

Gewerkschaften und Staat in Schweden - Korporatismus in der Krise?*

Stig Gustafsson, geb. 1931, ist seit 1967 Chefjustitiar der Schwedischen Zentralorganisation der Angestellten und Beamten (TCO); Reichstagsabgeordneter der Sozialdemokratischen Partei. Gustafsson war Mitglied aller staatlichen Ausschüsse, die in den siebziger Jahren die Voraussetzungen für die Reform der Arbeitsrechts-Gesetzgebung schufen (Gesetz zur Mitbestimmung, zum Kündigungsschutz, zur Stellung der gewerkschaftlichen Vertrauensleute im Betrieb, zur Urlaubsregelung usw.). Er ist Verfasser von Kommentaren zu diesen Gesetzen.

Streik und Aussperrung im Mai 1985

Anfang Mai 1985 wurde Schweden von einem Arbeitskampf geschüttelt, der fast mit jenem zu vergleichen ist, den das Land 1980 erlebte. Dieses Mal jedoch wurde der Konflikt im öffentlichen Dienst ausgetragen, 1980 hingegen fand er im Bereich der Privatwirtschaft statt. Die Auseinandersetzung rief im Ausland lebhaftes Interesse hervor, was sicherlich darauf zurückzuführen ist, daß Arbeitskonflikte nicht so recht in das weithin verbreitete Bild vom „schwedischen Modell“ zu passen scheinen.

²⁰ Vgl. Employment Gazette, Wage Councils - striking the balance, Vol. 93, No 4, London, April 1985, S. 136.

* Aus dem Schwedischen übersetzt von Monika Bistram.

Die Tatsachen waren folgende: Am 2. Mai 1985 traten rund 20000 Staatsangestellte, organisiert in der TCO (Tjänstemännens Centralorganisation), in den Ausstand. Eine Schlichtungskommission, erst 24 Stunden vor Streikbeginn ernannt, kam lediglich zu dem Ergebnis, daß es ihr unmöglich sei, einen Vorschlag zur Lösung des Konfliktes zwischen der TCO und dem „Statens Arbetsgivarverk" (einer behördlichen Institution, der auf Seiten des Arbeitgebers Staat die Tarifgestaltung obliegt), zu unterbreiten. Die TCO nahm daraufhin zunächst einmal 600 ihrer Mitglieder, die eigentlich zum Streikpotential gehört hätten, aus dem Konflikt heraus, um zu vermeiden, daß der Arbeitskampf als „das Gemeinwohl gefährdend" eingestuft werden konnte. Denn wenn ein Streik im öffentlichen Dienst so klassifiziert wird, kann er für nicht zulässig erklärt werden. Der Begriff „das Gemeinwohl gefährdend" ist im Tarifvertrag, der zwischen der TCO und dem Staat gilt, definiert.

Neben den rechtlichen scheuen die Gewerkschaften auch die politischen Konsequenzen einer allzu offensiven Auslegung dieser Regelung, weil dies dem Gegner die Gelegenheit bietet, in der Öffentlichkeit eine streik- und gewerkschaftsfeindliche Stimmung zu erzeugen. Der Konflikt spitzte sich zu, als die staatliche Tarifbehörde am 3. Mai 1985 ankündigte, sie werde 80000 bei der TCO organisierte Staatsangestellte aussperren, darunter Grundschullehrer.¹ Die Aussperrung wurde am 11. Mai 1985 wirksam. Auf der Seite der Streikenden befanden sich 5600 Lehrer; an fünf Orten mußten die Schulen geschlossen werden. Weiterhin waren die Polizei, die ihren Streifen dienst stark einschränkte, das Personal der Staatsbahnen sowie in den Behördenbereichen der Seeschifffahrt, der Luftfahrt, des Zolls und des Reichssteueramtes am Streik beteiligt.

Zur organisatorischen Lage der Gewerkschaften

Als Folge des Konfliktes entbrannte eine lebhafte Debatte über das „schwedische Modell". Um die Diskussion nachvollziehen zu können, ist es angebracht, einige Worte über die schwedischen Gewerkschaften zu verlieren, und darüber, wie sie organisiert sind und arbeiten. In Schweden gibt es drei gewerkschaftliche Dachverbände:

- die LO (Landsorganisationen), die überwiegend Arbeiter organisiert;
- die TCO, die Angestellte und Beamte in Staat und Gemeinden sowie Angestellte in der Privatindustrie organisiert;
- die SACO/SR, in der sich vor allem akademische Berufe wiederfinden wie Richter und andere Juristen, Ärzte, Zahnärzte, Lehrer an Gymnasien², Professoren, Zivilingenieure usw.

