

Die Einführung der gesetzlichen 35-Stunden-Woche in Frankreich - Ein Zwischenbericht -

Am 1. Februar 2000 wurde in Frankreich die gesetzliche Arbeitszeit für alle Privatbetriebe mit mehr als 20 Beschäftigten von 39 auf 35 Stunden pro Woche verkürzt. Kleinere Betriebe werden erst 2002 in die neue gesetzliche Regelung einbezogen. Arbeitszeiten oberhalb der gesetzlichen Arbeitszeit gelten als zuschlagpflichtige Überstunden, sofern keine abweichenden Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene – etwa in Form von Jahresarbeitszeiten – getroffen wurden. Die zulässige Höchstarbeitszeit wurde von 48 auf 44 Wochenstunden (im Durchschnitt von 12 Wochen) gesenkt, Ausnahmen von dieser Obergrenze definiert das Gesetz. Erklärter Sinn dieses - nach der Arbeitsministerin benannten - Aubry-Gesetzes ist eine spürbare Beschleunigung des Beschäftigungswachstums und des Abbaus der Arbeitslosigkeit.

Im folgenden wird, nach einer Zusammenfassung der wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes¹ und der ihm zugrundeliegenden Konzeption, ein aktueller Überblick über die bislang vorliegenden Ergebnisse laufender Evaluationen gegeben.

1 Die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen

Der Kerngedanke des Aubry-Gesetzes besteht in der möglichst breitenwirksamen Förderung von Kollektivverträgen über die 35-Stunden-Woche. Zu diesem Zweck werden materielle Normen mit positiven und negativen ökonomischen Anreizen kombiniert. Eine Reihe von gesetzlichen Bestimmungen können durch die Kollektivvertragsparteien auf Branchenebene präzisiert oder geändert werden, so daß von einer Tendenz zur „Koproduktion von Normen“ gesprochen wird.²

¹ Das folgende ist eine stark vereinfachende Darstellung des äußerst differenzierten Gesetzeswerks. Die Gesetztexte sind unter <http://www.travail.gouv.fr> zugänglich. Zu Zusammenfassungen des Gesetzesentwurfs und der schließlich in Kraft getretenen Gesetzesfassung in englischer Sprache vgl. France: Bill on the second loi Aubry. European Industrial Relations Review, Nr. 308/1999, S. 14-19 sowie France: The 35-hour week takes effect. European Industrial Relations Review, Nr. 314/2000, S. 13-17. Eine detaillierte Analyse der neuralgischen Punkte des Gesetzes liefert Bloch-London, C., Les normes de durée du travail à l'épreuve des négociations : le cas des lois Aubry de réduction de la durée du travail. Travail et Emploi, n° 83/2000, S. 27-45. Zur Vorgeschichte des Gesetzes vgl. in deutscher Sprache Freyssinet, J., Frankreich - Das neue Arbeitszeitgesetz und seine Vorgeschichte. WSI-Mitteilungen, Heft 9/1998, S. 589-596.

² Bloch-London, C., a.a.O.

Die *gesetzliche Arbeitszeit* ist eine Norm, von der die Betriebe nur um den Preis höherer Lohnkosten abweichen können. Dabei müssen jedoch die vom Gesetz definierten Grenzen (v.a. die Höchstarbeitszeit von 44 Wochenstunden im Durchschnitt von 12 Wochen) beachtet werden. In definierten Ausnahmefällen beträgt die Höchstarbeitszeit 46 Stunden. Pro Kopf sind weiterhin nicht mehr 130 Überstunden im Jahr zulässig (bei Jahresarbeitszeiten 90 Stunden), es sei denn, sie werden durch Freizeit ausgeglichen. Diese Höchstgrenze kann durch Branchentarifvertrag herauf- oder herabgesetzt werden (im Metall-Tarifvertrag zum Beispiel wurde sie auf 180 Stunden heraufgesetzt).³

Dreh- und Angelpunkt des Gesetzes ist ein *System finanzieller Anreize* für die Betriebe, Vereinbarungen mit den Belegschaftsvertretungen über die Einführung der 35-Stunden-Woche auf der Basis der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen abzuschließen. Den Unternehmen wird - nach Einkommengruppen gestaffelt - eine Ermäßigung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung um mindestens 1.200 DM pro Beschäftigten im Jahr gewährt (Tabelle 1). Der Höchstbetrag liegt bei 6.500 DM und betrifft Beschäftigte, die auf dem Niveau des staatlich festgelegten Mindestlohns (SMIC) entlohnt werden, der zur Zeit bei etwa 25.000 DM im Jahr liegt. Da der Staat den SMIC-EmpfängerInnen individuell garantiert, daß sie keine Einkommensverluste erleiden müssen, dient die Staffelung der Beitragsermäßigungen dazu, den Unternehmen Kostensteigerungen zu ersparen und ihnen zugleich Anreize für die Einstellung von GeringverdienerInnen zu geben. Unternehmen, die bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes Betriebsvereinbarungen abgeschlossen hatten, für die höhere Subventionen gezahlt wurden, bleibt ein finanzieller Vorteil erhalten. Dieses Förderkonzept gilt zunächst ohne festgelegte Frist.

³ EIRR Nr. 314/2000, a.a.o., S. 16.

Tabelle 1: Senkung der Arbeitgeberbeiträge in Betrieben mit 35-Stunden-Woche

Lohnhöhe in Relation zum SMIC*	Ermäßigung der Arbeitgeberbeiträge pro Jahr	Ermäßigung der Arbeitgeberbeiträge in Relation zum Bruttolohn **
100 %	21.500 FF	26,0 %
120 %	14.600 FF	14,5 %
150 %	7.700 FF	6,0 %
170 %	4.400 FF	3,0 %
180 % +	4.000 FF	- ***

* SMIC = gesetzlicher Mindestlohn

** Die Arbeitgeberbeiträge betragen z.Zt. ca. 30,3% des Bruttolohns

*** allgemeiner Mindestzuschuß

Quelle: EIRR Nr. 308/1999: a.a.O.

