

## Die dänische Gewerkschaftsbewegung von 1945 bis 1975

---

*Prof. Reinhard Lund, Jahrgang 1933, lehrt Soziologie an der Universität Kopenhagen. Er war bis 1970 Forschungsdirektor am Nationalen Dänischen Institut für Sozialforschung in Kopenhagen. Prof. Lund ist Mitglied des Vorstandes der Internationalen Vereinigung für Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Beziehungen.*

Bei einer Bevölkerung von 5 Millionen Menschen beträgt die Zahl der Beschäftigten in Dänemark etwa 2,5 Millionen, davon sind etwa eine Million Arbeiter und eine weitere Million Angestellte. Die Arbeiter sind im Nationalbund

---

41 Vgl. The Financial Times, 2. Juli 1976; ob und inwieweit diese in Großbritannien verbreitete Fragestellung im Sinne einer wirklichen Alternative begriffen wird, müßte gesondert und ausführlich erörtert werden.

(*LO: Landsorganisationen*) organisiert. 1974 hatte diese Organisation etwa 950 000 Mitglieder gegenüber 600 000 im Jahre 1945. Die Angestellten sind entweder ebenfalls in der LO organisiert oder im Angestellten-Gewerkschaftsbund (*FTF: Fællesradet af Tjänstemands og Funktionärorganisationer*), dessen Mitgliederzahl gegenwärtig bei 240 000 liegt, gegenüber 60 000 bei seiner Gründung im Jahre 1952. Daneben besteht noch eine Reihe kleinerer Organisationen für Angestellte und Akademiker. Der Organisationsgrad in Dänemark beträgt bei Arbeitern 75 und bei Angestellten 60 Prozent.

LO ist ein Bund von 44 nationalen Gewerkschaften, wobei deren Zahl 1945 sogar 72 betragen hatte und seither mithin beträchtlich zurückgegangen ist. Von diesen nationalen Gewerkschaften ist die Gewerkschaft der an- und ungelerten Arbeiter mit 260 000 Mitgliedern, d. h. etwa einem Viertel der Gesamtmitgliedschaft der LO, die größte. Die zweitgrößte Gewerkschaft ist die Gewerkschaft der Handels- und Büroangestellten mit 155 000 Mitgliedern. Die meisten der anderen Gewerkschaften sind Berufsgewerkschaften, die vor allem Facharbeiter organisieren. Von diesen ist die Metallarbeitergewerkschaft mit 100 000 Mitgliedern die größte. Zwischen den Gewerkschaften der Facharbeiter und Angestellten einerseits sowie der An- und Ungelernten bestehen traditionell Spannungen. Diese Spannungen können nicht mit der unterschiedlichen Ausbildung und den Konflikten über die Frage, wer welche Arbeit tun soll, erklärt werden, weil sie nämlich auch von unterschiedlichen Entlohnungssystemen verursacht werden, die im Prinzip nicht während der Laufzeit eines Tarifvertrages geändert werden können. Dagegen haben die Facharbeiter und insbesondere die Metallarbeiter den Vorteil eines sogenannten Mindestlohnsystems, das die Möglichkeit bietet, die Verdienste auch während der Laufzeit eines Tarifabkommens zu beeinflussen.

Im folgenden wird ein Überblick über die ökonomischen, technischen und politischen Dimensionen der Umwelt der Gewerkschaften in Dänemark und über die jeweiligen Reaktionen der Gewerkschaften gegeben.

#### *Die ökonomische Dimension*

Die ersten fünf Jahre nach dem Kriege in Dänemark standen im Zeichen des "Wiederaufbaus. Die 50er Jahre brachten nur einen bescheidenen Zuwachs im realen Pro-Kopf-Verbrauch, aber gegen Ende der 50er Jahre kam eine Wende zum Fortschritt und zu mehr Wachstum, die bis in den Anfang der 70er Jahre anhielt. In den Jahren 1973 und 1974 ging das Wachstum dann fast ganz zurück: sowohl der reale Verbrauch als auch die realen Brutto-Investitionen gingen zurück. Parallel zu dieser Entwicklung bestand in den späten 40er Jahren und in den meisten der 50er Jahre eine Arbeitslosenquote von 8 bis 10 Prozent<sup>1</sup>, gemessen

---

<sup>1</sup> Diese Quote ist annähernd doppelt so hoch wie die Arbeitslosenquote, bezogen auf alle abhängig Beschäftigten unter den Beschäftigten (nach Berechnungen des Dänischen Nationalbüros für Statistik im Jahre 1975).

an der Zahl der gegen Arbeitslosigkeit Versicherten. Dieser Zustand wurde in den 60er Jahren abgelöst von einer annähernden Vollbeschäftigung, aber im Jahre 1974 stieg der Jahresdurchschnitt wieder auf 5 Prozent, und die Arbeitslosenquote für 1975 mag sogar bei 10 oder mehr Prozent liegen und somit die hohe Zahl des Jahres 1945 wieder erreichen.

Die Branchenstruktur ist insbesondere von der schnellen Verminderung der landwirtschaftlichen Arbeitsplätze und der relativen Abnahme der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Verhältnis zum Export gewerblicher Produkte, insbesondere in den 60er Jahren, beeinflusst worden. Der Beitrag der Landwirtschaft zum Bruttovolkseinkommen lag 1974 bei nur 6 Prozent. Dieser Wandel in der Wirtschaftsstruktur ist die zweite industrielle Revolution in Dänemark genannt worden, aber noch bedeutsamer ist eigentlich die Zunahme des tertiären Sektors von 40 Prozent des gesamten Arbeitsplätzeangebots im Jahre 1960 auf 55 Prozent im Jahre 1974. Innerhalb des tertiären Sektors sind es insbesondere das Erziehungswesen und die Sozial- und Gesundheitsdienste, die sich am stärksten ausgedehnt haben.

