

NORWEGEN

Gewerkschaftsmonitor

Juli 2023

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die letzte Parlamentswahl im September 2021 führte zur Bildung einer Minderheitsregierung durch die sozialdemokratische Arbeiterpartei (AP) und die Zentrumspartei (SP), die nach acht Jahren die konservative Regierung Solberg unter Führung der Partei Høyre (H) ablöste. Die neue Mitte-Links Regierung wird gestützt von der Sozialistischen Linkspartei (SV). Diese war ursprünglich an den Koalitionsverhandlungen beteiligt, schied jedoch aus, nachdem sie die Pläne von AP und SP als nicht ambitioniert genug bemängelte. Die SV wollte insbesondere der weiteren Exploration von Ölfeldern ein Ende setzen und die Steuern für einkommensstarke Bevölkerungsschichten erhöhen. Als Duldungspartei erhofft sie sich, mehr Einfluss auf die Minderheitsregierung ausüben zu können. Das neue Kabinett unter Jonas Gahr Støre übernahm am 14. Oktober 2021 die Regierungsgeschäfte.

Auch wenn sich das Verhältnis zwischen den Gewerkschaften und der Regierung Solberg im Laufe der Zeit besserte, liegt die neue Regierungskonstellation deutlich näher an den Positionen der Gewerkschaften. So unterstützte der Gewerkschaftsdachverband LO (Landsorganisasjon i Norge) die neuen Regierungsparteien im Wahlkampf, etwa indem der Arbeiterpartei 15 Millionen NOK (circa 1,5 Millionen Euro), der Sozialistischen Volkspartei fünf Millionen NOK (circa 500 000 Euro) und der Zentrumspartei drei Millionen NOK (circa 300 000 Euro) zur Verfügung gestellt wurden. Damit erhöhte LO seine Wahlkampfunterstützung im Vergleich zur Wahl 2017 noch einmal deutlich. Zwischen dem größten Gewerkschaftsdachverband LO und den Sozialdemokraten bestehen auch historisch enge Verbindungen. Die übrigen drei Dachverbände treten politisch hingegen neutraler auf.

Der Start der neuen Regierung verlief jedoch keineswegs problemlos, insbesondere durch die Folgen des Krieges in der Ukraine. Vor dem Hintergrund sehr hoher Inflationszahlen

und gestiegener Energiepreise verzeichnete das Regierungsbündnis zwischen AP, SP und SV fallende Umfragewerte. Zwar erzielt die stützende SV in aktuellen Umfragen leichte Zugewinne im Vergleich zum Wahlergebnis auf nun 9 Prozent (Stand Mai 2023). Für die Zentrumspartei brach die Zustimmung jedoch regelrecht zusammen und erreicht mittlerweile nur noch 6 Prozent, während das Wahlergebnis noch bei 13,6 Prozent lag (Stand Mai 2023). Die Arbeiterpartei erlitt zunächst moderate Verluste und verlor im letzten Jahr stetig an Unterstützung. Während das Wahlergebnis 2021 noch bei 26,4 Prozent lag, befindet sich AP mit mittlerweile nur noch 19 Prozent Zustimmung in einem historischen Umfragetief, was die Partei im Hinblick auf die kommenden Kommunal- und Regionalwahlen am 11. September 2023 vor Herausforderungen stellt. Gleichzeitig profitiert derzeit besonders Høyre von ihrer Rolle als Oppositionsführerin und wäre Umfragen zufolge derzeit mit 32 Prozent deutlich die stärkste Kraft in Norwegen (Stand Mai 2023). Die Zustimmungswerte verschieben sich zugunsten der Parteien rechts der Mitte, wodurch rechnerisch der linke Block aktuell auf keine Stimmenmehrheit mehr kommen würde.

Es gibt verschiedene Gründe für die niedrigen Umfragewerte der Sozialdemokraten in Norwegen. Mit einem Wahlversprechen für eine Politik für die »normalen Leute« konnten die Regierungsparteien bisher die Erwartungen der Bevölkerung für einen Wandel nicht erfüllen. In der derzeitigen wirtschaftlichen Krise, die im wohlhabenden Norwegen als ungewöhnlich wahrgenommen wird, konnten auch die Hilfspakete der Regierung die Sorgen der Bevölkerung und die folgende Frustration nicht mildern. Die niedrigen Umfragewerte von SP können unter anderem damit erklärt werden, dass sie sich als Regierungspartei nicht mehr wie als Oppositionspartei gegen Zentralisierungen positionieren kann.