Der *Bezug dieser Förderung* ist daran gebunden, daß in den Betriebsvereinbarungen ein konkretes und überprüfbares Ziel bezüglich der Sicherung bzw. Schaffung von Arbeitsplätzen festgeschrieben ist. Wenn eine Überprüfung durch die Arbeitsinspektion nach einem Jahr ergeben sollte, daß die Verpflichtung nicht eingehalten wurde, kann der Staat die Zuschüsse zurückverlangen. Außerdem müssen die Betriebsvereinbarungen Arbeitszeitsysteme definieren, die tatsächlich auf die 35-Stunden-Woche zugeschnitten sind. In Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten können Arbeitszeitmodelle, die in Branchentarifverträgen vereinbart wurden, unmittelbar übernommen werden.

Vorkehrungen gegen die Umgehung des Gesetzes betreffen zunächst die Definition der Arbeitszeit. Pausen, die in die Arbeitszeit eingebunden sind und gewöhnlich am Arbeitsplatz verbracht werden, müssen als Bestandteil der Arbeitszeit gerechnet werden. In Branchentarifverträgen können Präzisierungen vereinbart werden (die dann allerdings z.T. faktisch auf das Gegenteil dessen hinauslaufen, was mit der Formulierung des Gesetzes intendiert ist – s.u.). Die Umgehung der gesetzlichen Arbeitszeit soll außerdem dadurch erschwert werden, daß Betriebsvereinbarungen nur dann gültig sind, wenn sie mit den Mehrheitsgewerkschaften im Betrieb abgeschlossen oder durch eine Abstimmung von der Belegschaft gebilligt werden. Schließlich läuft das bisherige System finanzieller Anreize für Arbeitgeber, Teilzeitkräfte einzustellen, zum Ende des Jahres 2000 aus – u.a. deshalb, um einen Boom staatlich geförderter 34-Stunden-Verträge zu vermeiden.

Das Thema *Überstunden* ist ein besonders heißes Eisen. Vereinfacht dargestellt erhalten die Beschäftigten in Unternehmen mit Betriebsvereinbarungen für Arbeitszeiten von mehr als 35 Wochenstunden einen Zuschlag von 25% (50% bei mehr als 43 Stunden). Wenn es keine Be-

triebsvereinbarung gibt, muß dieser Zuschlag in der Form von Freizeit (also von 15 Minuten pro Stunde) gewährt werden. Während einer einjährigen Übergangsphase gelten niedrigere Zuschläge; außerdem wird die Obergrenze von 130 pro Kopf maximal zulässigen Überstunden im Jahr erst ab 2002 auf die 35 Stunden pro Woche bezogen.

Die vielfältigen Möglichkeiten zur *Flexibilisierung* der Arbeitszeit können - legal - nur genutzt werden, wenn Betriebsvereinbarungen abgeschlossen werden. Variable Jahresarbeitszeiten können im Umfang von maximal 1600 Stunden vereinbart werden (dies entspricht ungefähr 35 Wochenstunden bei einem Jahresurlaub von fünf Wochen und sieben bis acht Feiertagen). Auch dabei sind allerdings die zulässigen Höchstarbeitszeiten pro Woche zu beachten. Arbeitszeitänderungen bedürfen einer Ankündigungsfrist von mindestens sieben Tagen. Hervorgehoben wird im Gesetz die Möglichkeit der Arbeitszeitverkürzung in Form von (regel- oder unregelmäßig verteilten) freien Tagen. Beschäftigte haben das Recht, bis zu 22 Tage pro Jahr für bestimmte Zwecke (z.B. zur Vorbereitung von Teilzeitphasen) auf Arbeitszeitkonten anzusparen. Die so entstandenen Zeitguthaben müssen innerhalb von fünf Jahren entnommen werden. Eltern von Kindern unter 16 Jahren und Beschäftigte im Alter von über 50 haben einen Anspar-Zeitraum von bis zu zehn Jahren.

In einer besonderen Regelung wird die Gruppe der *leitenden Angestellten* („cadres“), die in Frankreich wesentlich weiter gefaßt ist als in Deutschland, in drei Kategorien aufgeteilt: tatsächliche Führungskräfte ohne gesetzliche Arbeitszeit (ungefähr vergleichbar mit den leitenden Angestellten in Deutschland); Angestellte, die in den Arbeitsrhythmus ihrer Abteilungen so eingebunden sind, daß sie deren Arbeitszeitregelungen auf der Basis der 35-Stunden-Woche unterliegen; schließlich eine mittlere Gruppe, zu der unter anderem Angestellte aus Entwicklungsabteilungen gehören: Ihre gesetzliche Arbeitszeit ist nicht notwendig durch Stunden definiert, sondern für sie können Tages-Pauschalen von maximal 217 Tagen pro Jahr ohne Stundenbegrenzung (abgesehen von denen der Europäischen Arbeitszeitrichtlinie) vereinbart werden – eine Möglichkeit, von der in der Mehrzahl der Betriebsvereinbarungen Gebrauch gemacht wird.⁴ Mit heftigen Protesten und mehreren Demonstrationen hatten sich die gewerkschaftlichen Arbeitskreise dieser Beschäftigtengruppe (und zwar in seltener Einmütigkeit aus allen fünf repräsentativen Gewerkschaften) gegen die Möglichkeit gewehrt, durch die Tages-Pauschale faktisch – wie sie es sehen - von der wöchentlichen Arbeitszeitverkürzung ausgeschlossen zu werden. In der zweiten Lesung des Gesetzes wurde in letzter Minute der Formelkompromiß gefunden, daß Angehörige dieser Beschäftigtengruppe wegen zu langer

⁴ La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, www.35h.travail.gouv.fr, n° 84.