In der gleichen Zeit hat sich im Zuge dieser Entwicklung der Anteil der Angestellten an der Gesamtbeschäftigung von einem Viertel im Jahre 1960 auf zwei Fünftel im Jahre 1974 erhöht. 1974 überstieg die Zahl der Angestellten zum ersten Mal die der Arbeiter, d. h. der Anteil der Angestellten betrug 42 Prozent, der Arbeiter 41 Prozent. Der Rest waren Selbständige beziehungsweise mithelfende Familienangehörige. Eine andere Konsequenz des Wandels der Branchenstruktur und zugleich der Vollbeschäftigung ist der Anstieg des Anteils der Frauen an den Beschäftigten von einem Drittel in den 50er Jahren und in der ersten Hälfte der 60er Jahre auf zwei Fünftel im Jahre 1974 gewesen.

Die relativen Verschiebungen zwischen den Branchen und die damit verbundene Erhöhung der Zahl der Angestellten haben für die Struktur der Gewerkschaftsbewegung eine erhebliche Herausforderung dargestellt. Die Branchenstrukturentwicklung hat zu einer Stagnation und sogar zu einem Rückgang der Mitgliederzahl bei einigen nationalen Gewerkschaften und zu einem Ansteigen bei anderen Gewerkschaften geführt. Einige nationale Gewerkschaften sind zu klein gewesen, um ihren Mitgliedern ein vernünftiges Maß an Dienstleistungen anbieten zu können. Das Berufsprinzip hat es weiterhin für die Gewerkschaften schwermgemacht, eine auf Branchen ausgerichtete Politik zu betreiben. Besonders die große nationale Gewerkschaft der an- und ungelernten Arbeiter war nicht geneigt, eine Spaltung ihrer Mitgliederschaft hinzunehmen.

In den großen Betrieben arbeiten jedoch gemeinsame Ausschüsse von Fach- und ungelernten Arbeitern für eine mehr auf Branchen ausgerichtete Struktur der dänischen Gewerkschaftsbewegung. Von der Erhöhung der Zahl der Angestellten hat die Gewerkschaft der Handels- und Büroangestellten, die Mitglied in der LO ist, so stark profitiert, daß sich ihr Anteil an der LO-Mitgliederzahl von

1945 bis 1974 fast verdoppelte, nämlich von unter 10 Prozent im Jahre 1945 auf 17 Prozent im Jahre 1974. Die größte Gruppe innerhalb dieser Angestellten-gewerkschaft sind die Büro- und die Warenkaufleute und unter diesen waren 1965 erst 40 Prozent organisiert, während zum selben Zeitpunkt 80 Prozent der männlichen und 60 Prozent der weiblichen Arbeiter organisiert waren. Nach Meinung von Gewerkschaftsführern sind die Gründe für den geringeren Organisationsgrad unter Angestellten in deren Mittelklassenmentalität sowie in ihrer Opposition gegen die direkte und indirekte (d. h. über die LO geleistete) Unterstützung der sozialdemokratischen Partei durch die Gewerkschaft der Handels- und Büroangestellten zu suchen.

#### *Die Politik der Kollektivverhandlungen*

Die Reaktion der dänischen Gewerkschaftsbewegung auf diese Veränderungen in der wirtschaftlichen Umwelt ist der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit als dem Hauptproblem in den Jahren 1945 bis 1960 gewesen. Die Gewerkschaften drängten die Legislative zur Erreichung einer höheren Beschäftigung und zur Gewährung einer besseren Versorgung im Rahmen der Arbeitslosenversicherung. Insbesondere der Metallbund unter Einschluß der Metallarbeitergewerkschaft war in der Richtung tätig, für die Metallunternehmen durch politischen Druck Aufträge zu sichern.

Die Tarifvereinbarungen in Dänemark werden zwischen der LO und dem dänischen Unternehmerverband (DA: *Dansk Arbejdsgiverforening*) ausgehandelt, soweit sie die allgemeinen Rahmenbedingungen wie allgemeine Lohnerhöhungen, Arbeitszeiten und Urlaubsregelungen betreffen. Die Ergebnisse solcher Verhandlungen werden in der Mitgliedschaft der Gewerkschaften zur Abstimmung gestellt, und die Mitglieder können sie annehmen oder ablehnen. Diese zentralen Verhandlungen finden alle zwei Jahre statt und haben dazu beigetragen, daß von den Gewerkschaften ein gewisser Lohnverzicht angenommen werden konnte im Austausch für bessere Sozialleistungen wie Pensionsregelungen, Krankengelder und Unfallbeihilfen, längeren Urlaub und eine Verringerung der Arbeitszeit seit den 50er Jahren (s. *Übersicht 1*). Diese Verbesserungen für die Mitglieder der LO wurden später allen Dänen durch die Gesetzgebung gewährt.

Es waren die besser bezahlten Facharbeiter, die diese Änderung in der Wertorientierung der LO durchsetzten. Die Gruppen der Un- und Angelernten zogen Barzahlungen von seiten der Unternehmer vor und daraus ergaben sich Spannungen zwischen den beiden Arbeitergruppen in allen Verhandlungssituationen wegen der unterschiedlichen Prioritäten bei ihren Forderungen gegenüber den Unternehmern.

Es sollte noch angemerkt werden, daß die direkten Lohnverbesserungen, die jedes zweite Jahr ausgehandelt wurden, noch überlagert wurden von den Lohnerhöhungen aufgrund der automatischen Bindung an den Lebenshaltungskosten-

index, die zwischen der LO und der DA vereinbart worden war, sowie durch die in den Betrieben entstandene Lohndrift. Die Lohndrift ist hauptsächlich den Facharbeitern zugute gekommen. Aus diesem Grunde haben die ungelerten Männer und Frauen mit wachsendem Nachdruck Lohnerhöhungen außer der Reihe seit dem zweiten Weltkrieg gefordert. Innerhalb der LO wurde eine Übereinkunft in Richtung auf eine solidarische Lohnpolitik getroffen, und im Jahre 1956 erhielten die Arbeiter in den Niedriglohngruppen zum ersten Male eine besondere Tariferhöhung. Später ist dann diese solidarische Lohnpolitik noch ausgebaut worden.