Inhaltlich strebt die Regierung diverse Reformen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik an, wovon bereits einige umgesetzt werden konnten, die auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die Stärkung des Wohlfahrtsstaates (u. a. Erhöhung des Alters für kostenlosen Zahnarztleistungen und Ausweitung von kostenlosem Kinderfreizeiteinrichtungen) und die

Schließung von Steuerschlupflöchern abzielen. AP gelang es allerdings nicht, diese eigenen politischen Erfolge den Wähler*innen zu vermitteln.

Hervorzuheben ist die Modifikation des Arbeitsumweltgesetzes, welches zuvor von der konservativen Regierung Solberg unter großen Protesten der Gesellschaft und Gewerkschaften eingeführt worden war. Das Gesetz, nach dem Arbeitnehmer*innen-Überlassungsverträge für die Dauer von 12 Monaten geschlossen werden können, hatte in Norwegen zu einem – wenn auch geringen – Anstieg atypischer Beschäftigung geführt. Dieser Entwicklung soll die jetzt verabschiedete Reform entgegenwirken, indem die allgemeine Möglichkeit von Arbeitnehmer*innenüberlassungen und befristeten Arbeitsverträgen aufgehoben wird. Auch die Bußgelder, die die Arbeitsaufsichtsbehörde bei Vertragsverletzungen erheben kann, wurden in diesem Zuge erhöht.

Eine weitere den Arbeitsmarkt betreffende Änderung ist die Wiedereinführung des kollektiven Klagerechts von Gewerkschaften, das von der Regierung Solberg abgeschafft worden war. Damit können Gewerkschaften rechtliche Schritte einleiten, wenn Unternehmen gegen die Einstellungsregeln verstoßen haben. Mit einer Änderung im Arbeitsschutzgesetz wurde darüber hinaus das Recht auf Vollzeit gestärkt. Arbeitgeber sind nun verpflichtet, den Bedarf an Teilzeitarbeit zu dokumentieren und mit Gewerkschaftsvertreter*innen abzustimmen. Auch werden den Teilzeitbeschäftigten Vorzugsrechte für Sonderschichten eingeräumt.

Besonders begrüßten die Gewerkschaften, dass der Steuerfreibetrag zum 1. Januar 2022 für Gewerkschaftsmitgliedsgebühren auf 7700 NOK (ca. 650 Euro) verdoppelt wurde. Damit wurde eine der wichtigsten Forderungen der Gewerkschaften erfüllt. Diese Reform hat insofern eine große Bedeutung, da dies zu einem höheren gewerkschaftlichen Organisationsgrad beitragen könnte. Untersuchungen zeigen, dass der Steuerfreibetrag für die Absetzung von Mitgliedschaftsgebühren unter der sozialdemokratischen Regierung Stoltenberg in den 2000er Jahren zu einem höheren Organisationsgrad geführt hat. Die konservative Regierung unter Solberg hatte 2013 den Steuerfreibetrag während ihrer gesamten Regierungszeit unverändert gelassen.

Stark diskutiert wurde die Reform des Arbeitslosengeldes, bei der die Berechnungsgrundlage von bisher 36 Monaten auf 12 Monate gekürzt werden soll. Kritisiert wurde auch von Gewerkschaftsseite, dass davon besonders Gelegenheitsarbeiter*innen betroffen sind. Mit dieser Reform soll ein separates Beschäftigungspaket finanziert werden, das Langzeitarbeitslosen helfen soll, wieder eine Beschäftigung zu finden.

Ein weiteres wichtiges Thema, das die Regierungskoalition angehen möchte, ist die steigende Arbeitsmarktkriminalität und Social Dumping. Im Juni 2022 verabschiedete die Regierung hierzu eine Verordnung (a-krimforskriften), die den Behörden die Erlaubnis gibt, ohne Rücksicht auf Geheimhaltungsvorschriften Informationen untereinander auszutauschen. Bedingung hierfür ist die Verhinderung, Aufdeckung

oder Sanktionierung von Straftaten, die zu einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, einer Beeinträchtigung der Arbeitnehmer*innenrechte oder einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs führen können. Im Herbst 2022 wurde von der Regierung zudem ein Aktionsplan gegen Sozialdumping und Arbeitsmarktkriminalität vorgelegt, der 35 konkrete Maßnahmen enthält.

WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Nach dem auch für die norwegische Wirtschaft schwierigen Corona-Jahr 2020 (Negativwachstum von –0,7 Prozent) steigerte sich das Wirtschaftswachstum wieder deutlich und betrug laut OECD 2021 3,9 Prozent. Dies stellt seit Mitte der 2000er Jahre das stärkste Wachstum für das Land dar. Diese Erholung der norwegischen Wirtschaft ging mit der Normalisierung der Konsumausgaben nach Beendigung der Corona-Restriktionen zurück. Mit dem Angriffskriegs Russland auf die Ukraine und den nachfolgenden Sanktionen sank das norwegische Wirtschaftswachstum 2022 allerdings wieder auf 2,5 Prozent ab. Auch die gestiegenen Energiepreise, die gestiegene Inflationsrate von mittlerweile 6,4 Prozent (Stand April 2023) und höhere Kosten für Kredite stellen eine Herausforderung für die Wirtschaft und Gesellschaft dar. Für 2023 wird von einem Wirtschaftswachstum von 1,8 Prozent und für 2024 von nur noch 1,6 Prozent ausgegangen.

Aufgrund der hohen Inflationsrate hat die norwegische Zentralbank den Leitzins in mehreren Schritten innerhalb kürzester Zeit von noch 0,5 Prozent im Januar 2022 auf 3,25 Prozent im Mai 2023 erhöht. In Norwegen sind selbst für Immobilienkredite kurze Laufzeiten von nur wenigen Monaten üblich und Zinserhöhungen erreichen damit die Verbraucher*innen unmittelbar als in anderen europäischen Ländern. Die hohe Verschuldung der norwegischen Verbraucher*innen und die hohen Immobilienpreise stellen schon lange ein erhebliches Risiko für die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des nordischen Landes dar. Laut Eurostat betrug die Verschuldung der privaten Haushalte 2021 in Norwegen 205 Prozent der verfügbaren Einkommen. Nur in Dänemark liegt dieser Wert in Europa höher. Eigentlich wurde mit Auswirkungen der gestiegenen Kosten für die Immobilienfinanzierung auf den Immobilienmarkt in Norwegen gerechnet. Nachdem die Immobilienpreise im Herbst 2022 zunächst fielen, ist seit Anfang 2023 jedoch überraschenderweise wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen. Dies lässt sich unter anderem mit der Lockerung von Kreditvergabevorschriften ab Januar 2022 erklären. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Eine weitere Herausforderung für die Regierung ist die schwache norwegische Krone, die die Inflation mit steigenden Importpreisen weiter befeuert und die Verbraucher*innen mit steigenden Lebensmittelpreisen unter Druck setzt. Zwischen April 2022 und April 2023 hat die Krone über 15 Prozent ihres Wertes verloren und befindet sich gemessen an Dollar und Euro auf dem niedrigsten Stand seit mehreren Jahrzehnten. Grund dafür ist neben stärker steigen-

den Leitzinsen im Ausland, Unruhen auf den Finanzmärkten und dem Rückgang des Ölpreises auch die höhere Volatilität von kleineren Währungen in Krisenzeiten. Neben den höheren Zinssätzen beeinflussen die gestiegenen Verbraucher*innenpreise und Energiepreise die monatlichen Kosten der Haushalte und deren Konsumverhalten. Die Regierung hat hier mit großzügigen Hilfspaketen versucht, die norwegischen Haushalte zu entlasten, u. a. durch eine staatliche Strompreisdeckelung (Erstattung von 90 Prozent des durchschnittlichen Strompreises, der 70 Öre pro Kilowattstunde übersteigt). Durch die Anbindung an das europäische Stromnetz stiegen die Energiepreise in Norwegen trotz der hohen Eigenproduktion im Vergleich zum sonst niedrigen Niveau besonders stark an. Zwischen 2020 und 2022 vervierfachten sich die Preise für Elektrizität. Dies löste eine Debatte um die Organisation des Strommarktes, das EWR-Abkommen und die konkrete Energiekooperation mit der EU aus.