Arbeitszeiten vor das Arbeitsgericht ziehen können. Damit ist jedoch aller Voraussicht nach lediglich ein Dauerkonflikt von exemplarischer Bedeutung etabliert worden. Lösungsmöglichkeiten dieses Arbeitszeitkonflikts, die von den betrieblichen Akteuren selber für realistisch gehalten werden, zeichnen sich noch nicht ab.

2 Die Konzeption

In dem pragmatischen „Policy-Mix“ von Angebots- und Nachfrageorientierung der Jospin-Regierung spielte die neue Arbeitszeitgesetzgebung von Anfang an eine prominente Rolle.⁵ Ihr liegt eine Logik zugrunde, die nicht auf Umverteilung im Sinne einer defensiven Mangelverwaltung abzielt, sondern auf ein „anderes Wachstumsmodell“ mit höherer Beschäftigungsintensität: „Wir müssen die Bedingungen für einen Wachstumstyp schaffen, der mehr Beschäftigung hervorbringt, und wir müssen die neuen Arbeitsplätze hervorbringen, die unsere Gesellschaft braucht. Ich bin fest davon überzeugt, daß eine Arbeitszeitverkürzung, die ausgehandelt ist und auf einem permanenten Dialog zwischen Arbeitgebern und Beschäftigten beruht, uns dazu befähigt, unser Wachstumsmodell zu transformieren, das zu häufig in der Vergangenheit soziale Ausgrenzung hervorgebracht hat“.⁶

Der harte wirtschaftspolitische Kern des Werbens der Regierung um *ausgehandelte* Arbeitszeitverkürzungen besteht darin, Arbeitgeber und Gewerkschaften in einen Prozeß hineinzumanoüvrieren, in dem das Schnüren von mittelfristig angelegten Kompromißpaketen zur Normalität wird. Die Kosten der Arbeitszeitverkürzung sollen aus den drei Quellen Produktivitätssteigerung, Lohnmäßigung und staatliche Zuschüsse zu ungefähr gleichen Teilen finanziert werden.⁷ Das gesellschaftliche Arbeitsvolumen soll also im Rahmen einer Wachstumsdynamik umverteilt werden, die eine Kostenneutralität der Arbeitszeitverkürzung für die Unternehmen voraussetzt.

Die im Beraterstab vorgenommenen gesamtwirtschaftlichen Modellrechnungen ergaben, daß der Übergang zur 35-Stunden-Woche unter einer Reihe günstiger Bedingungen (u.a. der Kostenneutralität) die Beschäftigung in der Privatwirtschaft nach und nach um etwa 700.000 Personen

⁵ Lestrade, B., Die arbeitsmarktpolitischen Initiativen in Frankreich seit dem Regierungswechsel 1997. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3/1998, S. 519-531.

⁶ Jospin, L., Inauguration of the Council of Economic Analysis, Opening Speech. In: The French Council of Economic Analysis - Conseil d'Analyse Economique, July 1997 - May 1999. La documentation française, Paris 1997, S. 12.

⁷ Eine detaillierte theoretische und empirische Begründung der wirtschaftspolitischen Konzeption hinter dem Arbeitszeitgesetz haben Cette / Taddei vorgelegt. Vgl. Cette, G. / Taddei, D., Réduire la durée du travail. Les 35 heures, Paris 1998.

steigern wird.⁸ Es kommt also wesentlich auf die *Bedingungen* an, und deshalb schenkte die Regierung dem Vorbereitungsprozeß auf die 35-Stunden-Woche große Aufmerksamkeit.

Der Ausgangspunkt der neuen Politik bestand darin, die Unternehmen durch finanzielle Anreize zum vorzeitigen Abschluß kollektivvertraglicher Vereinbarungen über die 35-Stunden-Woche zu locken, aber keinen Zweifel am Willen der Regierung aufkommen zu lassen, die gesetzliche Arbeitszeit tatsächlich zu verkürzen.⁹

Dem diente ein zweistufiges Vorgehen. In einem ersten Aubry-Gesetz vom Juni 1998 wurden die Rahmendaten (1.1.2000 bzw. 2002) festgelegt. Die Vereinbarung der konkreten Organisationsformen der 35-Stunden-Woche (z.B. als flexible Jahresarbeitszeit) wurde an die Tarif- bzw. Betriebsparteien übertragen. Der finanzielle Förderungsmechanismus zur Vorbereitung der 35-Stunden-Woche war so ausgestaltet, daß er einen möglichst raschen Abschluß von Betriebsvereinbarungen über Neueinstellungen bzw. Arbeitsplatzgarantien im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung begünstigte (z.B. 6% Neueinstellungen bei 10% Arbeitszeitverkürzung). Ende 1999 wurde dann das von Anfang an angekündigte zweite Gesetz verabschiedet.

3 Erste Erfahrungen mit dem Übergang zur 35-Stunden-Woche

In der folgenden Darstellung werden die ersten verfügbaren Informationen zu den Umsetzungserfahrungen der Aubry-Gesetze zusammengefaßt. Sie stützen sich zum einen auf die im Auftrag des Arbeitsministeriums durchgeführte, relativ breit angelegte Evaluation der Vorbereitungsphase¹⁰, zum anderen auf aktuelle Auswertungen bis zum Sommer des Jahres 2000, die bereits einige Auswirkungen des zweiten Aubry-Gesetzes berücksichtigen.