*Übersicht 1:* Ergebnisse, die die Gewerkschaften in den Kollektivverhandlungen von 1945 bis 1975 erzielt haben.

Art der Ergebnisse	1945—1949	1950—1959	1960—1969	1970—1975
Lohnerhöhungen insgesamt	+	+	+	+
für Niedrigeinkommen	—	+	+	+
Gleichbezahlung	—	—	—	gleiche Sätze für Männer und Frauen
Wöchentliche Arbeitsstunden	48	45	42,5	40
Urlaub in Wochen	2	3		4
Urlaubsgeld	4 0/0	6,5 0/0	7,25 0/0	9,5 0/0
Kündigungsfristen	keine	7 Tage und 14 Tage nach 1 bzw. 3 Jhr.	Verbesserungen in einzelnen Branchen	
Krankengeld	keins	eingeführt	durch Gesetz geregelt im Jahre 1960	neues Gesetz im Jahr 1972
Unfallbeihilfen	in einzelnen Branchen	allgemeines System	nach 1959 hauptsächlich gesetzlich geregelt	
Bezahlter Urlaub	keinen	teilweise	voll bezahlt	
Zusätzliche Altersrenten	keine	keine	maximal 2400 Kronen	neues Maximum von 4000 Kronen
Erziehungsfonds	kein	kein	kein	errichtet

Anmerkung: Neben diesen Ergebnissen haben die Gewerkschaften außerhalb der Tarifverhandlungen Abkommen ausgehandelt und u. a. ein Schutzabkommen gegen Entlassung aus nichtobjektiven Gründen erreicht, vgl. Hauptabkommen 1960 und 1973.

Es ist dann darüber diskutiert worden, ob diese Politik von Erfolg gekrönt war. Kritiker, unter denen sich auch Sprecher des Unternehmerverbandes DA befinden, bemängeln, daß dadurch keine dauerhafte Verringerung des Abstandes zwischen den Löhnen für Fachkräfte und ungelerte Arbeiter stattgefunden hat,

weil „die Trägheitskräfte und die besonderen Interessen auf der Betriebsebene ... dahin tendierten, jeder bedeutenderen Veränderung in der bestehenden Lohnstruktur entgegenzuwirken“<sup>2</sup>.

Im Hinblick auf die weiblichen Arbeiter ist eine entscheidende Verbesserung dadurch eingetreten, daß die Gewerkschaften ihre Vorstellungen gegenüber denen der Unternehmer durchgesetzt haben: Bis in die Mitte der 50er Jahre betragen die Löhne der Frauen nur etwa zwei Drittel der Männerlöhne, aber danach stiegen die Frauenlöhne stärker, weil die Gewerkschaften eine bessere Berücksichtigung der Frauen bei den Zuschlägen wegen steigender Lebenshaltungskosten durchsetzten. Anfang der 60er Jahre betrug daher der durchschnittliche Frauenlohn drei Viertel des durchschnittlichen Lohnes der Männer. Im Jahre 1973 wurden dann gleiche Lohnsätze für Männer und Frauen verwirklicht. Nichtsdestoweniger beträgt der durchschnittliche Stundenlohn der Frauen erst 90 Prozent des entsprechenden Satzes für ungelernete männliche Arbeiter.

Im Rahmen dieser Gesamtentwicklung hat dennoch kaum eine Umverteilung zwischen Arbeit und Kapital stattgefunden. Die schwache Seite dieser Entwicklung war, daß die Wettbewerbsfähigkeit der dänischen Wirtschaft nur teilweise gegenüber ausländischen Volkswirtschaften aufrechterhalten werden konnte, und das zu einer Zeit, in der eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit angesichts der Defizite der dänischen Zahlungsbilanz dringend notwendig gewesen wäre.

#### *Veränderungen in der technischen Umwelt und die Reaktionen der Gewerkschaften*

In den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg ist die Erhöhung des materiellen Wohlstandes in Dänemark mit einer Erhöhung der Produktivität und einer ausgedehnten Rationalisierung der dänischen Wirtschaft verbunden gewesen. Diese Entwicklung hat in der Industrie begonnen und sich während der 60er Jahre in den Verwaltungssektor ausgedehnt, ohne aber jemals den Charakter einer weitverbreiteten Automation anzunehmen.

Während der späten 60er Jahre wurde dann die Rückseite der Medaille deutlicher sichtbar. Die Intensivierung der Arbeit hatte derartige Ausmaße angenommen, daß erhebliche Mehrbelastungen die Folge waren. Ältere Arbeiter fanden es immer schwieriger, mit den Anforderungen Schritt zu halten; die Arbeit wurde monotoner, während zugleich die Beziehungen zwischen den Arbeitskollegen litten. Frühere Untersuchungen hatten für die 50er und 60er Jahre ein hohes Maß an Arbeitszufriedenheit unter den Arbeitern gezeigt. Während der späten 60er Jahre und zu Anfang der 70er Jahre zeigten Untersuchungen über Lärmbelastung, Berufskrankheiten usw., daß von den Arbeitsplätzen ernsthafte Gefahren für Leben und Wohlergehen der Arbeiter ausgingen.

---

<sup>2</sup> Vgl. Bericht der OECD: Das Problem der steigenden Preise, Paris 1961, S. 312.

Die technischen Veränderungen haben weiterhin erhebliche Folgen für die Ansprüche hinsichtlich der Ausbildung der Arbeiter und für ihren Bedarf an Weiterbildung gehabt. Die technologische Entwicklung scheint einen differenzierenden Effekt auf die Arbeitsteilung zu haben und damit zugleich auf den Charakter der Arbeit und die Qualifikationen, die von den Arbeitern gefordert werden. Das führt dazu, daß relativ schnell bestimmte Berufsqualifikationen hinfällig werden, und das wirft Zweifel über die Zweckmäßigkeit der bisherigen langen, formalen Ausbildungsprogramme auf.