¹ Sie entsprechen der integrierten Sekundarstufe I in der Bundesrepublik (Anm. d. Übers.)

² Sie entsprechen der integrierten Sekundarstufe II (Anm. d. Übers.)

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Schweden sehr hoch: 80 bis 85 Prozent aller Angestellten sowie 90 bis 95 Prozent aller Arbeiter sind eingeschriebene Mitglieder einer Gewerkschaft. Die LO hat 2,1 die TCO 1,1 Millionen Mitglieder. Wahrscheinlich besitzt der Prozentsatz der organisierten Angestellten einen gewissen Seltenheitswert in der Welt. Beispielsweise sind im SIF, dem Schwedischen Verband der Industrieangestellten, alle Stufen beruflicher Qualifikation zu finden, bis hinauf zu derjenigen, die man in der Bundesrepublik Deutschland wohl als „leitende Angestellte“ bezeichnen würde. Die naheliegende Vermutung, dieser Verband sei zwangsläufig von Gruppeninteressen und Aufsplitterung geprägt, erweist sich als falsch: die Organisation hält eisern zusammen.

Um das schwedische Organisationswesen richtig verstehen zu können, ist es auch wichtig zu wissen, daß es zwischen LO und der Sozialdemokratischen Partei (SAP) traditionell eine außerordentlich enge Zusammenarbeit gibt. So ist der LO-Vorsitzende stets Mitglied des Geschäftsführenden Ausschusses der SAP; das gilt auch gegenwärtig. Häufig vertritt der LO-Vorsitzende auch die Sozialdemokraten im schwedischen Reichstag, wenngleich der derzeitige Vorsitzende sich noch nicht zu einer Kandidatur entschlossen hat. TCO hingegen ist und war stets politisch „ungebunden“. Das bedeutet nun nicht, daß die TCO in politischen Sachfragen keine Stellung bezogen habe oder bezöge; als Ausgangspunkt ihrer Stellungnahmen versteht sie allein die Interessen ihrer Mitglieder. Das kann bedeuten, daß sie in bestimmten Situationen die Vorschläge verschiedener Parteien im Reichstag unterstützt. Es gibt auch Funktionäre der TCO-Einzelgewerkschaften und der Zentralorganisation mit Reichstagsmandat, sie gehören aber verschiedenen Parteien an.

Seit 1966 haben die schwedischen Staatsangestellten das Streikrecht. Es ist bis jetzt relativ wenig in Anspruch genommen worden. Eigentlich hat es nur drei größere Konflikte gegeben, seit die Staats- und Gemeindebediensteten das Streikrecht erhielten, der letzte war der vom Mai dieses Jahres. Dem öffentlichen Dienst das Streikrecht zu geben, war sehr umstritten, als der Reichstag diese Reform 1965 beschloß. Heute jedoch halten es die meisten Schweden für richtig, daß auch der öffentliche Dienst ein uneingeschränktes Streikrecht hat. Die grundsätzliche Diskussion, die dem Gesetz von 1965 vorausging, ist verständlicherweise im Zusammenhang mit dem diesjährigen Arbeitskampf erneut entflammt. Premierminister Olof Palme wie auch andere führende Politiker haben sich in dieser Frage klar ausgesprochen: Es sei eine Selbstverständlichkeit, die Beschäftigten im öffentlichen Dienst nicht gegenüber denen in der Privatwirtschaft zu benachteiligen. Es sei wichtig, daß die Angestellten im öffentlichen Dienst

ihre Auffassungen in starke Gewerkschaften einbrächten; das gelte für Fragen der Löhne und Gehälter ebenso wie für die der Arbeit, Leistung und der Binnenstruktur des öffentlichen Dienstes selbst.