Zentral für die norwegische Wirtschaft ist und bleibt die Entwicklung der Energiebranche und des Ölpreises. Vor dem Hintergrund des Angriffskriegs auf die Ukraine und der resultierenden Energiekrise und Versorgungsunsicherheit der EU und Großbritanniens wurde Norwegen Europas Hauptlieferant für Gas und Öl. Der Anteil der Öl- und Gasexporte an den norwegischen Gesamtexporten stieg 2022 um 13,5 Prozentpunkte an und machte zuletzt 73,4 Prozent der Gesamtexporte Norwegens aus. Vor dem Hintergrund steigender Energieexporte und -preise in der Krise hat Norwegen im vergangenen Jahr den Exportwert von Öl- und Gas um 120 Prozent gesteigert, wovon insbesondere die Energieindustrie, aber auch Norwegen insgesamt aufgrund staatlicher Unternehmen im Öl- und Gassektor, profitiert. Für die Bevölkerung und die übrige Wirtschaft, insbesondere die stromintensive Industrie, stellen die gestiegenen Energiepreise jedoch eine Herausforderung dar. Nach vorläufigen Berechnungen könnten etwa 400 000 Arbeitsplätze durch Energiepreissteigerungen verloren gehen. Niedrige Energiepreise stellen einen wichtigen Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Ländern dar und sind die Grundlage für weitere Investitionen in grüne Wasserstoff- und Batterieproduktion.

Bisher ist der Arbeitsmarkt nur im geringen Maße von den Herausforderungen betroffen, die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen ist verhältnismäßig entspannt. Vor Beginn der COVID-19-Pandemie 2019 betrug die Arbeitslosenquote in Norwegen rund 3,9 Prozent. Im ersten Pandemie-Jahr stieg sie auf 4,7 Prozent und erreichte damit ihren zweithöchsten Wert seit 2005, bis 2022 sank die Arbeitslosenquote jedoch wieder auf 3,3 Prozent und damit auf den niedrigsten Wert seit der Finanzkrise. Im April 2023 liegt sie bei steigender Tendenz mit 3,6 Prozent auf einem weiterhin niedrigen Niveau, für den Rest des Jahres und 2024 (3,7 Prozent) prognostiziert der OECD insgesamt einen leichten Anstieg. Dies zeigt, dass die Situation am Arbeitsmarkt weiterhin gut ist. Aktuell wird vor allem der Fachkräftemangel debattiert, der insbesondere das Gesundheitswesen und die Baubranche sowie die weniger zentralen Regionen Norwegens und die nördlichsten Gebiete betrifft.

GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Das norwegische Modell wird als das Zusammenspiel von organisiertem Arbeitsleben, umfassenden öffentlichen Wohlfahrtssystemen und aktiver Wirtschaftspolitik definiert. Es fußt darauf, dass der Staat und die Sozialpartner zentral zusammenarbeiten, um Interessenkonflikte zu lösen und Antworten für wichtige gesellschaftliche Herausforderungen zu finden. Dies geschieht in der tripartiten, also dreigliedrigen Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und Staat. Diese Tradition wurde zwar von den wechselnden Regierungen stets beibehalten, jedoch mit unterschiedlich starker Betonung. Gelegentlich wurde das Modell deshalb als angeschlagen bezeichnet, mit der Regierung Støre verbesserte sich die tripartite Zusammenarbeit jedoch zuletzt.

Die Tarifverträge werden in Norwegen sowohl in Haupttarif- als auch in Zwischenverhandlungen festgelegt. In den Zwischenverhandlungen werden normalerweise ausschließlich Löhne und Gehälter ausgehandelt. In den alle zwei Jahre stattfindenden Haupttarifverhandlungen werden neben Gehältern weitere Bestimmungen des Tarifvertrags wie Arbeitszeiten, Renten, Urlaub, Überstundenvergütung und Arbeitskleidungsbestimmungen verhandelt. Es ist in Norwegen üblich, dass geschlossene Tarifverträge für zwei Jahre gültig sind. Die nächsten Haupttarifverhandlungen stehen für den Frühling 2024 an.

Das norwegische Lohnbildungsmodell (Frontfagsmodellen) fußt darauf, dass exportorientierte Branchen, die international unter starkem Wettbewerbsdruck stehen, zuerst verhandelt werden und anschließend als Orientierung aller übrigen Branchen dienen, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor. Dementsprechend beginnen Verhandlungen normalerweise zwischen der größten LO-Gewerkschaft (Fellesforbundet) und dem norwegischen Industrieverband Norsk Industri (NHO), um das Ergebnis anschließend als Richtmarke für die übrigen Gewerkschaften bei ihren Verhandlungen zu nutzen. Daneben erleichtert ein dreigliedriges Gremium (Teknisk beregningsutvalg) die anschließenden Tarifverhandlungen, indem es die aktuelle Wirtschaftslage einschließlich der Lohnerhöhungen und Inflation der Vorjahre sowie die Entwicklung der zukünftigen Inflation einschätzt. Dieses Modell der koordinierten Verhandlungen trägt dazu bei, das Lohnwachstum auch bei niedriger Arbeitslosigkeit unter Kontrolle zu halten.