Nach dem zweiten Weltkrieg nahm LO eine sehr viel positivere Haltung gegenüber den technischen Veränderungen ein als vor dem Krieg. Nunmehr unterstützte LO die Rationalisierungsmaßnahmen, insbesondere weil sie für harte körperliche Arbeit Erleichterungen in Form von neuen Verfahren des innerbetrieblichen Transports usw. brachten. In den 50er und 60er Jahren förderte LO Entlohnungssysteme mit Produktivitätsbeteiligung, um so zugleich die Rationalisierungsbemühungen voranzutreiben, und hatte dabei den vollen Rückhalt ihrer Mitgliedschaft, die eine Möglichkeit sah, ihren Verdienst zu verbessern. Als die Kehrseite der Medaille sichtbar wurde, veränderte LO langsam ihre Politik. Die neuen Informationen über die schädlichen Auswirkungen der Arbeitsumwelt waren zunächst von Forschergruppen und von Vertretern der örtlichen Gewerkschaftsorganisationen gekommen. Spätere Ergebnisse repräsentativer Untersuchungen zeigen, daß der Prozentsatz der LO-Mitgliedschaft, der unter Lärmbelastungen, schwerer körperlicher Arbeit und Zugluft leidet, zwischen 30 und 40 Prozent liegt. Insbesondere hat sich dabei auch herausgestellt, daß der Einzelakkord die Unzufriedenheit der Arbeiter fördert.

In Zusammenarbeit zwischen der LO und dem Unternehmerverband DA sowie der staatlichen Verwaltung und den politischen Gruppen ist eine neue Gesetzgebung, die Fragen der Arbeitsumwelt regelt, vorbereitet worden. Eine der Folgerungen wird in der Wahl von 60 000 bis 80 000 Beauftragten (einschl. Stellvertretern) der Arbeiter bestehen, deren Aufgabe es sein wird, die Einhaltung des Gesetzes zu überwachen und bei der Verbesserung der Arbeitsumwelt zu helfen.

Wie in anderen Ländern sind auch in Dänemark auf Anstoß von Gewerkschaften und Unternehmerverband Experimente durchgeführt worden, die die sozialen Beziehungen zwischen den Arbeitern verbessert, die zu interessanteren Arbeitsinhalten geführt und die den Arbeitern direkten Einfluß auf ihre Arbeitssituation gegeben haben. Die Unternehmer haben von den positiven Auswirkungen in Richtung auf gesteigerte Produktivität profitiert. Allerdings sind die gegebenen technischen Bedingungen mit die Haupthindernisse für diese Experimente gewesen. Darüber hinaus zeigt sich bei den Beschäftigten mit Überwachungsaufgaben eine gewisse Skepsis gegenüber ihrer neuen Rolle, und einer Reihe älterer Arbeiter ist es schwergefallen, mit den Veränderungen in ihrer Tätigkeit fertig zu werden.

Im Hinblick auf die veränderten Arbeitsanforderungen und beruflichen Fähigkeiten sowie den neuen Bedarf nach Ausbildungsmöglichkeiten hat die Gewerkschaftsbewegung in Zusammenarbeit mit dem Unternehmerverband DA ein Bildungsangebot für die ungelerten Arbeitskräfte entsprechend den Bestimmungen der Gesetzgebung von 1960 aufgebaut. Mitte der 60er Jahre wurden zusätzlich Weiterbildungsmöglichkeiten für die Fachkräfte geschaffen. In den Jahren 1965 bis 1975 sind wichtige Experimente mit einem allgemeinen beruflichen Grundausbildungsprogramm gestartet worden, das das Schulsystem mit allgemeiner Schulpflicht und das Lehrlingsausbildungssystem zusammenführte. In einem gewissen Maße überlappen sich diese verschiedenen Aus- und Weiterbildungsprogramme für Fach- und ungelerte Arbeiter. Eine natürliche Folgerung wäre es eigentlich, nunmehr die Schranken zwischen den beiden Gruppen zu beseitigen, aber eine solche Entwicklung läßt sich für die nähere Zukunft kaum absehen, insbesondere auch, weil die Gewerkschaften der Facharbeiter gegen einen solchen Abbau ihrer Mitgliederbasis kämpfen.

#### *Die politische Dimension*

Auf der Ebene der Parteien können drei Zeitabschnitte seit 1945 gesehen werden. In den Jahren 1945 bis 1957 hatten die Sozialdemokraten und die Kommunisten etwa 45 Prozent der Stimmen erhalten. Der Ungarnaufstand und die Entstalinisierung kosteten die Kommunisten viele Stimmen und schließlich die Vertretung im Parlament. Als Antwort bildete sich die Sozialistische Volkspartei. Von 1960 bis 1971 erfolgte ein Linksruck, bei dem die Sozialdemokraten, die Sozialistische Volkspartei und die Kommunisten — und seit 1968 die Linkssozialisten — 49 Prozent der Stimmen erreichten. In dieser Zeit erhöhte sich der Stimmenanteil der Parteien links von der Sozialdemokratie von 7 auf 12 Prozent. Bei den Wahlen 1973 und 1975 fand dann ein plötzlicher Rechtsruck statt, bei dem die sozialistischen Parteien auf 40 Prozent der Stimmen zurückfielen. In den dreißig Jahren von 1945 bis 1975 war während zwei Drittel der Zeit ein sozialdemokratischer Ministerpräsident an der Spitze der Regierung.

