

Das dänische Tarifvertragssystem zwischen Kohärenz und Fragmentierung

Jens Lind

Die aktuelle sozialwissenschaftliche Beschäftigung mit der Entwicklung des dänischen Tarifvertragssystems dreht sich einmal mehr um das grundlegende Verhältnis von Veränderung und Kontinuität. Während einige Autoren von radikalen Veränderungen sprechen, werden von anderen die bestehenden Kontinuitätslinien betont. In der Tat haben sich in den dänischen Tarifbeziehungen Veränderungen vollzogen, gleichzeitig scheinen jedoch die traditionellen Basisstrukturen im Verhältnis von Kapital und Arbeit nach wie vor intakt zu sein. Die verbreitete These von einer Dezentralisierung der dänischen Tarifverhandlungen ist deshalb nur teilweise richtig. Die Entwicklung deutet eher auf einen Prozess einer „zentralisierten Dezentralisierung“ oder „kohärenten Fragmentierung“ des dänischen Tarifvertragssystems hin.

1 Politische und ökonomische Rahmendingungen

Wie in den meisten anderen europäischen Ländern befindet sich die Gewerkschaftsbewegung auch in Dänemark in der Defensive. Dabei ist die Lage mit einem gewerkschaftlichen Organisationsgrad von etwa 80 % und einer Tarifdeckung von etwa 75 % (einschließlich des öffentlichen Sektors) im internationalen Vergleich immer noch recht günstig (Scheuer/Madsen 2000). Dies sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch in Dänemark bei der Regulierung des Arbeitsmarktes die Prinzipien des Marktes und des Wettbewerbs auf Kosten von kollektiven und sozialen Regeln an Bedeutung gewonnen haben.

Der Übergang von einem keynesianischen Wachstumsregime zu einem neoliberalen und monetaristischen Regime vollzog sich in Dänemark während der 80er Jahre. Die neuen Bedingungen für die Wirtschaftspolitik und Interessenvertretung, die dieser Regimewechsel mit sich brachte, werden seit Anfang der 90er Jahre sowohl von den politischen Parteien (mit Ausnahme von zwei kleineren sozialistischen Parteien) als auch von den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften nicht mehr grundsätzlich in Frage gestellt (Lind 2000). Für die Tarifpolitik bedeutet dies, dass die Gewerkschaften den „Übergang von einer produktivitätsorientierten zu einer wettbewerbsorientierten Lohnpolitik“ (Schulten 2002, S. 178) akzeptiert haben.

Charakteristisch für die neoliberale Ideologie ist das Streben nach umfassender Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt. Gewerkschaften und sozialstaatlichen Institutionen wird von neoliberaler Seite der Vorwurf gemacht, durch die Zerstörung der Marktkräfte und die Behinderung notwendiger Anpassungen an den internationalen Wettbewerb Arbeitslosigkeit zu verursachen. Im neoliberalen Verständnis ist eine flexible Anpassung des Faktors Arbeit die grundlegende Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum. Da die Gewerkschaften als Hindernis für die Entfaltung dieses Wachstums gesehen werden, wird von ihnen erwartet, langjährig erworbene Errungenschaften aufzugeben, d.h. Lohnforderungen zu mäßigen und Arbeitszeiten zu flexibilisieren.

In Dänemark kam es nach einer mehrjährigen Phase steigender Arbeitslosigkeit (1988–1993) zwischen 1994 und 2001 zu einem erneuten Rückgang der Arbeitslosenquote von 12 % auf 5 %. Seitdem steigt die Arbeitslosigkeit wieder und liegt im Frühjahr 2004 annähernd bei 7 %. Analog zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit folgt dem stabilen Wirtschaftswachstum der zweiten Hälfte der 90er Jahre seit 2001 eine Phase der Stagnation. Der Beginn der ökonomischen Krise ging 2001 mit einem Regierungswechsel einher, bei dem die ehemals sozialdemokratische Regierung von einer konservativ-liberalen Regierung, die auf die Unterstützung einer nationalistischen Partei (Danks Folkeparti) angewiesen ist, abgelöst wurde. Im Wesentlichen zielt das Programm der neuen Regierung unter dem Slogan von „Wettbewerb“ und „Wahlfreiheit“ darauf, die Steuern zu sen-

ken und öffentliche Dienstleistungen weiter zu privatisieren.

Seit 2001 wurden einige Gesetze erlassen, die den Interessen der Gewerkschaften fundamental entgegenstehen. So wurden bestehende tarifliche Regelungen, die die Anzahl von Teilzeitbeschäftigten begrenzten, von der Regierung verboten. Darüber hinaus wurde durch Änderungen in der Arbeitslosenversicherung die enge Verbindung zwischen den Arbeitslosenkassen und den Gewerkschaften geschwächt, was in Zukunft zu einem deutlich geringeren gewerkschaftlichen Organisationsgrad führen kann.¹ Ein weiteres Anliegen der konservativen Regierung bestand darin, die „closed shops“ zu verbieten.² Dies wurde

1 In Dänemark, Schweden und Finnland besteht das sogenannte Gent-System, in dem die Arbeitslosenversicherung durch die Gewerkschaften verwaltet wird. Dieses System kann als ein wesentlicher Grund für den hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrad in diesen Ländern angesehen werden (Lind 1996).