Zur Vorgeschichte des Arbeitskampfs 1985

Zur Vorbereitung der Tarifrunde 1985 hatte Premierminister Palme bereits 1984 mit den Arbeitsmarktparteien Kontakt aufgenommen. Man war sich auch in der Frage des nominell zur Verfügung stehenden Lohnrahmens einig geworden, hatte die „Rosenbad-Übereinkunft“ erzielt (die Regierungskanzlei heißt „Rosenbad“). Der Hintergrund für die Verständigung ist in der Wirtschaftskrise zu sehen, die Schweden zu Beginn der achtziger Jahre erlebte. Spätestens 1982 geriet Schweden in eine sich zuspitzende ökonomische Krise. In den sechs Jahren, in denen die bürgerlichen Parteien an der Regierung waren, nahm die Industrieproduktion um 5 Prozent ab, die Industrieinvestitionen gingen um 40 Prozent zurück, die Arbeitslosigkeit stieg um 1 Prozent, das Haushaltsdefizit verfünffachte sich gar. Die Reallöhne sanken um 9 Prozent. Die Inflationsrate lag in dieser Zeit bei einem jährlichen Durchschnitt von über 10 Prozent.

Die erste Maßnahme, zu der die dann neu gewählte sozialdemokratische Regierung sich entschloß, wurde im Herbst 1982 in Form einer offensiven Abwertung der Krone von 16 Prozent durchgesetzt; sie bewirkte eine Belebung des Außenhandels und damit der schwedischen Wirtschaft. Die Abwertung wurde mit einem umfassenden öffentlichen Investitionsprogramm untermauert. Die notwendigen Lasten wurden gleichmäßig verteilt, das Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit wurde nicht angetastet. Es war ein in vieler Hinsicht einschneidendes Programm. Konsumtive Ausgaben wurden zurückgehalten, Ressourcen mit gelegentlich harter Hand in den Investitionsbereich gelenkt, um den Außenhandel zu stabilisieren. Die Ergebnisse jedoch rechtfertigten diese Politik. Nach vielen Jahren verzeichnete der Außenhandel 1984 zum ersten Mal wieder einen Überschuß. Die schwedische Industrieproduktion wuchs zwischen 1982 und 1985 nahezu fünfmal so stark wie in ganz Westeuropa. Im gleichen Zeitraum stiegen die Industrieinvestitionen um über 40 Prozent. Die Arbeitslosigkeit sank auf 2,7 Prozent; die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse nahm entsprechend zu. Auch die Staatsfinanzen konsolidierten sich: Das Haushaltsdefizit konnte nahezu halbiert werden, es sank von 13 auf 7 Prozent des Bruttonationalproduktes (BNP) innerhalb von nur drei Jahren.

In diesem Zusammenhang muß festgehalten werden, daß die Sanierung der Staatsfinanzen ohne den Abbau von Sozialleistungen erreicht wurde, wie

ihn bürgerliche Ökonomen für notwendig gehalten hatten. Im Gegenteil: Es war möglich, die soziale Sicherheit zu erhalten *und* die Wirtschaft zu beleben. Was die Lohnentwicklung betrifft, so hatten sich die Nominallöhne zwischen 1976 und 1983 fast verdoppelt; durchschnittlich waren sie um 95 Prozent gestiegen. Die Inflation hatte jedoch bewirkt, daß die Reallöhne im gleichen Zeitraum um 10 Prozent sanken. Genau diese negative Entwicklung wollte die sozialdemokratische Regierung aufhalten, ja mußte sie aufzuhalten versuchen, wenn sie zurück zur Vollbeschäftigung wollte. In nur wenigen Jahren gelang es, die Inflation zu halbieren und von zwei- zu einstelligen Preis- und Kostensteigerungsraten zu kommen. Diese zwingend notwendige Bekämpfung der Inflation geschah in Kooperation mit den Gewerkschaften.