Seit dem zweiten Weltkrieg waren die politischen Auseinandersetzungen von wirtschaftlichen Problemen geprägt. In den 50er Jahren schlossen diese Probleme Inflation, Zahlungsbilanzschwierigkeiten und nicht ausreichende Wachstumsraten der Produktion ein. Obwohl die Vollbeschäftigung ein weithin akzeptiertes politisches Ziel war, zielten die wirtschaftspolitischen Maßnahmen nicht in erster Linie darauf, die Beschäftigung zu erhöhen. In den 60er Jahren erreichte Dänemark dann beinahe die Vollbeschäftigung, aber Inflation und Zahlungsbilanzschwierigkeiten brachten die Wirtschaft zunehmend in Schwierigkeiten. Die wichtigsten Maßnahmen auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik waren geld- und steuerpolitische Maßnahmen, die aber zunehmend an Wirkung verloren.

Bereits Mitte der 50er Jahre wies ein staatlicher Ausschuß von Wirtschaftsexperten auf die Interessengruppen als die in erster Linie für die wirtschaftlichen

Schwierigkeiten Verantwortlichen hin, „weil der Einfluß der privaten Organisationen auf die Einkommensentwicklung nicht mit dem wirtschaftlichen Ziel der Gesellschaft koordiniert“ war. Hier erhalten wir eine erste Andeutung einer dänischen Einkommenspolitik, aber erst 1963 gelang es einer Koalition von Sozialdemokraten und Sozialliberalen, eine allgemeine Lösung durchzusetzen, die Veränderungen in den Arbeitseinkommen, den Unternehmereinkommen und den öffentlichen Ausgaben für das kommende Jahr betraf. In Verbindung hiermit wurde auch das Kollektivabkommen zwischen LO und Unternehmerverband für zwei Jahre erneuert. Spätere Versuche zur Durchführung einer Einkommenspolitik haben allerdings mehr den Charakter von Regierungserklärungen zur wirtschaftlichen Situation gehabt. Im Jahre 1974/75 wurde jedoch noch einmal der ernsthafte Versuch, zu einer Einkommenspolitik zu gelangen, gemacht, aber auf Grund der tiefen politischen Spaltung des dänischen Parlaments wurde nur eine relativ bescheidene Koordination von Tarifpolitik, Finanzpolitik, Sozialausgaben und Beschränkungen der Unternehmereinkommen erreicht.

Von 1945 bis zu Anfang der 70er Jahre konnte das politische Leben in Dänemark im Rahmen eines Links-Rechts-Gegensatzes als politische Dimension gesehen werden, aber die Wahlen von 1973 und 1975 haben politische Parteien in den Brennpunkt gerückt, die die Bedeutung der sog. Protestbewegung zeigen. Mit dieser Entwicklung ist eine weitverbreitete Unzufriedenheit mit den Politikern und den politischen Parteien verbunden. So stimmen 60 bzw. 75 Prozent mit der Feststellung überein, daß die politischen Parteien nur an der Stimme des Wählers interessiert sind und daß die Politiker allgemein von den Bestrebungen der Wähler zuwenig Kenntnis nehmen.

Insbesondere während der 60er Jahre und zu Anfang der 70er Jahre zeigte sich eine zunehmende Streikaktivität in den Betrieben. Sie kann als gegen die herrschenden Kreise gerichtete Bewegung gedeutet werden, wie die Zahlen der Übersicht 2 zeigen.

*Übersicht 2: Zahl der verlorenen Arbeitstage aufgrund von Arbeitsniederlegungen in Dänemark von 1945 bis 1974*

Jahre	Zahl der verlorenen Arbeitstage während eines Fünfjahresabschnitts			Streikende Jahresdurchschnitt	Tage pro 100 Streik.
	Autorisierte Streiks	Nichtautorisierte Streiks	insgesamt		
	1000 Tage				
1945—49	1920	126	2046	256 400	160
1950—54	0	43	43	297 900	3
1955—59	1054	59	1113	343 500	65
1960—64	2107	113	2220	387 000	115
1965—69	221	92	313	365 900	17
1970—74	3612	448	4060	343 600	236

Quelle: Jahresberichte des Unternehmerverbandes DA und Statistische Jahrbücher.

Und schließlich gibt es noch Anzeichen für einen tiefen und daher auch langsamen Wandel der politischen Kultur, die allmählich eine direktere Beteiligung des einzelnen verlangen wird. In den letzten Jahren sind Eltern und Schüler an der Verwaltung der öffentlichen Schulen beteiligt worden, an den Universitäten ist die autoritäre Leitung durch eine Form des Einflusses von jüngeren Lehrern, technischem Personal und Studenten ersetzt worden. Auf der politischen Ebene bildet sich eine neue kritische Bürgeröffentlichkeit.

Die politische Entwicklung hat dagegen keine größeren Veränderungen innerhalb der dänischen Gewerkschaftsbewegung bewirkt. In dieser arbeiten die LO und die sozialdemokratische Partei traditionell zusammen, d. h. insbesondere, daß die eine Organisation im Vorstand der jeweils anderen vertreten ist. Die Wendung zur politischen Linken hat in die Gewerkschaftsvorstände mehr nicht-sozialdemokratische Mitglieder einrücken lassen.

Die internen Debatten der Gewerkschaften, in denen nur wenige Parteimitglieder sind, sind jedoch nicht durch Parteipolitik geprägt. Die meisten Mitglieder sind gegen eine zunehmende Politisierung der Gewerkschaftsbewegung eingestellt, und es gibt Meinungen, die ein Abgehen von der Bindung an politische Parteien befürworten. Im Jahre 1969 ergab eine Befragung bei Arbeitern und Angestellten im öffentlichen Dienst in Kopenhagen, daß nur ein Zehntel der Meinung ist, daß die Gewerkschaften ihre traditionelle finanzielle Unterstützung der politischen Parteien aufrechterhalten sollten. Die Wendung nach links hat jedoch dazu geführt, daß die Unterstützung der Gewerkschaften nicht mehr nur der sozialdemokratischen Partei zugute kommt, sondern daß sie heute alle sozialistischen Parteien umfaßt. Im Jahre **1974** wurden derartige Beschlüsse von der Allgemeinen Arbeitergewerkschaft mit 260 000, der Maurergewerkschaft mit 15 000 und der Malergewerkschaft mit 14 000 Mitgliedern gefaßt.