3.1 Verbreitung der 35-Stunden-Woche

Zunächst zu der Frage, in welchem Umfang es gelungen ist, Kollektivvereinbarungen über die 35-Stunden-Woche anzustoßen. Seit der Verabschiedung des ersten, vorbereitenden Aubry-

⁸ Cette, G. / Gubian, A., Les évaluations des effets sur l'emploi d'une réduction de la durée du travail: quelques remarques. In: Travail et Emploi, n° 74/1998, S. 91-109.

⁹ Dabei konnte an den Erfahrungen mit dem noch unter den Verhältnissen einer bürgerlichen Parlamentsmehrheit beschlossenen „Robien-Gesetz“ von 1996 angeknüpft werden. Darin wurde den Unternehmen eine mehrjährige attraktive Senkung der Arbeitgeberbeiträge geboten für den Fall, daß sie eine mindestens 10%ige Arbeitszeitverkürzung betrieblich vereinbaren und diese zugleich nutzen, um entweder 10% der Arbeitsplätze, die ansonsten gefährdet gewesen wären, zu sichern (die sogen. „defensive“ Variante), oder den Beschäftigungsstand um 10% zu erhöhen (die „offensive“ Variante).

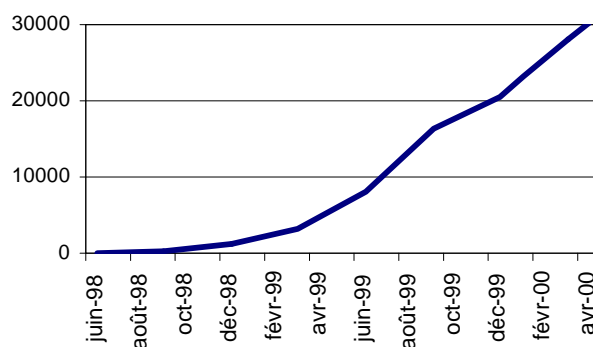
¹⁰ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, La réduction du temps de travail, les enseignements des accords (été 1998 – été 1999). Paris 1999.

Gesetzes im Jahr 1998 nimmt die Verhandlungsdynamik rasant zu. Im Juni 2000 waren in 33.000 Unternehmen Vereinbarungen über die 35-Stunden-Woche abgeschlossen, in der großen Mehrzahl handelte es sich dabei um Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten (Abbildung 1).

Vor allem deshalb, weil Vereinbarungen bislang vor allem in größeren Unternehmen abgeschlossen werden, ist der Prozentsatz der betroffenen Betriebe insgesamt noch nicht sehr hoch. Doch in den Betrieben mit mehr als 20 Beschäftigten waren immerhin bereits 42 % der ArbeitnehmerInnen (in absoluten Zahlen rund vier Millionen Vollzeitbeschäftigte) von den Betriebsvereinbarungen betroffen.¹¹

Allerdings berücksichtigen diese Zahlen nicht den staatlichen Sektor, da das Gesetz unmittelbar nur die Privatwirtschaft betrifft. Zwar soll auch im staatlichen Sektor die Arbeitszeit auf 35 Wochenstunden verkürzt werden, und in einer Reihe von Unternehmen ist dies bereits eingeleitet. Insbesondere im öffentlichen Dienst jedoch sind die Modalitäten – vor allem die brisante Frage des Personalausgleichs - noch umstritten.¹²

Abbildung 1: Anzahl der Betriebsvereinbarungen über Arbeitszeitverkürzung in Frankreich, 6/1998-4/2000



Quelle: La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité: a.a.O., n° 79.

Das soeben gezeichnete Bild wird durch diese Einschränkung jedoch nicht grundsätzlich verändert. Die quartalsweise durchgeführte Stichprobenerhebung zu den Arbeitsbedingungen (ACEMO) ergab im Frühjahr 2000, daß insgesamt 40% der Vollzeitbeschäftigten in Betrieben

¹¹ La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, a.a.O., n° 85 und n° 88.

¹² Le Monde, 28.4.2000.

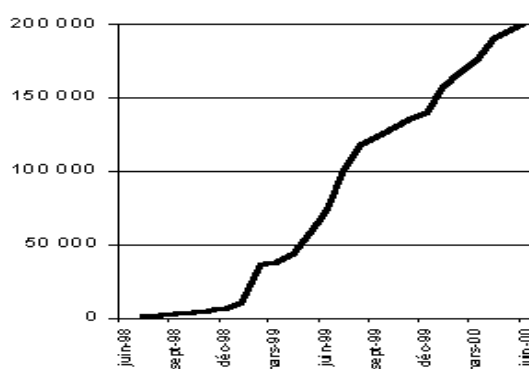
mit mehr als zehn Beschäftigten eine vertragliche Arbeitszeit von 35 Wochenstunden hatten, gegenüber 7% im Vorjahresmonat.¹³

3.2 Beschäftigungseffekte

Die Arbeitszeitverkürzung hat nach weithin geteilter Einschätzung zur positiven Beschäftigungsentwicklung in Frankreich beigetragen.¹⁴ Der Umfang dieses Beitrags ist jedoch letztlich nicht präzise zu bestimmen. Allerdings wird daran gearbeitet, die Beschäftigungseffekte der 35-Stunden-Woche schrittweise „einzukreisen“.

Ein erster, noch sehr vorläufiger Anhaltspunkt sind die in den Betriebsvereinbarungen zur Einführung der 35-Stunden-Woche festgelegten Planzahlen, ohne die die Betriebe keine Subvention erhalten. Danach ist der allergrößte Teil (rund 90%) „offensiven“ Charakters, die Arbeitszeitverkürzung wird also mit Neueinstellungen verbunden.¹⁵ Die bis zum Juni 2000 abgeschlossenen Verträge sehen eine Gesamtzahl von über 200.000 gesicherten und zusätzlich geschaffenen Beschäftigungsverhältnissen vor (Abbildung 2).