1984 hatte die Regierung die Absicht, die Lohnentwicklung in der Privatindustrie den Rahmen von 6 Prozent nicht überschreiten zu lassen. Das Ziel wurde nicht erreicht. Von größerer Tragweite jedoch war, daß man nunmehr auch das angestrebte Inflationsniveau für 1985 nicht glauben halten zu können. Stark voneinander abweichende Tarifvereinbarungen, zum Beispiel bemerkenswert unterschiedliche Laufzeiten der Verträge in verschiedenen Einzelgewerkschaften, bargen das Risiko in sich, das Jahr 1985 zu einer einzigen andauernden Tarifrunde werden zu lassen, in der jeder, sozusagen auf den Schultern des anderen stehend, einen Vertragsabschluß auf dem nächsthöheren Niveau versuchte. Eine solche Entwicklung hätte das Ende der ökonomisch-politischen Strategie der Regierung bedeutet. Der Abwertungsgewinn wäre schnell verbraucht gewesen, und Schweden hätte sich im Handumdrehen in einer neuen, umfassenden Wirtschaftskrise befunden. Das, befand die Regierung, könne sie nicht zulassen. Um der gefährlichen Tendenz zu begegnen, rief sie daher im vergangenen Frühjahr die Tarifpartner wie auch Vertreter der Bauern zum erwähnten „Rosenbad“-Gespräch zusammen mit dem Ziel, durch Gespräch und Übereinkunft eine gedämpfte Preis- und Kostenentwicklung für 1985 zu erreichen. In der Regierungskanzlei wurden ausführliche Überlegungen zur allgemeinen wirtschaftlichen Lage des Landes, zur Lohnentwicklung und zu den gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen angestellt. Man wurde sich einig über eine verantwortungsbewußte Politik zugunsten von Wachstum und einer verbesserten Beschäftigungslage. Alle Teilnehmer waren bereit, 1985 die Steigerung der Lohnkosten unterhalb der 5-Prozent-Grenze zu halten. Diese Regelung, so wurde betont, gelte für alle.

1985 wurden als erste die Löhne in der Privatindustrie ausgehandelt. Dabei wurde die 5-Prozent-Marke überschritten. Die Konsequenz war, daß die Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes, entsprechend der sogenannten Folgeklausel in ihren Tarifverträgen, das Recht auf Angleichung

reklamierten. Regierung und staatliche Tarifbehörde sprachen den öffentlich Bediensteten das Recht auf diese Angleichung zwar grundsätzlich zu, gleichwohl weigerten sie sich, die für 1985 gesetzte 5-Prozent-Grenze zu überschreiten. Genau dies war der eigentliche Konfliktpunkt des Arbeitskampfes 1985. Die Tarifauseinandersetzung wurde die umfassendste, seitdem die Staatsangestellten das Streikrecht erhalten hatten. Sie wurde nach drei Wochen Dauer am 20. Mai 1985 beendet.

Der schließlich erzielte Kompromiß sieht vor, den Beschäftigten im öffentlichen Dienst einen gewissen Ausgleich für die Lohnerhöhungen in der Privatwirtschaft zu gewähren, die Zahlungen jedoch erst im Dezember 1985 zu leisten. De facto bedeutet der Kompromiß sicherlich, daß die 5-Prozent-Grenze überschritten wurde, aber möglicherweise kann die Inflation dennoch auf 4 bis 5 Prozent beschränkt werden.

Das Ende der koordinierten Tarifverhandlungen und seine Folgen

Der Tarifkonflikt fachte die Diskussion um das „schwedische Modell“ wieder an, und sie verläuft jetzt um einiges heftiger als in den vergangenen Jahren. Folgt man liberalen Markttheorien, so werden Freiheit und Wohlstand der Arbeitnehmer nicht von den Gewerkschaften oder mit staatlicher Wohlfahrtspolitik gesichert; allein die „Gesetzmäßigkeit“ der freien Marktwirtschaft könne dies langfristig garantieren. Nahezu 200 Jahre lang haben diese Auffassungen sowohl das politische Ideal des Liberalismus wie auch das Instrument für die Analyse gesellschaftlicher Entwicklungen abgegeben. Gegenwärtig erleben diese alten Ideen des „freien Spiels der Marktkräfte“ einen neuen Frühling. Als ihre Advokaten treten führende Gesellschaftswissenschaftler auf, unter ihnen ausgerechnet Nobelpreisträger wie Friedman. Diese Ideologie der freien Marktwirtschaft ist nunmehr auch in Schweden als Botschaft verstanden worden. Motiviert durch die Neoliberalen ist beispielsweise die Konservative Partei (Moderaterna) in ihrem letzten Parteiprogramm zu einem Konservativismus mit sozialem Vorzeichen à la Bismarck oder Disraeli übergegangen.