2 Ein „closed shop“ ist ein Betrieb, der nur Gewerkschaftsmitglieder beschäftigt.

Jens Lind, Dr., ist Professor am Institut für Soziale Studien und Organisationsforschung der Universität Aalborg, Dänemark.
Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsbeziehungen
e-Mail: jilind@socsci.auc.dk

Übersetzung aus dem Englischen: Kai Seibel

jedoch von der nationalistischen Partei nicht unterstützt, sodass die Regierung hierfür keine Mehrheit im dänischen Parlament (Folketing) fand. Über die genannten gesetzlichen Eingriffe hinaus lassen sich bislang keine Anzeichen erkennen, dass die gegenwärtige Regierung Eingriffe in das dänische Tarifvertragssystem plant. Sie hat im Gegenteil die bestehenden Formen einer bi- und tripartistischen Regulierung des Arbeitsmarktes bislang in hohem Maße unterstützt.

2

Strukturen und Entwicklungstrends im Tarifvertragssystem

2.1 GRUNDLEGENDE STRUKTUREN

Tarifverhandlungen haben in Dänemark eine lange Tradition und sind fest in stabilen Institutionen eingebettet. Die Strukturen des dänischen Tarifvertragssystems gehen auf eine Grundsatzvereinbarung zwischen dem wichtigsten nationalen Arbeitgeberdachverband DA und der größten gewerkschaftlichen Dachorganisation LO aus dem Jahre 1899 zurück. Während des 20. Jahrhunderts wurde diese Vereinbarung mehrmals angepasst, jedoch sind die grundlegenden Prinzipien der gegenseitigen Anerkennung der Tarifparteien und der Tarifverhandlungen nach wie vor gültig. Diese sogenannte „Verfassung des Arbeitsmarktes“ ist durch weitere Vereinbarungen und staatliche Gesetze ergänzt worden, darunter Regelungen zur Konfliktlösung bei Streitigkeiten über die Auslegung von Tarifverträgen, Vereinbarungen über Verhandlungsprozeduren und Schlichtungsverfahren sowie die Schaffung betrieblicher Mitwirkungsorgane, wie die sogenannten paritätischen Kooperationsausschüsse oder die Arbeitnehmervertretung im Verwaltungsrat der Unternehmen.

Diese grundlegenden Strukturen bilden einen gut entwickelten Rahmen für Tarifverhandlungen und stoßen auf breite Unterstützung von Seiten des Staates, der Gewerkschaften und der Arbeitgeber. Dabei gilt im Prinzip der Grundsatz der Tarifautonomie, bei der die Tarifparteien ohne Einmischung des Staates autonom Vereinbarungen treffen. Anders als in Deutschland hat der Staat in Dänemark allerdings durchaus die Möglichkeit in Tarifverhand-

lungen zu intervenieren, ohne dass dies als Verfassungsbruch angesehen werden würde. So haben bereits in den 70er Jahren mehrere – hauptsächlich sozialdemokratische – Regierungen in die Tarifverhandlungen eingegriffen, um eine bestimmte Einkommenspolitik zur Bekämpfung der Inflation durchzusetzen. In den 80er Jahren kam es lediglich im Jahr 1985 zu einem staatlichen Eingriff in die Tarifaufeinandersetzungen. Seit Mitte der 90er Jahre hat der Staat hingegen wieder vermehrt in die Tarifaufeinandersetzungen interveniert und konkrete Vorschriften über Tarifsteigerungen, Vorschriften über einzelne Elemente von Tarifvereinbarungen und über Regelungen für bestimmte Tarifbereiche (z.B. für Krankenschwestern) vorgeschrieben (Lind 2001). Insbesondere die staatliche Intervention im Jahr 1998, die darauf abzielte, einen drohenden Generalstreik zu vermeiden, führte zu enormen Spannungen zwischen der Regierung und den Tarifparteien (EIRR 1998). Um weitere Spannungen zu vermeiden, hat sich die Regierung in den jüngsten Tarifrunden 2000 und 2004 mit Interventionen stark zurückgehalten.

Tarifverträge werden in Dänemark zwischen einer Gewerkschaft und einem einzelnen Arbeitgeber bzw. Arbeitgeberverband abgeschlossen. Die Tarifverträge enthalten Mindeststandards für bestimmte Tätigkeitsprofile in einzelnen Unternehmen, Branchen oder Sektoren. Im dänischen Tarifvertragssystem gibt es keine Allgemeinverbindlichkeitserklärungen, d.h. die Geltung eines Tarifvertrags hängt davon ab, ob der einzelne Arbeitgeber (oder sein Verband) diesen unterschrieben hat (Knudsen/Lind 1999). Auf Arbeitnehmerseite fallen jedoch alle Beschäftigten eines bestimmten Tarifbereichs unter den Schutz von Tarifverträgen unabhängig davon, ob sie Mitglied einer Gewerkschaft sind.

Der Ablauf der Verhandlungen im privaten Sektor – auf den sich die folgenden Ausführungen konzentrieren – wird in der Regel zwischen LO, DA und ihren Mitgliedsorganisationen abgestimmt. LO und DA vereinbaren einen Zeitplan und die formalen Prozeduren, die in einem hohen Maße durch die oben genannte Grundsatzvereinbarung geregelt werden. In den 60er und 70er Jahren sind die Tarifverhandlungen zunehmend zentralisiert worden. Da in dieser Zeit die staatlichen Eingriffe ebenfalls zunahmen, entschieden sich LO und DA in den 80er Jahren, die Verhandlungen

zu dezentralisieren. Dies führte dazu, dass LO und DA den Verhandlungsprozess lediglich überwachten und koordinierten, während sektorale Mitgliedsorganisationen und Verhandlungskartelle die Verhandlungen führten. Die dabei getroffenen Vereinbarungen erhielten zwar landesweite Gültigkeit, waren jedoch auf bestimmte Branchen und Sektoren beschränkt. Somit war der Raum für die Berücksichtigung lokaler, auf die konkrete Unternehmenssituation bezogenen Bedingungen relativ eng. Die betrieblichen Vereinbarungen mussten mit den Standards übereinstimmen, die in den nationalen Branchenvereinbarungen verhandelt wurden.