Was die nationale Wirtschaftspolitik betrifft, so ist die LO auf Grund ihrer positiven Einstellung zur Wirtschaftsplanung auch für eine Einkommenspolitik eingetreten, aber einige Mitgliedsgewerkschaften wie die Gewerkschaft der an- und ungelerten Arbeiter sind gegen eine solche Einkommenspolitik. LO betrachtet diese neue Form der Politik als eine notwendige Maßnahme zur Bekämpfung wirtschaftlicher Schwierigkeiten und zur Sicherung der Vollbeschäftigung. Auf dem LO-Kongreß von 1971 sagte der Präsident: „In den 60er Jahren haben wir beobachten müssen, wie die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen gegeneinander ein Rennen um höhere Einkommen durchführten, das nach zehn Jahren in einem Stillstand bzw. der Erhaltung des Status quo endete, jedoch mit dem nachteiligen Ergebnis, daß die wirtschaftliche Situation dieser Gesellschaft insgesamt sich verschlechtert hatte.“

Auf diesem Kongreß sagte die LO zu, künftig eine Einkommenspolitik zu unterstützen, wenn sie langfristig angelegt wäre und alle Einkommen gleichmäßig erfassen würde und nicht nur einseitig die Einkommen der abhängig

Beschäftigten treffen würde. Diese Zusage wurde bestätigt auf dem Treffen der Gewerkschaftsführer im Jahre 1974, kurz bevor die Kollektivverhandlungen für 1974/75 durchgeführt wurden. Es wurde betont, daß eine Einkommenspolitik alle Einkommen erfassen sollte, und als Voraussetzung für eine derartige Politik wurde die ökonomische Demokratie genannt. Diese Bedingungen sind vom Unternehmerverband DA und den bürgerlichen Parteien nicht akzeptiert worden. Ein konkreter Vorschlag zur Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie wurde in einem Bericht für den LO-Kongreß 1971 gemacht. Von erheblicher Bedeutung ist dabei für die LO, daß alle abhängig Beschäftigten einen Anteil an der Kapitalbildung der Unternehmen erhalten und daß sie Einfluß auf die Verwendung des Kapitals nehmen können. Jedes Jahr sollten alle Unternehmer einen bestimmten Betrag in Höhe eines festgelegten Prozentsatzes der gesamten Lohnsumme für die Beschäftigten bereitstellen. Ein Teil dieses Betrages sollte als Aktienkapital in Aktiengesellschaften oder als Darlehen in anderen privaten Unternehmen verbleiben. Der andere Teil sollte in einen „Investment- und Gewinn-Fonds der abhängig Beschäftigten“ fließen und von diesem Fonds dann gemäß den Entscheidungen seiner Verwaltungsgremien, in denen die Spitzenorganisationen der abhängig Beschäftigten und die Regierung vertreten sein sollten, zurück in die Unternehmen gelenkt werden.

Bemerkenswerterweise ist LO nicht davon ausgegangen, die Vorstellung von Wirtschaftsdemokratie in Verhandlungen mit dem Unternehmerverband DA durchzusetzen; sie rechnete auf Hilfe durch den politischen Einfluß der Sozialdemokraten. Auf diesem Wege wurde bereits für die abhängig Beschäftigten eine größere Reform der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall im Jahre 1972 erreicht, als die Unternehmer verpflichtet wurden, vom ersten Tag der Abwesenheit an den Lohn weiterzuzahlen. Dies geschah gegen Proteste der DA, und bei den darauf folgenden Tarifverhandlungen verlangten die Unternehmer einen Ausgleich für ihre gestiegenen Kosten. Das wiederum wurde von der LO nicht akzeptiert. Auf Druck der Unternehmer sagten die beiden Spitzenorganisationen einander zu, daß sie künftig für gemeinsame Beratungen eintreten würden, bevor politische Entscheidungen gesucht würden. Dieses Versprechen bestätigt die allgemeine Entwicklung zu zunehmenden Beziehungen zwischen den Spitzenorganisationen und den staatlichen Behörden seit dem zweiten Weltkrieg.

Ein weiterer Hintergrund für die positive Einstellung der LO zur Einkommenspolitik sind die unbefriedigenden Erfahrungen mit Versuchen zur Nivellierung der Einkommen über Besteuerung und Sozialleistungen. Untersuchungen seit Mitte der 60er Jahre schienen zu beweisen, daß seit den Jahren vor dem zweiten Weltkrieg bis etwa 1950 eine starke Angleichung der Einkommen stattgefunden hatte. In den 10 bis 15 Jahren danach war jedoch die Tendenz zur Einkommensgleichheit wesentlich schwächer. Wenn man die Kapitalgewinne und -Verluste in die Berechnungen einschloß, wurde sogar ganz zweifelhaft,

ob eine weitere Angleichung in dieser zweiten Periode stattgefunden hatte. Diese Schlußfolgerung schien darüber hinaus auch für den Rest der 60er Jahre und den Anfang der 70er Jahre Gültigkeit zu haben, wenn man die Steuer- und Sozialpolitik in dieser Zeit betrachtete. Die Angleichung, die stattfand, bestand in einer Umverteilung von Einkommen der einzelnen Bürger im Lebensablauf bzw. zwischen Gesunden und Kranken u. ä.