Der schwedische Arbeitgeberverband (SAF) ist unter vollen Segeln auf dem Kurs, das System der koordinierten Verhandlungen, wie wir es in Schweden gewohnt sind, zu demontieren und durch Verhandlungen auf Branchen-, besser noch gleich auf Betriebsebene zu ersetzen - was ja in der letzten Tarifrunde bereits mit Erfolg praktiziert wurde.

Zentral koordinierte Tarifverhandlungen sind ein wichtiger Bestandteil des „schwedischen Modells“. Das Instrument der zentralen Koordinierung

wurde im Zweiten Weltkrieg geschaffen; in jenen Jahren setzte sich die Auffassung durch, daß die LO — damals die einzige gewerkschaftliche Zentralorganisation mit Verhandlungsrecht auf dem schwedischen Arbeitsmarkt - im Auftrag aller ihrer Einzelgewerkschaften mit dem Arbeitgeberverband Tarifverhandlungen führen sollte. Diese Tradition setzte sich in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren fort und wurde seit den siebziger Jahren auch von den Angestelltenorganisationen überwiegend anerkannt.

Seit drei Jahren jedoch gibt es keine eigentlich zentral koordinierten Verhandlungen mehr. Einzelgewerkschaften sowohl der LO wie der TCO sind aus der geschlossenen Tariffrent ausgebrochen und führen Verhandlungen auf eigene Faust. Das hat die Lage der Gewerkschaften entscheidend verändert. Nicht zuletzt hat das Fehlen der zentralen Koordinierung große Auswirkungen auf die „solidarische Lohnpolitik“, die LO immer vertreten hat. Die solidarische Lohnpolitik läßt sich in aller Knappheit so beschreiben: Gewerkschaften mit einem hohen Lohnniveau, die theoretisch die Möglichkeit hätten, starke Lohnerhöhungen durchzusetzen, üben lohnpolitische Zurückhaltung zugunsten von Einzelgewerkschaften in jenen Branchen, in denen das Lohnniveau niedrig liegt. Der Umstand, daß der starke Metallarbeiterverband dazu überging, die Lohnverhandlungen mit seinem Tarifpartner allein zu führen, traf das stolze Schiff der solidarischen Lohnpolitik unterhalb der Wasserlinie. Die Metallarbeitergewerkschaft hat in den zurückliegenden Tarifverhandlungen ausschließlich die Interessen ihrer eigenen Mitglieder berücksichtigt. Das war nicht so schwierig, wenn man bedenkt, daß ihre Mitglieder bei Volvo oder im Maschinen- und Anlagenbau arbeiten, wo sich die Gewinne in den letzten Jahren mehr als verzwanzigfacht haben.

Stärker als vielleicht in anderen Ländern gibt es in Schweden Veranlassung darüber nachzudenken, welche Rolle Interessengruppen - insbesondere auf dem Arbeitsmarkt - in der Gesellschaft spielen sollen. Der amerikanische Wirtschaftswissenschaftler Mancur Olson ist der Meinung, daß - wenn Interessengruppen sehr große Teile der Bevölkerung repräsentieren — sie das Gesamtwohl jeweils mitreflektieren müßten. Im Gegensatz zu England etwa hat Schweden versucht, Übergriffe auf das Gemeinwohl zu verhindern, so durch die zentral koordinierten Tarifverhandlungen. Der geglückte Versuch des Arbeitgeberverbandes, dieses Instrument zu zerstören und zu Vereinbarungen auf der Ebene der Einzelgewerkschaften zu gelangen, ist daher für die ganze Nation von Bedeutung. Der schwedische Korporatismus, der jahrzehntelang im großen und ganzen funktionierte und als Konfliktregelungsmodell, wenngleich manchmal zähneknirschend, akzeptiert wurde, steht zur Diskussion.