In Bezug auf die Löhne gab es im dänischen Tarifvertragssystem schon immer ergänzende Verhandlungen auf Unternehmensebene. Zumeist wurden die betrieblichen Verhandlungen im Anschluss an die nationalen Verhandlungen durchgeführt und die betrieblichen Entgelte entsprechend den nationalen Vereinbarungen angepasst. In vielen nationalen Tarifsektoren waren jedoch auch betriebliche Lohnverhandlungen während der Laufzeit der nationalen Vereinbarungen erlaubt. Diese haben zum Teil eine erhebliche Lohndrift erzeugt, die dann in der folgenden nationalen Tarifrunde oft auf den gesamten nationalen Tarifbereich ausgedehnt wurde. Hinzu kam traditionell eine automatische Anpassung der Tariflöhne an die Preisentwicklung, die jedoch bereits Mitte der 70er Jahre durch den Staat stark eingeschränkt und 1985 komplett abgeschafft wurde.

Ende der 80er Jahre kam es schließlich zu grundlegenden Veränderungen beim Arbeitgeberdachverband DA mit dem Ergebnis, dass dieser sich von dem eigentlichen Verhandlungsprozess zurückzog. Die Verhandlungen wurden fortan allein von den Mitgliedsorganisationen von DA geführt. Das einflussreichste und stärkste Mitglied ist seitdem die Vereinigung der dänischen Industrie (DI), die über die absolute Stimmenmehrheit in den Gremien der DA verfügt. Auch bei dem Gewerkschaftsdachverband LO gab es bereits seit Jahrzehnten Unstimmigkeiten über die Organisations- und Verhandlungsstruktur. Dies führte dazu, dass auf einem Kongress Anfang der 90er Jahre neue Verhandlungskartelle – ähnlich der neuen DA-Struktur – gebildet wurden. Die Konflikte innerhalb von LO wurden dadurch jedoch nicht beendet, sodass heute im privaten Sektor mit der CO-Industrie nur ein einziges funktio-

nierendes gewerkschaftliches Verhandlungskartell existiert, das den gesamten Bereich des verarbeitenden Gewerbes abdeckt.³ Dies hat zur Folge, dass die dänische Tarifvertragsstruktur weiterhin aus einem Flickenteppich von mehreren hundert Vereinbarungen besteht, die in wenigen bedeutenden Tarifbereichen – verarbeitendes Gewerbe, Baugewerbe, Handel, Dienstleistungen und Transport – ausgehandelt werden.

2.2 NEUERE ENTWICKLUNGEN

Obwohl betriebliche Verhandlungen immer schon Bestandteil des dänischen Tarifvertragssystems waren, hat die betriebliche Ebene in den 90er Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Der Grund hierfür ist vor allem in der Einführung eines dezentralisierten Vergütungssystems sowie von flexiblen, betrieblich verhandelten Arbeitszeitmodellen zu sehen. Im öffentlichen Sektor wurde bereits 1989 ein dezentrales Vergütungssystem eingeführt, das das auf dem Senioritätsprinzip basierende System ergänzte. In den Jahren 1995 und 1997 wurde dieses System durch ein neues lokales Vergütungssystem ersetzt, das in stärkerem Maße individuelle Aspekte berücksichtigte und seither ständig erweitert wurde.

Im privaten Sektor wurde 1993 durch den Arbeitgeberverband DI ein neues System von Mindestlöhnen eingeführt, wonach auf sektoraler Ebene nur noch bestimmte Mindestlohnsätze festgelegt werden, während die eigentlichen Tariflohn erhöhungen auf betrieblicher Ebene verhandelt werden (Ibsen/Stamhus 1993). In der Folgezeit kam es auch in anderen Sektoren zu einer zunehmenden Dezentralisierung der Lohnverhandlungen, sodass der Geltungsbereich des traditionellen „Normallohnsystems“, bei dem die Tariflöhne auf sektoraler Ebene verbindlich festgelegt werden, immer kleiner wurde. Im Einzelhandel akzeptierten die Beschäftigten in den 90er Jahren sogar eine Tarifvereinbarung, in der sämtliche sektorale Vorgaben über die Lohnentwicklung abgeschafft wurden. Auch im Finanzsektor wurde 2001 ein betriebliches Lohnverhandlungssystem eingeführt.

Nach der zwischen LO und DA geschlossenen Grundsatzvereinbarung unterliegen die Tarifvertragsparteien während der Laufzeit eines Tarifvertrags einer Friedenspflicht. In den Vereinbarungen zur Austragung von Arbeitskonflikten wird

zwischen offenen Interessenkonflikten und Konflikten über die Auslegung eines Tarifvertrags unterschieden. Interessenkonflikte gelten als legale Konflikte bei der Durchsetzung bestimmter Tarifforderungen, und Streiks und Aussperrungen werden in diesem Fall als legale Mittel angesehen, diese Konflikte auszutragen. Im Falle von Auslegungskonflikten über bestehende Tarifvereinbarungen sind Arbeitskampfmaßnahmen jedoch illegal. Diese Regeln gelten auch für betriebliche Tarifaueinandersetzungen. Betriebliche Lohnverhandlungen unterliegen damit fast immer einer Friedenspflicht, da sie unter den Bedingungen eines gültigen sektoralen Tarifabkommens stattfinden. Sie müssen im Konfliktfall durch Schlichtungsverfahren gelöst werden.⁴