Obgleich der Umfang spontaner Arbeitsniederlegungen im Vergleich zu dem viel größeren Bereich ohne Streiks relativ gering ist, so mußte doch die steigende Zahl derartiger Arbeitsniederlegungen innerhalb der Führungsgruppen der LO und der nationalen Gewerkschaften Unbehagen hervorrufen. Im Jahre 1973 setzte die LO eine Verbesserung der Arbeitsgesetzgebung durch, nach der nunmehr Streikende nicht mehr mit Strafen zu rechnen hatten, und die Gewerkschaften erhielten das Recht, auch während noch andauernder Arbeitsniederlegungen zu verhandeln. Auf diesem Wege mag es der LO in Zukunft möglich sein, Spannungen zwischen Streikenden und der Gewerkschaftsführung aufzufangen. Nach den vorliegenden Untersuchungen finden dagegen weitergehendere Formen des Arbeitskampfes wie Fabrikbesetzungen kaum Unterstützung bei den dänischen Arbeitern. Nur ein geringer Prozentsatz der Arbeiter stimmt mit einer derart militanten Politik überein.

LO hat versucht, aus der allgemeinen Tendenz zu einer demokratischeren Gesellschaft dadurch Vorteile zu erlangen, daß sie verlangte, daß die Demokratie nicht am Fabrikator haltmacht. Durch eine Serie von Vereinbarungen haben die abhängig Beschäftigten über ihre Vertreter mehr Einfluß auf die Entscheidungen des Managements bekommen. Im Jahre 1947 wurden gemeinsame Beratungsausschüsse mit paritätischer Besetzung seitens des Managements (einschließlich der oberen Angestellten mit Leitungsaufgaben, die nicht gewerkschaftlich organisiert waren) und der Arbeiter (einschließlich der Angestellten) in allen Unternehmen mit 25 und mehr Beschäftigten eingerichtet. Im Jahre 1964 wurde die Grenze auf 50 Beschäftigte erhöht, weil in den kleinen Firmen wenig Interesse an einem formellen Beratungsmechanismus bestand, wie die Erfahrungen zeigten. Gleichzeitig bekamen die Ausschüsse jedoch auch mehr Einfluß und zwischen LO und dem Unternehmerverband DA wurde ein Zusammenarbeitsausschuß gegründet, der den Ausschüssen in den Betrieben Hilfestellung geben sollte. Im Jahre 1970 wurden die Ausschüsse noch einmal dadurch aufgewertet, daß sie Mitbestimmungsrechte über Grundsätze der Arbeitsorganisation, der Sicherheitsmaßnahmen, der betrieblichen Sozialleistungen und der Personalpolitik bekamen. Nichtsdestoweniger haben die Ausschüsse nach wie vor in erster Linie Beratungsaufgaben, doch gibt ein breit ausgebautes Vertrauensleutenetz den Arbeitern auch auf der Betriebsebene Verhandlungsmöglichkeiten. Obwohl das Konzept der Wirtschaftsdemokratie nicht verwirklicht worden ist, haben die Beschäftigten dennoch Einfluß auf die Entscheidungen der Unternehmensleitungen in Aktiengesellschaften mit mehr als 50 Beschäftigten bekommen.

Im Jahre 1974 wurde ein neues Gesellschaftsgesetz verabschiedet, das bestimmt, daß die abhängig Beschäftigten zwei Sitze im Aufsichtsrat der o. g. Firmen erhalten. Auf diesem Wege können die abhängig Beschäftigten nunmehr auf allen Ebenen der Unternehmenshierarchie ihren Einfluß zur Geltung bringen. Es stellte dennoch ein Problem dar, die Arbeiter und Angestellten dazu zu bringen, sich für diese Möglichkeiten zu interessieren, und es machen sich Tendenzen zu einer zunehmenden Distanz zwischen den Beschäftigten und ihren Vertretern bemerkbar. In diesem Zusammenhang scheinen die Experimente mit direktem Einfluß der Arbeiter im Rahmen der autonomen Arbeitsgruppen Perspektiven für eine neue Entwicklung zu eröffnen, weil dieser direkte Einfluß und der indirekte Einfluß über die Vertreter der Beschäftigten sich gegenseitig ergänzen — ein Ergebnis, welches den ursprünglichen Erwartungen einiger Forscher entgegenläuft. Man kann daher erwarten, daß die dänische Gewerkschaftsbewegung die Wirtschaft auf beiden Wegen weiter demokratisieren wird.

### *Perspektiven*

Wenn wir uns die Reaktionen der dänischen Gewerkschaftsbewegung im Hinblick auf die Herausforderungen der Umwelt näher ansehen, dann sind die wichtigste Reaktion die Verhandlungen mit den Unternehmern in bezug auf neue Kollektivvereinbarungen über Arbeitsbedingungen und die Vereinbarungen über eine Zusammenarbeit von Arbeitern und Unternehmern in begrenzten Bereichen wie Berufsausbildung und Managementstilen. Je nach der wirtschaftlichen Lage hat die Führung der Gewerkschaftsbewegung mehr Verbesserungen bei den Löhnen oder bei der sozialen Versorgung gefordert. Diese Politik ist ergänzt worden durch Druck in den Betrieben, der zu einer Lohndrift geführt hat.

In den Fällen, wo der Widerstand der Unternehmer zu groß gewesen ist, hat die Gewerkschaftsbewegung versucht, ihre Interessen auf politischem Wege besser durchzusetzen, aber dieser Weg ist in den letzten Jahren immer schwieriger geworden, da bürgerliche Regierungen oder schwache sozialdemokratische Minderheits-Regierungen an der Macht waren.

Die Zusage der LO an den Unternehmerverband DA im Jahre 1973 in bezug auf politische Lösungen unterstreicht die Schwierigkeiten für die Gewerkschaften. Eine andere Schranke für die Aktivitäten der Gewerkschaften ist die liberale Wirtschaftsordnung, die für die Einkommensverteilung zwischen Kapital und Arbeit von Bedeutung ist. Diese liberale Wirtschaftsform wird jedoch von einer breiten politischen Mehrheit unterstützt und natürlich von der Unternehmenseite nach Kräften verteidigt.