In der gegenwärtigen Weltwirtschaftskrise muß sicher auch in Schweden die Lohnentwicklung in maßvollen Grenzen gehalten werden, um den Inflationstakt zu verlangsamen und die Konkurrenzkraft der Exportindustrie zu erhalten. Aber kann und muß deshalb jede Einzelgewerkschaft in separaten Tarifverhandlungen für die Gesamtheit, für die Wirtschaft des ganzen Landes Verantwortung übernehmen? Man stelle sich einen Gewerkschaftsführer vor, der sich in die Lage versetzt sieht, zwischen mäßigen und hohen Lohnsteigerungen wählen zu können. Was in der einen Organisation als vernünftig angesehen werden kann, hängt entscheidend davon ab, wie andere Gewerkschaften agieren. Das aber kann bei dezentralisierten Verhandlungen niemand voraussagen und keiner kontrollieren. Wenn sich also eine Organisation mit bescheidenen Erhöhungen zufrieden gibt, während der gewerkschaftliche Bruder nimmt, was er kriegen kann, dann zahlen die einen die Zeche gleich doppelt: Sie hinken der Lohnentwicklung hinterher und müssen zudem die Folgen aus einer steigenden Inflation und aus der Minderung der heimischen Konkurrenzkraft mittragen. Um sich dagegen abzusichern zu können, erscheint es nur folgerichtig, für Lohnerhöhungen großen Ausmaßes zu kämpfen. Und sollten sich Gewerkschaften auf einem niedrigeren Niveau zufriedengeben - desto besser. Solange eben Einzelgewerkschaften partikularistische Beschlüsse fassen, bleibt für jede von ihnen der Abschluß auf dem höchstmöglichen Niveau die einzige und beste aller Möglichkeiten. Das, was unter dieser Prämisse als das „Vernünftige“ für jede Einzelgewerkschaft erscheint, treibt das Land in die denkbar schlechteste Lage: in die Inflation und zu einer schwachen Konkurrenzkraft.

Auf dieses Problem macht Olson aufmerksam: Übergreifende Organisationsformen und Entscheidungsstrukturen sieht er als mögliche Instrumente zur Lösung an. Mit anderen Worten ein System, das Schweden verwirklicht hat. Es gilt zu wählen: Sollen die Organisationen in eine Lage versetzt werden, die es ihnen ermöglicht, auf vernünftiger Grundlage die Gesamtinteressen des Landes mitzuberücksichtigen - oder sollen sie aus ihrer Interessenlage heraus „vernünftig“, das heißt individualistisch handeln - mit allen aufgezeigten negativen Folgen? Es ist bedauerlich, daß die zweite Alternative hier und da bereits als das „neue schwedische Modell“ bezeichnet wird.

Läßt man sich in die Diskussion ein, welches Verhandlungssystem für Gewerkschaften und Arbeitgeber in der Privatindustrie gelten soll, so muß man im Gedächtnis behalten, daß die wirtschaftliche Macht in Schweden deutlich stärker konzentriert ist als in vielen anderen westlichen Ländern. In 95 Prozent der an der Börse notierten Unternehmen bedarf es lediglich höchstens fünf Personen, um in den Aktionärsversammlungen die Stimmenmehr-

heit zu halten. In vielen der großen Exportunternehmen reichen eine, zwei oder drei Personen dafür aus, wie bei Elektrolux, Atlas-Copco, Swedish Match, Sandvik, Alfa-Laval, Ericson u. a. In einem unlängst veröffentlichten Regierungsgutachten wird ferner festgestellt, daß die Aktienkurse nirgendwo so schnell steigen wie in Schweden. Nun sind die schwedischen Gewerkschaften nicht gegen Gewinne der Wirtschaft. Aber in gewissen Bereichen ist jetzt die Grenze des gesamtwirtschaftlich Vertretbaren überschritten: Auswirkungen auf das Lohn-Preisgefüge und damit Inflationstendenzen sind nicht auszuschließen.

Zum „schwedischen Modell“ gehört auch eine gesamtgesellschaftliche Mitverantwortung der Gewerkschaften. Diese setzt allerdings die Entwicklung eines gemeinsamen Konzepts zur zukünftigen Lohngestaltung voraus. Bis dahin bedarf es nicht zwingend einer vollständigen Koordinierung der Verhandlungen, etwa zwischen LO und den TCO-Gruppierungen. Gemeinsame Einschätzungen zur Lohngestaltung würden ausreichen. Das müßte ein vordringliches Ziel der Gewerkschaften sein.