Im Gegensatz zum Lohn wird die regelmäßige Wochenarbeitszeit nach wie vor durch die nationalen Branchentarifverträge einheitlich geregelt. Während die tarifliche Wochenarbeitszeit, die derzeit bei 37 Stunden liegt, seit 1990 nicht verändert wurde, steht seit Mitte der 90er Jahre das Thema „Arbeitszeitflexibilisierung“ auf der tarifpolitischen Tagesordnung. Dabei hat einmal mehr das verarbeitende Gewerbe mit neuen Tarifvereinbarungen eine Vorreiterrolle für andere Branchen übernommen. Neue Tarifbestimmungen über eine flexiblere Arbeitszeitgestaltung erlauben den Beschäftigten für eine bestimmte Periode von der regulären 37-Stunden-Woche (nach oben und unten) abzuweichen. Der Zeitraum, in dem die Abweichungen von der regulären tariflichen Wochenarbeitszeit ausgeglichen werden müssen, ist von den Tarifvertragsparteien schrittweise von ursprünglich sechs Wochen auf sechs Monate (1995) bzw. ein Jahr (1998) erhöht worden. Die Vereinbarungen zur Arbeitszeitflexibilisierung können allerdings nur dann umgesetzt werden, wenn die betrieblichen Tarifvertragsparteien hierzu eine Vereinbarung abschließen, die zudem von der zuständigen nationalen Gewerkschaftsorganisation akzeptiert werden muss.

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Löhne und Arbeitszeiten die Hauptthemen in den betrieblichen Verhandlungen sind. Andere Themen, die seit den 80er Jahren vermehrt auf der Tarifverhandlungsagenda stehen, wie z.B. Altersversorgung, Urlaubsregelungen, Mutterschaftsurlaub, Training und Ausbildung etc., werden nach wie vor in den nationalen Branchenvereinbarungen geregelt.

Eine relativ neue Form der Dezentralisierung bilden schließlich die sogenannten Tarifverträge à la carte, bei denen betriebliche Vereinbarungen für einzelne Beschäftigte oder bestimmte Arbeitnehmergruppen geschlossen werden können. Dabei können diese entscheiden, inwieweit ein bestimmtes tarifpolitisches Gesamtvolumen für Löhne, Arbeitszeit, Aus- und Weiterbildung, Beiträge zur Altersversorgung usw. genutzt werden soll. Nach Scheuer können diese Tarifverträge à la carte „einen Weg beschreiben, damit Tarifverträge besser den individuellen Bedürfnissen der Beschäftigten entsprechen als die derzeit zum Teil sehr rigiden und unflexiblen Regelungen“ (Scheuer 2004).

Tarifverträge à la carte wurden 2003 im Finanzsektor und in der fleischverarbeitenden Industrie eingeführt. In Letzterer wurde diese Art der Vereinbarung als ein zunächst bis Ende 2004 begrenzter Modellversuch eingeführt. Hier können bis zu 2,7 % der Lohn- und Gehaltssumme für höhere Beiträge zur Alterssicherung oder für einen höheren Urlaubsanspruch getauscht werden. Nach Einschätzung der beteiligten Gewerkschaften sind die Erfahrungen mit diesem System bislang sehr positiv und auch unter den Beschäftigten sehr populär (der Großteil hat Urlaubstage anstatt einer höheren Bezahlung gewählt). In der Verhandlungsrunde 2004 streben die Gewerkschaften der fleischverarbeitenden Industrie eine dauerhafte Vereinbarung und eine einprozentige Steigerung des Verhandlungsvolumens an (LO 2003). Andere Gewerkschaften haben angekündigt, dass sie à la carte-Optionen in Zukunft zum Gegenstand von Verhandlungen machen wollen.

3 CO-Industri ist ein Verhandlungskartell von 12 Gewerkschaften, unter denen die Dänische Metallarbeitergewerkschaft (Dansk Metal), die Allgemeine Arbeitergewerkschaft (SID) und die Allgemeine Gewerkschaft der weiblichen Beschäftigten (KAD) mit 102.000, 100.000 bzw. 46.000 Mitgliedern am bedeutendsten sind. Der Tarifvertrag, den CO-Industri abschließt, gilt für 320.000 Beschäftigte im verarbeitenden Gewerbe, darunter im Wesentlichen für die Betriebe, die auch durch DI vertreten werden. Die Tarifverträge zwischen CO-Industri und DI haben jeweils Vorbildfunktion für die gesamte Tarifrunde.

4 Eine Ausnahme wird durch den Tarifvertrag des verarbeitenden Gewerbes geregelt, wonach bei gescheiterten betrieblichen Verhandlungen über die Lohnhöhe für Akkordarbeit beide Seiten Arbeitskampfmaßnahmen durchführen dürfen.

Die dänischen Tarifvertragsbeziehungen – ein System zentralisierter Dezentralisierung?

Es besteht kein Zweifel daran, dass die dänischen Arbeitgeber (insbesondere die DI) die Dezentralisierung der Tarifpolitik weiter vorantreiben wollen. Ihnen bieten sich hierdurch vielfältige Möglichkeiten, Lohnniveau und -struktur sowie Arbeitszeiten an den lokalen Arbeitsmarktbedingungen und betrieblichen Erfordernissen auszurichten. Dezentralisierung soll zudem eine „individuellere“ Lohnfindung fördern, das traditionelle System der tariflichen „Normallöhne“ schwächen und durch ein System tariflicher „Mindestlöhne“ ergänzen. Das Ziel dieser Entwicklung liegt in der Schwächung oder gar endgültigen Beseitigung des Prinzips der solidarischen Lohnpolitik, das von den Gewerkschaften immer noch offiziell vertreten wird. Allerdings haben die dänischen Arbeitgeberverbände nach wie vor auch ein Interesse daran, den Wettbewerb zwischen ihren Mitgliedsunternehmen zu reduzieren. Die betrieblichen Unterschiede in den Lohnniveaus und Arbeitsbedingungen müssen sich deshalb in Grenzen halten, vor allem auch, um nicht zu hohen Standards in prosperierenden Unternehmen zu führen. Aus Arbeitgebersicht soll deshalb die Dezentralisierung der Tarifverhandlungen idealerweise nicht in eine Aufwärtsspirale sondern in eine Abwärtsspirale führen.

