten gar keine Personalvertretung haben.

Auch Kündigungen können besonders kleinere Unternehmen teuer zu stehen kommen: bisweilen haben die Unternehmen es sehr schwer, sich von ihren Mitarbeitern zu trennen. Betriebsbedingte Kündigungen sind kaum umsetzbar. Hinzu kommen Abfindungssummen, die, je nach Urteil durch die paritätischen Arbeitsgerichte jedes kleine Unternehmen in den Ruin trieben. Hier sollen der gelockerte Kündigungsschutz und die gedeckelten Abfindungen Abhilfe schaffen.

Kritik wird auf der Straße ausgetragen

Macrons Vorgehen zur Umsetzung der Arbeitsrechtsreform ist einerseits gut durchdacht: Zunächst ist es getragen von der Idee, dass ein breiter Konsens notwendig ist. Damit soll eine soziale Polarisierung verhindert werden, die in der Vergangenheit stets zum Sargnagel jedes Reformplans wurde. Premierminister Edouard Philippe hat deshalb den Sommer damit verbracht, in über 40 Gesprächen mit Gewerkschaftsvertretern einen Kompromiss zu finden.

Andererseits konnte er natürlich nicht alle Sozialpartner zufrieden stellen. Umstritten waren viele Punkte: die Bedingungen, unter denen Unternehmen entlassen dürfen; die Deckelung von Abfindungen; die Verhandlung von Arbeitsbedingungen auf Tarif- oder sogar Betriebsebene. Kritiker fürchten auch, dass aus einer Zusammenlegung von Interessenvertretungen vor allem eine Kürzung der Mittel und damit auch weniger Arbeit-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BÜRO FRANKREICH

DR. NINO GALETTI

TATJANA SARANCA

NELE KATHARINA WISSMANN

8. September 2017

www.kas.de/frankreich

nehmervvertreter folgen. Die Gewerkschaften sehen ihre Macht schwinden.

Aus ihrer Perspektive stellen diese Punkte einen Verlust gesetzlicher Garantien und hart erkämpfter Arbeitnehmerrechte dar. Zwar ist die derzeit größte und gemäßigte Gewerkschaft CFDT nicht grundsätzlich gegen Verhandlungen auf Unternehmensebene, sofern die Personalvertretungen mehr Mitbestimmungsrechte erhalten würden. Nach eigener Aussage hat sie sich jedoch mehr Entgegenkommen von Seiten der Regierung erhofft.

Die linke Gewerkschaft CGT geht sogar weiter und behauptet, dass es einen Zusammenhang zwischen dem Arbeitsrecht und der Arbeitslosigkeit gar nicht gebe. Bereits vor Beginn der Verhandlungen hat sie daher versprochen, den kollektiven Unmut über die Reform am 12. September auf der Straße auszutragen. Auch das hat in Frankreich Tradition: obwohl nur acht Prozent der Arbeitnehmer gewerkschaftlich organisiert sind (in Deutschland sind es immerhin 18 Prozent), haben Gewerkschaften eine starke Protestwirkung auf die Politik. Politische Streiks sind in Frankreich nämlich rechtmäßig, während die Arbeitsniederlegung in Deutschland gleich mit neuen Tarifverhandlungen einhergehen muss.

Auch der Entscheidungsfindungsprozess zur Reform wurde als zu undemokratisch kritisiert. Eine Debatte über Einzelheiten des Gesetzes wird im französischen Parlament gar nicht stattfinden. Das Parlament hat der Regierung eine Ermächtigung gegeben, die Reform mit den nun vorgestellten fünf Verordnungen zu erlassen. Sie sollen bereits am 22. September in der Kabinettsitzung der Regierung verabschiedet werden.

Reform gegen Popularität

Auch wenn Macron große Worte für seine Reformen findet, weckt er nicht die allgemeine Reformbereitschaft der Franzosen. 58 Prozent^v geben an, gegenüber der Arbeitsmarktreform skeptisch zu sein. 72 Prozent der Befragte fürchten, dass das Gesetz ihre sozialen Rechte beschneiden würde. "Die Franzosen hassen Reformen – wann immer sie Reformen vermeiden können, machen

sie es."^{vi}, stellte Macron kürzlich öffentlich fest.

Bis die Wirkungen der Reformen greifen, können nämlich Jahre ins Land gehen. Sollte dies vor 2022 der Fall sein, wird er die Lorbeeren dafür sammeln. In dieser Hinsicht war es von Macron strategisch klug, die unpopulärsten Projekte seines Wahlprogramms direkt zu Beginn der Legislaturperiode anzupacken. Die Arbeitsrechtsreform ist dabei nur ein Puzzleteil der geplanten Generalüberholung des französischen Sozialmodells: in den kommenden Monaten sollen die Arbeitslosenversicherung, das Ausbildungssystem und das Rentensystem reformiert werden.

ⁱ http://www.focus.de/politik/ausland/frankreich-macrons-arbeitsmarkt-reform-ruettelt-am-franzoesischen-arbeitsrecht_id_7539395.html

ⁱⁱ <http://droit-finances.commentcamarche.net/faq/61943-reforme-du-code-du-travail-2017-reforme-macron>

ⁱⁱⁱ <https://www.economie.gouv.fr/cedef/chiffres-cles-des-pme>

^{iv} <http://tempsreel.nouvelobs.com/en-direct/a-chaud/41383-travail-ordonnances-confederation-petites-moyennes.html>

^v Umfrage von Harris Interactive (siehe z.B.: <http://www.europe1.fr/economie/les-francais-en-majorite-opposes-a-la-reforme-du-droit-du-travail-sondage-3424367>)

^{vi} <https://www.welt.de/politik/ausland/article168145295/Eine-Stimmung-wie-am-Vorabend-einer-grossen-Schlacht.html>