Abbildung 2: Geschätzte Beschäftigungseffekte aufgrund der Betriebsvereinbarungen über die 35-Stunden-Woche in Frankreich, 6/1998-6/2000



Quelle: La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité: a.a.O., n° 86.

Selbstverständlich bleibt bei dieser Vorgehensweise die Frage offen, wie sich die Beschäftigtenzahl ohne Arbeitszeitverkürzung entwickelt hätte. Gubian hat deshalb ein ökonometrisches Schätzverfahren für die Evaluation der durch das Gesetz ausgelösten Beschäftigungseffekte

¹³ La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, a.a.O., n° 82.

¹⁴ Vgl. Werner, H., Beschäftigungspolitik: Frankreich geht andere Wege - und erzielt Erfolge. IAB Kurzbericht Nr. 13/2000.

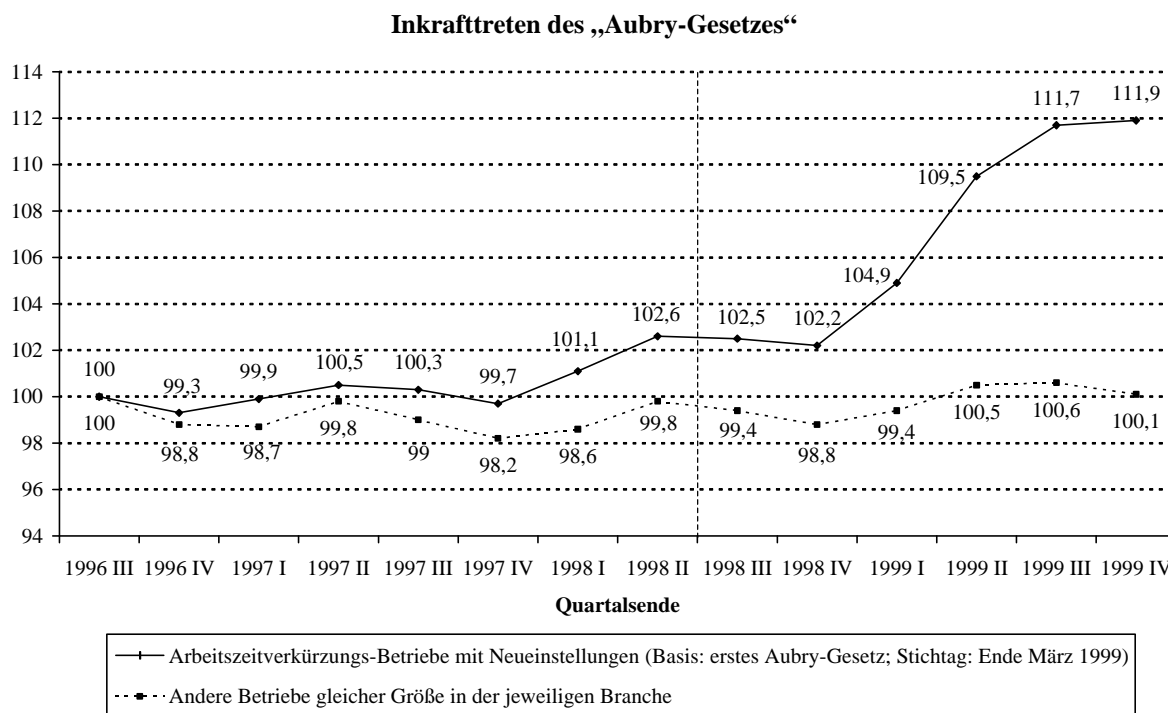
¹⁵ La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, a.a.O., n° 89.

entwickelt, das zumindest eine Annäherung ermöglicht.¹⁶ Die Beschäftigungsentwicklung der Betriebe mit Arbeitszeitverkürzung wird dabei verglichen mit der in den anderen Betrieben gleicher Größe in derselben Branche vor dem Zeitpunkt der Arbeitszeitverkürzung (Abbildung 3). Es zeigt sich zunächst, daß die Betriebe mit Arbeitszeitverkürzung wirtschaftlich überdurchschnittlich erfolgreich sind; das heißt, daß Betriebe mit guten Wachstumschancen und hoher Wettbewerbsfähigkeit am ehesten Betriebsvereinbarungen über die 35-Stunden-Woche abschließen.¹⁷ Bereinigt man die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in den Betrieben mit Arbeitszeitverkürzung um diesen Umsatzeffekt, so läßt sich die tatsächliche Beschäftigungsentwicklung einer hypothetischen ohne Arbeitszeitverkürzung gegenüberstellen, die aus den Beschäftigtenzahlen der Vergleichsgruppe gewonnen wird. Der somit ermittelte Beschäftigungseffekt kann nun mit dem rechnerisch möglichen Beschäftigungseffekt verglichen werden, der sich aus der Rate der Arbeitszeitverkürzung ergibt. Es zeigt sich, daß zwischen einem Drittel und 40% des rechnerisch möglichen Beschäftigungseffekts durch induzierte Produktivitätserhöhungen geschluckt werden. Es bleibt ein Beschäftigungseffekt von netto rund 7%, der auf Arbeitszeitverkürzungen um durchschnittlich 12% zurückzuführen ist.

¹⁶ Vgl. Gubian, A., La réduction du temps de travail à mi-parcours : premier bilan des effets sur l'emploi. Travail et Emploi, n° 83/2000, S. 9-26.

¹⁷ In der Phase des Robien-Gesetzes 1996 bis 1998 war dies noch weitaus stärker ausgeprägt, so daß anzunehmen ist, daß die Betriebe, die heute die Arbeitszeit verkürzen, immer mehr dem Durchschnitt ihrer Branchen entsprechen.