Ein weiterer Faktor, der die Bedeutung und Autonomie der betrieblichen Tarifebene begrenzt, kann in der Vorreiterfunktion von DI für die Aushandlung tariflicher Mindestbedingungen gesehen werden. DI hat sich zur Aufgabe gemacht, dafür zu sorgen, dass die Löhne und Arbeitsbedingungen in Dänemark nicht das internationale Niveau übersteigen. Es ist im Gegenteil das Ziel von DI, mit möglichst moderaten Löhnen und geringeren Arbeitskosten die dänische Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der ausländischen Konkurrenz zu verbessern. Gleichzeitig sollen sich alle anderen Branchen an dem von DI und CO-Industrie für die Industriesektoren ausgehandelten Standards orientieren.

Auf gewerkschaftlicher Seite zählt die Metallarbeitergewerkschaft (Dansk Metal), die über den größten Einfluss im gewerk-

schaftlichen Verhandlungskartell CO-Industrie verfügt, zu den stärksten Befürwortern von dezentralisierten Tarifverhandlungen. Andere Mitglieder von CO-Industrie sowie Gewerkschaften aus anderen Branchen betonen dagegen stärker die Grenzen einer weiteren Dezentralisierung und sind kritisch gegenüber einer weiteren Differenzierung und Spreizung der Löhne, die dem Prinzip der solidarischen Lohnpolitik widerspricht.

Die Grenzen für eine Dezentralisierung und Individualisierung der Tarifverhandlungen zeigen sich auch bei den jüngsten in der Tarifrunde 2004 abgeschlossenen nationalen Branchentarifvereinbarungen. Wie in den meisten Tarifrunden üblich, waren es auch diesmal DI und CO-Industrie, die den ersten großen Branchentarifvertrag abgeschlossen und damit die Orientierungsmarke für die anderen Branchen gesetzt haben. Dabei werden die sektoralen Tarifverhandlungen eng durch den nationalen Arbeitgeberdachverband DA koordiniert, in dem wiederum die DI über den größten Einfluss verfügt.

Auf gewerkschaftlicher Seite ist die Stellung des nationalen Dachverbandes LO zwar deutlich schwächer, doch wird auch hier auf die Tarifverhandlungen Einfluss genommen. Dies gilt besonders für die Fälle, in denen in den Branchenverhandlungen keine Einigung erzielt werden kann und eine Schlichtungsstelle eingeschaltet werden muss. In diesen Fällen – nur wenige Verhandlungsrunden laufen ohne Beteiligung der Schlichtungsstelle ab – sind die Dachverbände DA und LO zusammen mit dem offiziell ernannten Schlichter dafür verantwortlich, neue Verhandlungsvorschläge auszuarbeiten. Die daraus resultierenden neuen Vereinbarungen müssen als Gesamtpaket den rund 650.000 Gewerkschaftsmitgliedern des DA-LO-Tarifgebiets zur Abstimmung vorgelegt werden. Eine Nichtannahme durch die Gewerkschaftsmitglieder kann – wie zuletzt 1998 – einen Großkonflikt zur Folge haben.

Von wenigen Ausnahmen abgesehen fanden bis 1995 die sektoralen Tarifverhandlungen alle zwei Jahre statt. Dies änderte sich jedoch, als DI erstmals eine Vereinbarung mit einer dreijährigen Laufzeit abschloss, während die anderen Branchen bei den zweijährigen Verträgen blieben. Seither variiert die Laufzeit der Branchentarifverträge zwischen ein und vier Jahren.

Die Tarifverhandlungen finden in vier verschiedenen Bereichen statt, die von fol-

genden Arbeitgeberverbänden organisiert und koordiniert werden:

- der Industriesektor, organisiert durch DA (DA-LO-Gebiet),
- Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie, organisiert durch SALA,
- der Finanzsektor organisiert durch FA und
- der öffentliche Sektor.

Theoretisch könnten die vier Bereiche relativ autonom Vereinbarungen ohne die Dominanz des DA-LO-Bereichs abschließen. In der Praxis ist jedoch das Gegenteil der Fall. Auch die Tarifvereinbarungen, die im Jahr nach dem DA-LO-Abschluss getroffen werden, orientieren sich an den Ergebnissen der vorangegangenen DA-LO-Verhandlungsrunde.⁵ Angesichts der ausgeprägten nationalen Koordinierung der Tarifpolitik muss insgesamt die These von der Dezentralisierung als wichtigstem Charakteristikum des dänischen Tarifvertragsystems als eine deutliche Übertreibung angesehen werden.