Ein Teil der Bemühungen der Gewerkschaften ist nach innen auf ihre eigenen Wertorientierungen, ihre Strukturen, ihre Mittel gerichtet gewesen. Es wurde insbesondere für notwendig gehalten, die Tarifpolitik stärker auf solidarische Lohnforderungen und Sozialleistungen abzustellen. Was die Struktur der Ge-

werkschaften betrifft, so sind neue Einrichtungen mit Produktivitätsberatern, Beratern für Arbeitsbedingungen usw. geschaffen und darüber hinaus ist die Zahl der gewählten Funktionäre erhöht worden, um die Dienstleistungen für die Mitglieder zu verbessern. Gleichzeitig haben diese neuen Strukturen den Vorwurf der Bürokratisierung entstehen lassen und die Mitgliederschaft teilnahmsloser werden lassen. Was die Mittel der Gewerkschaften anbelangt, so liegt das Problem darin, daß die Zunahme der Mitgliederzahl nicht mit der Zunahme der Angestellten und der weiblichen Arbeiter Schritt gehalten hat. Schließlich muß noch angemerkt werden, daß die Gewerkschaften nicht immer rechtzeitig in der Lage gewesen sind, den Charakter der in ihrer Umwelt sich vollziehenden Veränderungen zu erfassen. Das ist deutlich am Beispiel der technischen Veränderungen aufgezeigt worden. Der Gewerkschaftsbewegung haben die notwendigen Informationskanäle und Experten gefehlt, die die bereits veröffentlichten Informationen nutzen konnten. Dennoch sollte auch angemerkt werden, daß die Gewerkschaften nicht die Unterstützung der Behörden gehabt haben, weil diesen selbst nämlich ebenfalls die Informationen über die sozialen Bedingungen gefehlt haben.

Auf kurze Sicht ist sicherlich die wichtigste Umweltbedingung für die dänische Gewerkschaftsbewegung die hohe Arbeitslosenzahl, und ihre Anstrengungen werden in erster Linie auf Maßnahmen gerichtet sein, die das Beschäftigungsniveau erhöhen. In Beziehung auf diese Tendenzen ist es ein Zeichen der Stärke der dänischen Gewerkschaftsbewegung, daß sie sich nicht nur passiv den Veränderungen in der Umwelt anpaßt, sondern daß sie aktiv versuchen wird, eine Strategie für die Zukunft zu entwickeln. Auf dem LO-Kongreß im Jahre 1975 wurden Perspektiven aufgezeigt, nach denen LO einen eigenen Langfristplan aufstellen würde, der auch weitere Forderungen im Hinblick auf eine bessere Steuerung der Volkswirtschaft insbesondere durch das Konzept der Wirtschaftsdemokratie enthalten würde. Darüber hinaus wird die Gewerkschaftsbewegung ihre Informationsaktivitäten in bezug auf ihre Umwelt verstärken, indem sie ihren Einfluß auf die Ausrichtung der technologischen und sozialwissenschaftlichen Forschung ausweitet und indem sie ihre Kenntnisse derartiger Forschungsergebnisse verbessert.

In bezug auf die innergewerkschaftliche Situation ist sich die Gewerkschaftsbewegung der Notwendigkeit bewußt, ihre Ressourcen durch einen besseren Organisationsgrad bei Frauen zu erhöhen, da diese den größten Teil der in den nächsten 15 Jahren hinzukommenden Arbeitskräfte stellen werden. Die Veränderungen der Anteile von Arbeitern und Angestellten wird die Gewerkschaftsbewegung vor eine schwierige Aufgabe stellen, die ein hohes Maß an Flexibilität verlangen wird. Ein anderes größeres Problem wird es sein, die Teilnahme der Mitgliederschaft an Gewerkschaftsaktivitäten zu verstärken; die Aussichten für eine Lösung dieses Problems sind jedoch nicht besonders gut.

LO hat Pläne für strukturelle Veränderungen im Gewerkschaftsbereich, aber die große Schwierigkeit ist der annähernd unüberwindliche Interessengegensatz zwischen gelernten und ungelernten Arbeitern. Dieser Gegensatz wird auch eine umfassende Neuordnung der beruflichen Ausbildung stark behindern, während doch gerade diese Maßnahme der Ansatzpunkt für eine neue nach dem Industrieprinzip ausgerichtete Struktur der Gewerkschaftsbewegung sein könnte. Auf der anderen Seite bleibt zu fragen, ob die Gewerkschaften der Facharbeiter genügend Unterstützung mobilisieren können, um äußeren Eingriffen politischer Stellen zugunsten einer Reform der beruflichen Ausbildung, die über das hinausgeht, worauf sich die Gewerkschaften untereinander einigen können, zugunsten einer Reform, wie sich auch die LO plant, entgegenzutreten zu können.

Die interne Ausbildung der Mitglieder der Gewerkschaften, einschließlich der Funktionsträger auf allen Ebenen der betrieblichen Hierarchie, wird in der Zukunft verbessert werden. Darüber hinaus erkennen die Gewerkschaften immer mehr, daß dies nicht nur eine Frage der Fachkenntnisse sein kann, sondern daß die politischen Wertorientierungen zugunsten der Interessen der abhängig Beschäftigten eine ebenso bedeutsame Rolle spielen müssen. Diese Ausbildung kann ein dynamisches Element werden, das die Wertvorstellungen der Gewerkschaften in vielen Bereichen verändern wird und das zugleich große Auswirkungen auf die Gewerkschaftsstruktur haben wird.

Die dänische Gewerkschaftsbewegung hat sich von einer eher passiven Rolle zu einer mehr aktiven Haltung im Verlauf der Jahre seit dem zweiten Weltkrieg entwickelt. Genauso wie die Großunternehmen heute eine langfristige Unternehmensstrategie verfolgen, so ist auch die dänische Gewerkschaftsbewegung in eine Lage hineingewachsen, in der sie ihre Strategie in ihrer Umwelt durchsetzen will und kann, um so die besten Ergebnisse für ihre Mitglieder zu erzielen.\*

---

\* Aus dem Englischen übersetzt von U. Briefs.