Die Gewerkschaften im „schwedischen Modell“

Das Verhältnis von Staat und Gewerkschaften war ein Thema der siebziger und achtziger Jahre. Die politischen Parteien und die freie Gewerkschaftsbewegung gelten von jeher als Fundamente der politischen Willensbildung des schwedischen Volkes. Zwar gibt es keine Veranlassung, diese Auffassung zu ändern, aber das heißt nicht, daß man selbst in einem so idyllisch wirkenden Land wie Schweden diese Instrumente nicht immer wieder überprüfen und verbessern müßte. Insbesondere das aus der Balance geratene Verhältnis zwischen Parteien und Organisationen, die allgemein feststellbare Machtkonzentration zugunsten der Führungsgruppen in der Politik sowie der Vertrauensschwund zwischen Basis und Führung müssen näher untersucht und diskutiert werden.

Es gibt Anzeichen dafür, daß es in westlichen Ländern in den sechziger Jahren zu einer Machtverschiebung von den politischen Parteien hin zu den Interessenverbänden gekommen ist. Man könnte diesen Wandel als Übergang vom Pluralismus zum Korporatismus definieren. Es lassen sich leicht korporative *Tendenzen* im heutigen Schweden finden, die jedoch keineswegs zwangsläufig in ein wie auch immer geartetes korporatives Endstadium einmünden müssen. Im Gegenteil: Vor allem bei den Arbeitsmarktorganisationen wird man sich zunehmend der Probleme bewußt, die aus dem Korporatismus für die politische Demokratie erwachsen und sieht die Risiken für Selbständigkeit und Vitalität der eigenen Organisationen. Diskutiert wird

zum Beispiel darüber, wie die Teilhabe an staatlichen Untersuchungskommissionen, an der (Selbst-)Verwaltung staatlicher Behörden, die unüberschaubar und unpraktikabel geworden ist, abgebaut werden kann. Auch Dezentralisierung bis hin zur Ebene der Einzelgewerkschaft oder des Bezirks wird als Methode in Betracht gezogen, um sich aus der Umarmung eines zentralistischen Staatsapparates zu befreien und näher an die Mitglieder heranzukommen.

Für diesen Vorgang ein Beispiel: Die LO ist in zirka 250 verschiedenen gesellschaftlichen Organen und Gruppen vertreten. Die wichtigsten Betätigungsfelder dabei sind die Arbeitsmarkt-, die Industrie-, Sozial- und Ausbildungspolitik. Der LO-Vorstand gibt darüber hinaus ungefähr 100 Stellungnahmen pro Jahr im Beratungsverfahren zu staatlichen Gutachten ab. Wie sieht LO selbst ihren „Machtanspruch“ - um den Begriff ihrer Gegner zu verwenden? Die Einstellung der LO ist klar: Jede gesellschaftspolitische Frage berührt, heute wie um die Jahrhundertwende, direkt oder indirekt LO-Mitglieder und erfordert deshalb eine gewisse gewerkschaftliche Kontrolle. Die Gewerkschaften können sich nicht damit begnügen, über Löhne, Kündigungsschutz und Arbeitsbedingungen mit den Arbeitgebern zu verhandeln. Steuern und Abgaben etwa, also Bedingungen, die der Staat setzt, sind für Gewerkschaftsmitglieder von ebenso großer Bedeutung. Deshalb sollte das gewerkschaftliche Engagement in gesellschaftspolitischen Belangen nicht eingegrenzt werden. Allerdings müssen die Prioritäten nach dem Rang des Problems, nach eigener Kompetenz, nach personellen und sachlichen Voraussetzungen immer wieder neu gesetzt werden. Konkret bedeutet das vor allem, daß LO und TCO bei neuen Aufforderungen zur Vertretung in Gremien aller Art die Notwendigkeit hierfür kritisch prüfen.

Die bedeutende Rolle von Gewerkschaften und anderen Organisationen beim Aufbau der schwedischen Demokratie ist unbestreitbar. Und wenn man sich ein Schweden ohne Gewerkschaften, ohne Vertretung der Behinderten, der Arbeitgeber, der Bauern, der Mieter oder Hausbesitzer vorstellt, dann wäre ein solches Schweden für die meisten ein schlechteres Schweden. Schwache Mitbürger würden hilflos außerhalb der Gesellschaft stehen. Die Medien würden einseitig von den starken und wortgewandten Gruppen ausgenutzt. Aber vor allem würde die Verteilung der Güter ungleichmäßiger und planloser sein. Diejenigen würden sich durchsetzen, die lauthals nach dem größten Stück des Kuchens schreien.