Bedeutung und Ergebnisse der betrieblichen Tarifverhandlungen

Die betriebliche Ebene wird in einem hohen Maße von den nationalen Tarifvertragsparteien kontrolliert. Falls ein Arbeitgeber die nationalen Branchenvereinbarungen nicht akzeptiert oder von diesen abweicht, wird er von seinem Arbeitgeberverband verwarnet oder ausgeschlossen. Dadurch kommt es zwischen den Unternehmen zunächst nur zu geringen Abweichungen bei den ausgehandelten Standards. Daneben werden Entwicklungen innerhalb eines Unternehmens auch von der lokalen Gewerkschaftsorganisation bzw. den Beschäftigten überwacht. Die Beschäf-

⁵ Ein Beispiel dafür ist die zusätzliche sechste Urlaubswöchle, die zwischen 1998 und 2002 in den vier Bereichen eingeführt wurde, sowie die 1997 im DA-LO Gebiet getroffene Regelung über den Mutterschaftsurlaub, die 2004 ausgeweitet wurde und vor der Einführung in die übrigen Tarifbereiche steht.

Tabelle 1: Lohnsysteme im DA-LO-Tarifbereich, Anteil der Beschäftigten (in %)

	1989	1991	1993	1995	1997	2000
Normallohnsystem	34	19	16	16	16	15
Mindestlohnsystem	62	77	80	73	67	65
Keine sektoralen Lohnvorgaben	4	4	4	11	17	20
Insgesamt	100	100	100	100	100	100

Quelle: DA: Arbejdsmarkedsrapport 2003.

WSI Hans Böckler Stiftung

tigten vergleichen permanent ihre Löhne untereinander sowie mit den Löhnen der Beschäftigten anderer Unternehmen. Die betrieblichen Gewerkschaftsvertreter verfügen darüber hinaus über umfassende Informationen sowohl über die betriebliche Lohnstruktur als auch über das individuelle Lohnniveau der Beschäftigten. Sie geben ihre Informationen an die lokalen Gewerkschaftsorganisationen weiter, die auf dieser Grundlage über detaillierte Lohnstatistiken verfügen.⁶

Im dänischen Tarifvertragssystem dürfen Tarifstandards, die auf sektoraler Ebene vereinbart wurden, nicht auf betrieblicher Ebene unterlaufen werden.⁷ Falls doch ein Unternehmen gegen Tarifvereinbarungen verstößt, wird dies in der Regel von einem Arbeitsgericht geahndet. Über das Ausmaß der Tarifverstöße auf betrieblicher Ebene gibt es – mit Ausnahme der Fälle, die vor dem Arbeitsgericht landen – keine Informationen. Sie scheinen insgesamt jedoch eher selten vorzukommen.

Die formalen Bedingungen von betrieblichen Verhandlungen werden durch die nationalen Branchentarifverträge geregelt. Normalerweise ist hierbei einmal jährlich eine betriebliche Verhandlungsrunde vorgesehen. In der Praxis finden jedoch andauernd Verhandlungen auf der betrieblichen Ebene statt. Die einzige Voraussetzung dafür ist, dass eine Einigung zwischen Arbeitgeber und Beschäftigten besteht, die Verhandlungen zu starten.

Das Verhältnis zwischen sektoralen und betrieblichen Lohnverhandlungen

kann insgesamt auf dreierlei Weise geregelt sein. Im ersten Fall, dem „Normallohnsystem“, wird die Tariflohnerhöhung vollständig auf sektoraler Ebene festgelegt, während normalerweise keine zusätzlichen betrieblichen Lohnverhandlungen stattfinden. Im zweiten Fall, dem „Mindestlohnsystem“ werden auf sektoraler Ebene für die verschiedenen Lohngruppen bestimmte Mindeststandards festgelegt, während die eigentlichen Tariflohnerhöhungen auf betrieblicher Ebene ausgehandelt werden. Im dritten Fall werden die Tariflöhne ausschließlich auf betrieblicher Ebene vereinbart, ohne dass hierzu auf sektoraler Ebene Vorgaben gemacht werden.

Der Anteil der Beschäftigten, die im DA-LO-Tarifbereich unter das Normallohnsystem fallen, ist seit den 80er Jahren von mehr als einem Drittel auf ein Sechstel zurückgegangen (Tabelle 1). Demgegenüber stieg der Anteil der Beschäftigten unter dem Mindestlohnsystem zwischen 1989 und 1993 von 60 auf 80 %. Seitdem ist der Anteil jedoch wieder rückläufig, da die Gruppe der Beschäftigten ohne sektorale Lohnvorgaben auf mittlerweile 20 % angestiegen ist.

Bei den Beschäftigten, die unter das Mindestlohnsystem fallen, ist nicht davon auszugehen, dass diese lediglich die Mindestlöhne ausgezahlt bekommen. Dies kann mitunter bei Berufsanfängern der Fall sein, die in Niedriglohnbereichen wie dem Einzelhandel oder dem Hotel- und Gaststättengewerbe beschäftigt sind.⁸ Die Beschäftigten in dem Mindestlohnsystem ver-

fügen jedoch prinzipiell über das Recht, auf betrieblicher Ebene höhere Lohnsteigerungen einzufordern.

Unter den Vorzeichen eines monetaristischen makroökonomischen Regimes, in dem der Inflationsbekämpfung die höchste Priorität zugemessen wird, kann es sich unter bestimmten Umständen als riskant erweisen, die Tarifverhandlungen zu dezentralisieren. Dies gilt insbesondere für eine Phase fallender Arbeitslosigkeit, wie dies im Zeitraum 1994–2001 in Dänemark der Fall war. Im dänischen Tarifvertragssystem sollten sich die Lohnsteigerungen, die Ergebnis betrieblicher Verhandlungen sind, innerhalb des sektoral vereinbarten Rahmens bewegen. Tatsächlich lagen die betrieblichen Lohnsteigerungen durchweg über den auf sektoraler vorgegeben Margen (Johansen 1985) (Tabelle 2).