Abbildung 3: Beschäftigungsentwicklung in Betrieben mit und ohne Arbeitszeitverkürzung in Frankreich (Sept. 1996 = 100)



Quelle: Gubian, A.: a.a.O., S.18.

Diese ökonomische Schätzung beruht bislang ausschließlich auf den Betriebsvereinbarungen, die vor der Verabschiedung des zweiten Aubry-Gesetzes abgeschlossen wurden. Eine weitergehende Analyse war bis Sommer 2000 noch nicht möglich. Die Planzahlen in den „offensiven“ Betriebsvereinbarungen der ersten, vorbereitenden Phase vor der Verabschiedung des zweiten Gesetzes, auf der die soeben genannte Schätzung des tatsächlichen Beschäftigungseffekts von etwa 7% beruht, sahen eine Erhöhung der Beschäftigung um 8,3% vor. Der geschätzte tatsächliche Beschäftigungseffekt war also um 1,3 Punkte niedriger als der in den Betriebsvereinbarungen vorgesehene. Diese Differenz ist überraschend gering. Außerdem muß berücksichtigt werden, daß zwischen Abschluß der Betriebsvereinbarung und Eintreten des unmittelbaren Beschäftigungseffekts eine Zeitspanne von mehreren Monaten liegen kann.

Auch das OECD-Sekretariat führte eine eigene ökonomische Schätzung durch.¹⁸ Danach ist damit zu rechnen, daß die Arbeitszeitverkürzung im Laufe der nächsten fünf Jahre zu einem um 0,3 bis 2 Prozentpunkte höheren Beschäftigungszuwachs im Vergleich zu einem Szenario mit unveränderter Arbeitszeit führt. Die Arbeitslosenrate sinkt dadurch um 0,2 bis 1,3

¹⁸ OECD, Implementing the OECD Jobs Strategy: Assessing Performance and Policy. Paris 1999, S. 126.

Prozentpunkte gegenüber dem Ausgangsszenario. Die OECD weist darauf hin, daß ihre Modellannahmen pessimistischer als die der französischen Makro-Simulationen seien.¹⁹

Bei den Neueinstellungen handelt es sich, wie bereits Wirkungsanalysen des Robien-Gesetzes gezeigt hatten²⁰, in hohem Maße um die Übernahme bisher befristet oder in Leiharbeit Beschäftigter in unbefristete Beschäftigung. Den größten Teil - rund die Hälfte - bilden Arbeiter(innen), der Anteil von Betrieben mit niedrigen Einkommensgruppen ist hoch. Doch immerhin 46% der Neueingestellten waren, einer repräsentativen Beschäftigtenbefragung im Auftrag des Ministeriums zufolge, zuvor arbeitslos. Ein Teil des Beschäftigungseffekts besteht schließlich in der Aufstockung von Teilzeitverträgen.²¹

3.3 Weitere Ergebnisse bisher durchgeführter Evaluationen

Ein *Lohnausgleich* für alle Gruppen der Belegschaft ist in 87% der Betriebsvereinbarungen vorgesehen, durch die sich die Unternehmen einen Anspruch auf staatliche Zahlungen erwerben. Reduzierungen des regelmäßigen Einkommens im Zusammenhang mit der Arbeitszeitverkürzung werden also weitgehend vermieden. In über drei Viertel der Fälle bedeutet dies, daß für einen Zeitraum von in der Regel zwei Jahren die Löhne und Gehälter nur geringfügig ansteigen oder eingefroren werden.²² Die Gesamtheit der Tarifverträge – also die mit und die ohne Arbeitszeitverkürzung – führen seit Anfang 1999 zu Erhöhungen der Nettolöhne und Gehälter um durchschnittlich 1,6% pro Jahr.²³ In Verbindung mit den Neueinstellungen bedeutete dies - laut makroökonomischen Modellrechnungen - einen weiteren Schub für die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Gleichwohl bleibt, und gewiß nicht ohne Grund, die Abwehr von Lohnsenkungen im Zentrum der gewerkschaftlichen Aktivitäten.

Die *Definition der effektiven Arbeitszeit* ist trotz der Bemühungen um präzise Regelungen im Gesetz zu einer Hintertür geworden, um den Umfang der Arbeitszeitverkürzung abzuschwächen.²⁴ Da das Gesetz den Tarifvertragsparteien die Möglichkeit gibt, branchenadäquate Pausenregelungen zu vereinbaren, werden Kurzpausen teilweise zwar weiterhin bezahlt, doch aus der Berechnung der effektiven Arbeitszeit herausgenommen. Wenn z.B. nach altem Tarif-

¹⁹ Ebda., S. 127.

²⁰ Bloch-London, C. / Coutrot, T. / Didry, C. / Michon, F., Découvrir la réduction et l'aménagement du temps de travail. La mise en oeuvre des accords „Robien“ dans douze petites et moyennes entreprises. Travail et Emploi, n° 79/1999, S. 89-109.

²¹ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, La réduction du temps de travail, Les enseignements des accords (été 1998 – été 1999). Paris 1999.

²² Ebda.

²³ La Dépêche du ministère de l'Emploi et de la Solidarité, a.a.O., n° 93.