Bei den Hauptverhandlungen im Frühjahr 2022 standen die Löhne, besonders durch die steigende Inflation und die Reallohnsenkungen von 2021, stark im Fokus. Bei harten Verhandlungen und vermehrten Streiks konnte als Richtmarke in den Hauptverhandlungen eine Lohnerhöhung von 3,7 Prozent ausgehandelt werden. Aus Arbeitgeberperspektive wurde damit die ursprüngliche Höchstgrenze von 3,5 Prozent um 0,2 Prozentpunkte übertroffen, was der Vermeidung eines größeren Streiks von rund 28 000 Mitgliedern in der Industrie von Fellesforbundet diente. Hierauf aufbauend folgten Verhandlungen in den jeweiligen Branchen und auf lokaler Ebene. So stiegen im Jahr 2022 die durchschnittlichen Löhne in Norwegen um insgesamt 4,4 Prozent, was jedoch 1,4 Prozentpunkte unter der stark gestiegenen Inflationsrate lag.

Mit insgesamt sechs Streiks im Jahr 2022 lag das Niveau unter den Vorjahren (2021: 12, 2020: 8; 2019: 7; 2018: 11), und sogar deutlich niedriger als die Anzahl der Streiks um die Jahrtausendwende (bspw. 1998 mit 36 Streiks). Gleichzeitig sind mit 188230 Streiktagen laut norwegischem Statistikamt (Statistisk sentralbyrå) neue Höchstwerte erreicht. Schon in den vergangenen zwei Jahren war der Wert im Vergleich zum Vorraum stark gestiegen (2019: 25000, 2020: 136000, 2021: 116000 Tage). 2022 machte die Regierung vermehrt Nutzen von ihrem auf dem tripartiten Modell basierenden Recht, Tarifstreitigkeiten bei großen Auswirkungen auf systemrelevante Sektoren zu beenden. Dies geschieht durch ein Zwangsschlichtungsverfahren mit der Einberufung eines Lohngremiums (Rikslønnsnemnda), welches eine Lösung für die Tariffrage im betroffenen Sektor erarbeiten soll. Im Sommer 2022 intervenierte die Regierung gleich mehrere Male bei Streiks von Lehrer*innen, Arbeiter*innen im Ölsektor und Flugzeugtechniker*innen.

Im Falle des Lehrer*innenstreiks von Juni bis Ende September griff die Regierung nach 111 Streiktagen ein und verwies auf befürchtete negative Folgen für das Wohl und die psychische Gesundheit besonders von Schüler*innen aus prekären Verhältnissen. Laut Medienberichten hatten rund 8000 Lehrer*innen am Streik teilgenommen, der besonders ab Ferienende im August zu andauernden Unterrichtsausfällen geführt hatte. In der letzten Streikwoche seien rund 70000 Schüler*innen von Unterrichtsausfällen betroffen gewesen, der Großteil davon (50000) im Grundschulalter.

Als die Arbeitnehmer*innenorganisation Lederne am 5. Juli 2022 nach gescheiterten Verhandlungen mit der Arbeitgeberorganisation Oil and Gas einen Streik ankündigte, schritt die Regierung bereits am ersten Streiktag ein und schlug ein Zwangsschlichtungsverfahren vor. Ein Ausbleiben von Gasexporten sei angesichts der durch den russischen Angriffskrieg ausgelösten Energiekrise nicht akzeptabel. Man vermutete, dass der Streik mehr als die Hälfte der täglichen Gasexporte Norwegens verhindert hätte und damit besonders auch die Versorgungssicherheit der EU und des Vereinigten Königreichs stark getroffen hätte.