Zwischen 1995 und 2002 betrugen die durchschnittlichen Nominallohnsteigerungen pro Jahr 4,1 %, während die auf sektoraler Ebene vereinbarten jährlichen Lohnsteigerungen lediglich bei 2,7 % lagen. Somit belief sich der betriebliche Einfluss auf die jährlichen Lohnsteigerungsraten auf ca. 1,4 %. Die Inflationsrate lag im Jahresdurchschnitt bei 2,3 %, sodass sich im Zeitraum 1995–2002 Reallohnsteigerungen von 1,8 % ergaben. Obwohl die Lohnsteigerungen im Jahresverlauf variieren, stellt sich die Entwicklung als relativ stabil dar. Dies liegt daran, dass die Nominallohnsteigerungen relativ gering variieren. Des Weiteren kann festgestellt werden, dass der betriebliche Einfluss an Bedeutung gewonnen hat und dass sich die sektoral vereinbarten Lohnerhöhungen der Steigerung

Tabelle 2: Durchschnittliche Lohnsteigerungen pro Jahr (in %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nominallohnsteigerung	3.7	4.0	4.0	4.4	4.4	3.7	4.4	4.2
Sektoral ausgehandelte Lohnsteigerung	3.0	3.0	3.0	2.6	2.7	2.5	2.5	2.5
Auf betrieblicher Ebene zusätzlich ausgehandelte Lohnsteigerung	0.7	1.0	1.0	1.8	1.7	1.2	1.9	1.7
Inflationsrate	2.1	2.1	2.2	1.8	2.5	2.9	2.4	2.4
Reallohnsteigerung	1.6	1.9	1.8	2.6	1.9	0.8	2.0	1.8

Quelle: DA: Arbejdsmarkedsrapport 2003.

WSI Hans Böckler Stiftung

⁶ Mittlerweile können diese Informationen auf der Internetseite der jeweiligen Gewerkschaft eingesehen werden. Allerdings ist der Informationsstand insbesondere in kleineren und mittleren Unternehmen, die über keine betrieblichen Gewerkschaftsvertreter verfügen, oft deutlich schlechter.

⁷ In Dänemark gibt es keine formalen Regelungen in Bezug auf Öffnungsklauseln. Gewerkschaften können jedoch mit einzelnen Unternehmen Vereinbarungen schließen, die die Standards unterschreiten. In diesen Fällen laufen die Gewerkschaften jedoch Gefahr, dass der verantwortliche Arbeitgeberverband diese Vereinbarung durch das Arbeitsgericht verbieten lässt.

⁸ Die Gewerkschaften schätzen, dass im Einzelhandel 12.500, im Hotel- und Gaststättengewerbe 5.000 und im verarbeitenden Gewerbe 2.000 Beschäftigte lediglich die Mindestlöhne erhalten (LO 2003b).

der Inflationsrate angenähert haben. Ohne die zusätzlich betrieblich vereinbarten Lohnerhöhungen wären die Reallohnsteigerungen weit geringer ausgefallen.

Leider existieren keine Studien über die Lohndifferenzierung in Dänemark, sodass die Frage, ob es in den letzten Jahren zu einer größeren Spreizung bei den Löhnen gekommen ist, nicht beantwortet werden kann. Aus den Statistiken über die Lohnentwicklung unterschiedlicher Branchen können keine Tendenzen in Richtung einer zunehmenden Lohndifferenzierung festgestellt werden. Zwischen 1996 und 2002 betrug die Lohnsteigerung jahresdurchschnittlich im verarbeitenden Gewerbe 4,2 %, im Baugewerbe 4,0 % und im Dienstleistungsbereich 3,9 %. Ähnliche Differenzierungen in der Einkommensentwicklung ergeben sich bei Betrachtung unterschiedlicher Qualifikations- und Tätigkeitsprofile; z.B. stiegen die Einkommen für Beschäftigte mit einem hohen Qualifikationsniveau um 4,1 %, im Büroangestelltenbereich ebenfalls um 4,1 %, für Arbeitnehmer im Handel und sonstigen Dienstleistungsbereichen um 3,6 %, und für Facharbeiter um 3,9 % (DA 2003).

Nach den Dokumentationen lokaler Gewerkschaften variieren die Löhne zu einem hohen Maß zwischen den Unternehmen. So liegt bspw. in der Stadt Odense der Stundenlohn für Mitglieder der Allgemeinen Arbeitergewerkschaft (SID) in einem Unternehmen bei 109,78 DKK (Dänische Kronen) und in einem anderen bei 140,05 DKK (http://webhotel.sid.dk/odense_i/). In Nordjütland variiert der Stundenlohn für Maurer zwischen 121,00 und 175,00 DKK (<http://webhotel.sid.dk/murnord/timelonsstatistik.asp>). Allerdings ist diese Differenzierung kein neues Phänomen (Jørgensen et al. 1992). Ob die jüngste Dezentralisierung der Tarifpolitik mit einer höheren Differenzierung der Löhne einhergegangen ist, kann hingegen nicht eindeutig beantwortet werden.

5

Fazit: Hat sich im dänischen Tarifvertragssystem etwas verändert?