²⁴ Bloch-London, C., a.a.O.

vertrag Kurzpausen von 20 Minuten täglich Teil der effektiven Arbeitszeit waren und nach neuem Tarifvertrag nicht mehr, wird die effektive Arbeitszeit nicht um vier Wochenstunden, sondern nur um zwei Stunden und 20 Minuten verkürzt.²⁵ Eine solche Möglichkeit sieht z.B. der Tarifvertrag für die Metallindustrie vor; in Unternehmensvereinbarungen einiger Großunternehmen wie Renault oder Peugeot, die im übrigen keinen Anspruch auf öffentliche Förderung erheben, sind alle bezahlten Pausen „in Übereinstimmung mit dem Gesetz“ aus der effektiven Arbeitszeit herausdefiniert.²⁶ Da die Kriterien für die Gewährung öffentlicher Zuschüsse im zweiten Aubry-Gesetz etwas lockerer gefaßt sind als in dem ersten Gesetz für die vorbereitende Phase, ist es nicht auszuschließen, daß mehr Firmen als bisher die Möglichkeiten einer geringeren effektiven Arbeitszeitverkürzung nutzen werden.

Ein zweites Konfliktthema ist die *Flexibilisierung* – das Thema, das weitgehend die Wahrnehmung der französischen Arbeitszeitpolitik durch ausländische Beobachter beherrscht. Nach den im Auftrag des Arbeitsministeriums erhobenen Daten zur Umsetzung des ersten Aubry-Gesetzes ist in grob 20% der Betriebsvereinbarungen eine Verlängerung der Betriebs- und Öffnungszeiten vorgesehen (vor allem in größeren Betrieben, denn betroffen von diesen Vereinbarungen sind jeweils 36% der Beschäftigten). Rund 60% der Betriebsvereinbarungen in der Industrie (ohne Bauwirtschaft) und 40% im Dienstleistungssektor sehen variable Jahresarbeitszeiten mit einer Durchschnittsarbeitszeit von in der Regel rund 1600 Stunden vor. Zwei Drittel der Vereinbarungen schreiben die Höchstgrenze der Schwankungen bei 42 Wochenstunden fest. Fast zwei Drittel aller Befragten geben an, den Zeitpunkt der Entnahme ihrer Freizeitguthaben zumindest mitbestimmen zu können.²⁷ Im Grunde schält sich also im Zuge des Übergangs zur 35-Stunden-Woche dasselbe widersprüchliche Bild heraus, das aus deutschen Flexibilisierungserfahrungen bekannt ist. Ausgehandelte und transparente Regularien der Arbeitszeitorganisation gewinnen eine zentrale Bedeutung für die Wahrung oder Herstellung einer gewissen Kontrolle der Beschäftigten über ihre eigene Arbeitszeit. Allerdings ist angesichts der gewerkschaftlichen Schwäche im Betrieb dieses Thema in Frankreich *noch* brisanter als in Deutschland.

²⁵ Eine weitere Möglichkeit, den Umfang der Arbeitszeitverkürzung zu verringern, bietet die Art der Einbeziehung von Feiertagen in die Berechnung der effektiven Arbeitszeit.

²⁶ Der Vertrag bei Peugeot, der nicht von allen Gewerkschaften unterschrieben wurde, legt darüber hinaus Regularien individueller und nach oben faktisch offener Langzeitkonten fest, die „in Ausnahmefällen“ ausbezahlt werden dürfen. Zu der Liste dieser Ausnahmefälle gehört pikanterweise auch der Kauf eines Neuwagens. Vgl. Fédération confédérée F.O. de la métallurgie: Accord sur la réduction du temps de travail chez Peugeot Citroën Automobiles, Paris 1999 (Ms.).

²⁷ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, a.a.O.

Offen muß einstweilen auch bleiben, in welchem Umfang sich Unternehmen längerfristige Vorteile verschaffen, indem sie kürzere und flexible Arbeitszeiten mit Reformen der *Arbeitsorganisation* verbinden. Wie bisherige Erfahrungen zeigen, neigen sehr viele Unternehmen spontan dazu, vor allem die kurzfristig erzielbaren Kostenvorteile neuer Arbeitszeitmodelle zu nutzen, etwa durch das Einsparen von Überstundenzuschlägen. Aus Fallstudien über Betriebe, die im Rahmen des Robien-Gesetzes ihre Arbeitszeit- und Arbeitsorganisation reformiert haben²⁸, wissen wir jedoch, wie Unternehmen eine radikale Arbeitszeitverkürzung zum Anlaß zu nehmen können, Schichtsysteme und Arbeitsprozesse völlig neu zu gestalten, die Personalstruktur unter Qualifikations- oder Altersgesichtspunkten umzuwälzen oder Entscheidungskompetenzen neu zu verteilen. Wie bereits erwähnt, ist das Robien-Gesetz vor allem von überdurchschnittlich dynamischen Unternehmen genutzt worden. Bemerkenswert ist aber, daß die im Rahmen des Aubry-Gesetzes abgeschlossenen Betriebsvereinbarungen immerhin zu 25% eine Veränderung der Qualifikationsstruktur der Belegschaft und Festlegungen zur Förderung der Aus- und Weiterbildung der Beschäftigten vorsehen, wobei es - ein Streitpunkt mit den Gewerkschaften - in den meisten Fällen möglich ist, Guthaben auf Arbeitszeitkonten für „Weiterbildungsurlaube“ einzusetzen. Alles in allem wird auch an diesem Punkt die Vielschichtigkeit der Arbeitszeitveränderungen deutlich, in die die französische Wirtschaft durch die Regierung hineingestoßen wird.