Aus gewerkschaftlicher Sicht könnte man die siebziger Jahre als „Erntezeit“ bezeichnen. Aktivitäten und Erfolge expandierten. Dafür einige Beispiele: Die Mitgliederzahlen wuchsen, vor allem im Organisationsbereich

des öffentlichen Dienstes. Neue und bessere Gesetze im Arbeitsrecht schufen Kündigungsschutz, Mitbestimmung und Bildungsurlaub.³ Die Voraussetzungen für gewerkschaftliche Arbeit wurden durch das Gesetz über die Stellung des Vertrauensmannes im Betrieb verbessert. Fragen des Arbeitsschutzes und der Arbeitsbedingungen rückten in den Blickpunkt. Die Lohnentwicklung gestaltete sich sehr positiv.

Gleichzeitig weiteten viele Einzelgewerkschaften ihre Aktivitäten auf gesellschaftspolitische Fragen aller Art aus. Das vergrößerte den Abstand zwischen Mitgliedern und Organisation. Plötzlich mußten Gewerkschafter zum Beispiel Stellungnahmen mitvertreten, für die sie ihrer Gewerkschaft niemals ein Mandat erteilt hatten. Das ist jetzt vorbei. Sowohl bei der LO als auch bei der TCO werden Organisationsstrukturen und Arbeitsformen so geändert, daß das einzelne Mitglied stärker als bisher auf Entscheidungen Einfluß nehmen kann. Die Kongresse beider Dachverbände haben dazu entsprechende Beschlüsse gefaßt.

Lage und Aussichten des „schwedischen Modells“ lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: Die notwendige Stabilität der Gesamtwirtschaft darf nicht durch andauernde Reallohnsenkungen erreicht werden. Die schwedischen Arbeitnehmer haben in den vergangenen zehn Jahren stärker als jede andere gesellschaftliche Schicht Mitverantwortung gezeigt, indem sie durchschnittlich den Verlust eines Monatslohnes an Kaufkraft haben hinnehmen müssen. Dagegen sind die Unternehmensgewinne gestiegen wie niemals zuvor, gab es noch nie so viele Millionäre in Schweden und hat die Inflation zu einer starken Vermögenskonzentration beigetragen.

Wenn der Lebensstandard der Arbeitnehmer in Zukunft gehalten und die Tarifautonomie gesichert werden sollen, dann müssen auch die Arbeitnehmerorganisationen umdenken: Ein Grundkonsens über die Lohnentwicklung in den verschiedenen Organisationsbereichen ist unerläßlich. Damit ist nicht etwa die umfassende Koordinierung der Tarifverhandlungen gemeint, der man nach den entmutigenden Erfahrungen mit früheren Versuchen nur kritisch gegenüberstehen kann. Ausschlaggebend ist die Einsicht, daß Verhandlungen nicht erfolgreich sein können, wenn ihnen nicht ein gemeinsames Konzept zugrundeliegt. Umgekehrt gilt: Wo es Konsens gibt, spielt die Verhandlungsform eine nachgeordnete Rolle. Schließlich gilt, daß jede Regierung, die eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik machen will, das Einvernehmen mit den Gewerkschaften braucht. Das ist gar nicht so einfach, wenn es nicht in der Form staatlicher Einkommenspolitik geschehen soll, der sich die Gewerkschaften über Jahre erfolgreich widersetzt haben.

³ Er ist bedeutend weitgehender als in der Bundesrepublik (Anm. d. Übers.)

Die Reichtagswahlen im Herbst dieses Jahres werden zeigen, wie sich das „schwedische Modell“ entwickeln wird. Die Sozialdemokraten sind für die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, die bürgerlichen Parteien wollen die Konfrontation mit ihnen. Deutschen Ohren dürfte nicht unbekannt klingen, daß der Kündigungsschutz vermindert, die Mitbestimmungsrechte eingeschränkt, der Bildungsurlaub erschwert werden sollen. Als Krönung des Ganzen wird das Streikrecht des öffentlichen Dienstes zur Disposition gestellt. Von Konservativen ist zu hören, sie strebten eine „Systemveränderung“ an. „Wende“ oder Bewahrung des „schwedischen Modells“ - darum geht es im Herbst.