Aus einer international vergleichenden Perspektive kann kein Zweifel darüber bestehen, dass die sozialen Institutionen und Organisationen des dänischen Tarifvertragssystems nach wie vor gut intakt sind und kollektive Tarifverhandlungen immer noch die bedeutendste Art der Arbeitsmarktregulierung in Dänemark darstellen. Die international beobachtbare Schwächung kollektiver Tarifverhandlungssysteme ist u.a. durch die Kombination sinkender Mitgliedszahlen der Gewerkschaften, geringerem tariflichen Deckungsgrad sowie zunehmender staatlicher Eingriffe als Ersatz von Tarifverhandlungen bedingt (Traxler et al. 2001). Diese Herausforderungen stellen sich auch für das dänische Tarifvertragssystem, wobei bisher ein Mitgliederschwund vermieden und der tarifliche Deckungsgrad sogar noch ausgeweitet werden konnte. Als wiederkehrende Probleme sind jedoch die staatlichen Eingriffe in die autonomen Tarifvertragsbeziehungen zu nennen, wobei bis heute daraus lediglich kurzfristige Spannungen resultierten.

Die Frage, ob die Tarifverhandlungen dezentralisiert wurden, wird in Dänemark bereits seit Anfang der 80er Jahre diskutiert, seitdem LO und DA sich vom engeren Verhandlungsprozess zurückgezogen haben. Dies führte jedoch lediglich dazu, dass die sektoralen Organisationen und die Verhandlungskartelle die Rolle der Dachverbände übernommen haben. Es wäre vielleicht treffender, die Entwicklungen im dänischen Tarifvertragssystem der letzten 20 Jahre als Fragmentierung zu bezeichnen. Und um die Dialektik und Mehrdeutigkeit des Konzepts der „zentralisierten Dezentralisierung“ adäquater zu erfassen, könnte diese besser als eine

„kohärente Fragmentierung“ bezeichnet werden.

Die Frage, ob Verhandlungen auf den unterschiedlichen Ebenen (zentral, betrieblich) eine zunehmende Einkommensdifferenzierung zwischen einzelnen Branchen, Unternehmen und Beschäftigten mit sich gebracht haben, kann hier nicht abschließend beantwortet werden. Kein Zweifel besteht jedoch daran, dass die dänischen Arbeitgeber die Strategie einer moderaten Lohnsteigerung verbunden mit einer zunehmenden Einkommensdifferenzierung verfolgen. Die für das Unternehmen „wertvollen“ Beschäftigten sollen mehr verdienen als die weniger wertvollen, und erfolgreiche Unternehmen sollen mehr bezahlen können als die „ineffizienten“. Hinzu kommt, dass die Arbeitgeber seit den 90er Jahren zunehmend in der Lage sind, entsprechend den betrieblichen Anforderungen flexible Arbeitszeitmodelle durchzusetzen. Allerdings scheinen die bestehenden Institutionen der Arbeitsbeziehungen einer ungehemmten Flexibilisierung und Differenzierung nach wie vor bestimmte Grenzen zu setzen (Ibsen/Stamhus 1993).

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass zwei Jahrzehnte Neoliberalismus die dänischen Gewerkschaften und das Tarifvertragssystem nicht maßgeblich geschwächt haben. Andererseits ist die dänische Entwicklung jedoch keineswegs nur eine reine Erfolgsgeschichte, denn für die Beschäftigten gab es nur spärliche Gewinne und Verbesserungen, während im Hinblick auf die traditionellen gewerkschaftlichen Ziele – Demokratisierung und Humanisierung der Arbeitswelt – keine weiteren Erfolge mehr zu verzeichnen waren. Die Gewerkschaften haben zwar bewiesen, dass sie als pragmatische Interessenvertretung fungieren können. Gleichzeitig befinden sie sich jedoch seit längerem in einer grundlegenden Defensive, bei der es im Wesentlichen nur noch darum geht, Verschlechterungen in der Qualität des Arbeitslebens zu verhindern.

DA (2003): Strukturstatistik 2002, DA, København

EIRR (1998): State intervention resolves 1998 bargaining round, in: European Industrial Relations Review 294, S. 31–33

Ibsen, F./Stamhus, J. (1993): Fra central til decentral lønfastsættelse, DJØF, København

Johansen, S. (1985): Lønudvikling, Fremad, Viborg

Jørgensen, H./Lassen, M./Lind, J./Madsen, M. (1992): Medlemmer og meninger, LO, København

Knudsen, H./Lind, J. (1999): The implementation of EU-directives in national systems – lessons from the Danish case', in: Transfer 1/2, S. 136–155

Lind, J. (1996): Trade Unions: Social Movement or Welfare Apparatus? in: Leisink, P. et al. (Hrsg.), The Challenges to Trade Unions in Europe: Innovation or Adaptation, Cheltenham, S. 105–120

Lind, J. (2000): Recent Issues on the Social Pact in Denmark, in: Pochet, Ph./Fajertag, G. (eds.), Social Pacts in Europe – New Dynamics, Brüssel, S. 135–159

Lind, J. (2001): Dänemark: Immer noch das Jahrhundert der Gewerkschaften! in: Waddington, J./Hoffmann, R. (Hrsg.), Zwischen Kontinuität und Modernisierung, Münster, S. 99–124

LO (2003a): Valgfrihed bider sig fast i overenskomster, in: Ugebrevet A4 44 (15. December)

LO (2003b): Lønmodtagere på mindsteløn, in: Ugebrevet A4 45 (22. December)

Scheuer, S./Madsen, M. (2000): Mod en ny balance mellem kollektivism og individualisme, in LO-dokumentation 2, København, pp.5–54

Scheuer, S. (2004): Extra Holiday Entitlements in Denmark – Towards a Transformation of Collective Bargaining? in: Lind, J./Knudsen, H./Jørgensen, H. (eds.), Labour Market and Employment Regulation in Europe, Brüssel

Schulten, T. (2002): A European Solidaristic Wage Policy?, in: European Journal of Industrial Relations 2., S. 173–196

Traxler, F./Blaschke, S./Kittel, B. (2001): National Labour Relations in Internationalized Markets. Oxford University Press, Oxford