3.4 Reaktionen der Beschäftigten

Dieselbe Vielschichtigkeit ist auch an den Reaktionen der Beschäftigten auf die Einführung der 35-Stunden-Woche erkennbar. Eine Erhebung vom Juli 1999, in der Beschäftigte ein Jahr nach dem Übergang zur 35-Stunden-Woche in ihrem Betrieb befragt wurden (es handelte sich noch um Arbeitszeitverkürzungen im Rahmen des Robien-Gesetzes), ergab eine mehrheitlich positive Beurteilung.²⁹ 55% der Befragten äußerten sich allgemein zufrieden oder sehr zufrieden, gegenüber 21% eindeutig Unzufriedenen. Von den Beschäftigten aus Betrieben mit „offensiver“ Vereinbarung (also mit Beschäftigungszuwachs) erklärten 39%, daß die Neueinstellungen der Arbeitszeitverkürzung zu verdanken seien, und 45% erklärten, daß sie ohne die Arbeitszeitverkürzung geringer ausgefallen wären. Negative Einstellungen waren stark zurückgegangen; auffallend ist v.a., daß die Sorge um den Lohn erheblich abgenommen hatte (Tabelle 2). Vormal

²⁸ Boulin, J.Y. / Silvera, R., France - 'Breakfast' Food Processing and 'Beta' Consultancy. In: Lehndorff, S. (ed.), *New working time systems, work organisation and re-distribution of work. Final report for the European Commission.* Gelsenkirchen, Graue Reihe des Instituts Arbeit und Technik 1999-03, S. 63-72.

²⁹ Zum Folgenden vgl. Doisneau, L., *Les accords Robien, un an après : l'expérience des salariés.* Travail et Emploi, n° 83/2000, S. 61-77.

besonders negative Einschätzungen zu den Beschäftigungseffekten der 35-Stunden-Woche hatten sich halbiert, aber auch die positiven Einschätzungen waren – allerdings auf wesentlich höherem Niveau – leicht zurückgegangen.

Tabelle 2: Meinungen zur 35-Stunden-Woche vor und ein Jahr nach ihrer Einführung

Die 35-Stunden-Woche ...	Vorher	1 Jahr danach
... gibt mir mehr Zeit für mich	87	90
... ist ein Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit	81	75
... entspricht einer notwendigen gesellschaftlichen Entwicklung	69	73
... ist schlecht für das Einkommen	57	42
... ist schlecht für den Arbeitsrhythmus	54	40
... ist schlecht für die Beschäftigung	39	20

Quelle: Doisneau, L.: a.a.O., S. 70.

Zufriedenheit oder Unzufriedenheit mit der 35-Stunden-Woche sind bei Männern und Frauen, in verschiedenen Berufsgruppen, Branchen usw. immer ungefähr gleich verteilt. In einem allerdings unterscheiden sich die Zufriedenen von den Unzufriedenen: Die Arbeitszeitverkürzung hat sich positiv auf die Arbeitsorganisation ausgewirkt, u.a. durch größere Autonomie in der Arbeit. Demgegenüber berichten Unzufriedene, daß sich der Arbeitsdruck verstärkt habe, die Abstimmung mit KundInnen schwieriger geworden sei oder die Spannungen mit den KollegInnen zugenommen hätten.

Es scheinen also vor allem die Veränderungen der *Arbeitsorganisation* nach Einführung der 35-Stunden-Woche zu sein, die für die Einstellungen der Beschäftigten zur Arbeitszeitverkürzung den Ausschlag geben.

4 Ausblick

Das Arbeitszeitthema ist zu einem öffentlichen Anliegen geworden, das die Gemüter bewegt. Dies ist vor allem angesichts der Vielzahl von Arbeitskonflikten im Zusammenhang mit der Einführung der 35-Stunden-Woche erkennbar. Sei es, daß Beschäftigte für eine rasche Umsetzung der Arbeitszeitverkürzung eintreten oder Arbeitgeber sich gegen entsprechende Betriebsvereinbarungen oder Tarifverträge sperren; sei es, daß Beschäftigte gegen Lohnverluste oder als zu weitgehend empfundene Flexibilisierungen der Arbeitszeit streiken oder für mehr Neueinstellungen in Verbindung mit der Arbeitszeitverkürzung – bezeichnenderweise das große Konfliktthema vor allem im Öffentlichen Dienst. Bereits die Verabschiedung des Gesetzes war begleitet von Protesten: Nicht allein die Arbeitgeber gingen auf die Straße, wofür es wohl historisch wenige Vorbilder gibt, sondern auch hochqualifizierte Angestellte protestierten gegen das

Gesetz – allerdings nicht gegen die Arbeitszeitverkürzung, sondern dagegen, daß das Gesetz die Möglichkeit vorsieht, diese besondere Beschäftigtengruppe von der 35-Stunden-Woche auszunehmen.

Die Aubry-Gesetze haben zu greifen begonnen, und es ist absehbar, daß die Verhandlungsdynamik weiter zunimmt. Dies wird vor allem dann, wenn die gegenwärtigen Raten des Wirtschaftswachstum aufrechterhalten werden können, den Beschäftigungszuwachs weiter fördern - auch wenn dieser Prozeß voraussichtlich eine längere Zeit in Anspruch nehmen wird, als seine Promotoren zu hoffen scheinen. Doch die *Verwirklichung* der 35-Stunden-Woche – und dies entspricht durchaus der Logik des Gesetzes – steht und fällt mit den weiteren Entwicklungen auf der betrieblichen Verhandlungsebene. Die aktuellen Arbeitskonflikte in Frankreich sollten insofern weniger als Störfaktor, sondern eher als Erfolgsbedingung der Arbeitszeitverkürzung gesehen werden.

Dr. Steffen Lehdorff, geb. 1947 in Berlin, Studium der Volkswirtschaftslehre in Köln, anschließend beruflich in verschiedenen politischen Funktionen tätig, dann Wechsel in die Arbeitsmarktforschung, seit 1992 am Institut Arbeit und Technik / Wissenschaftszentrum Nordrhein-Westfalen, Abteilung Arbeitsmarkt, mit dem Schwerpunkt Entwicklung der Arbeitszeiten und Arbeitsbeziehungen im internationalen Vergleich.