Im Frühjahr 2023 fanden turnusgemäß die lohnspezifischen Zwischenverhandlungen statt. Erstmals seit der Zwischenkriegszeit kam es dabei zu einem Generalstreik, bei dem im April 2023 vier Tage lang 25000 Arbeiter*innen die Arbeit niederlegten. Das eskalative Vorgehen genoss laut Umfragen trotz seines historischen Charakters eine breite Unterstützung der Bevölkerung, sechs von zehn Befragten unterstützten den Streik. Er endete mit einer als historisch gutes Ergebnis bezeichneten Einigung von LO und NHO auf eine Lohnerhöhung von 5,2 Prozent, bei der besonders die Geringverdiener berücksichtigt wurden. Alle LO-Mitglieder erhalten eine Erhöhung um 7,5 NOK pro Stunde, während Geringverdiener 11,5 oder 10,5 NOK erhalten, je nachdem, ob sie lokale Verhandlungsrechte haben oder nicht. Für 2023 wird mit einem durchschnittlichen Lohnanstieg von rund 5 Prozent gerechnet.

GEWERKSCHAFTEN IN NORWEGEN – FAKTEN UND DATEN

HISTORISCHE ASPEKTE

Die norwegische Gewerkschaftslandschaft hat sich in den letzten 50 Jahren erheblich verändert. Seit der Gründung des Gewerkschaftsdachverbands LO im Jahr 1889 war dieser lange der einzige Gewerkschaftsdachverband in Norwegen. Seit den 1970er Jahren kam es jedoch zu Gründungen von mehreren weiteren Dachverbänden, insbesondere für Gewerkschaften, die öffentlich Angestellte organisieren wie z. B. Lehrer*innen, Krankenpfleger*innen oder Ärzt*innen. Anders als in der LO werden in diesen Gewerkschaften Mitglieder nicht nach dem Industrieprinzip organisiert, sondern nach Berufsverbänden. Das Industrieprinzip sieht vor, dass verschiedene Berufsgruppen an einem Arbeitsplatz und in der gleichen Industrie in der gleichen Gewerkschaft organisiert sind. Im Jahr 1974 wurde der Dachverband Akademikerne Fellesorganisasjon (AF) für akademische Berufsverbände und 1977 Yrkesorganisasjone Sentralforbund (YS), der verschiedene Berufsparten umfasst, gegründet. Der Hintergrund für die Bildung von neuen Dachverbänden war das Ziel der Gewerkschaften, politisch unabhängig, insbesondere von der sozialdemokratischen Nähe von LO, zu werden. Die Neugründungen führten neben strukturellen Arbeitsmarktveränderungen dazu, dass LO an Mitgliedern verlor. Waren 1975 noch 75 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder bei LO organisiert, sind es nun weniger als die Hälfte.

Ende der 1990er kam es zu einer weiteren Umstrukturierung. Grund waren diesmal Meinungsverschiedenheiten über das Ausmaß der Lohnzuwächse in den einzelnen Branchen und Unternehmen bei Tarifverhandlungen. Die Gewerkschaft der Ärzt*innen (Norske Lægeforening) trat 1996 aus Akademikerne Fellesorganisasjon (AF) aus und war im Anschluss maßgeblich an der Gründung des neuen Dachverbands Akademikerne im Jahr 1997 beteiligt. 1998 traten sodann eine Reihe weiterer Mitgliedsgewerkschaften aus AF dem neuen Gewerkschaftsdachverband Akademikerne bei. Ein Versuch, AF mit den verbleibenden Mitgliedsorganisationen des Yrkesorganisasjone Sentralforbund (YS) im Jahr 1999 zusammenzuführen, schlug fehl. Im Jahr 2001 gründeten einige der verbleibenden Gewerkschaften aus AF einen neuen Dachverband, die Utdanningsgruppenes Hovedorganisasjon (UHO), die 2005 in Unio umstrukturiert wurde. AF war damit aufgelöst.

GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

In Norwegen gibt es heute rund 60 Gewerkschaften. Die strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (von Arbeitsplätzen in der Industrie hin zu Anstellungen im Dienstleistungssektor) und sinkenden Mitgliederzahlen in den letzten Jahrzehnten führten zu Zusammenlegungen, um größeren und stärkeren Einfluss zu erreichen und beizubehalten. Besonders LO und YS haben Anteile (gemessen am Prozentsatz aller Gewerkschaften) verloren im Vergleich zu Unio und Akademikern, die zugelegt haben. Der größte Anteil der Einzelgewerkschaften ist den vier Gewerkschaftsdachverbänden angeschlossen.

Der größte Dachverband Norwegens ist nach wie vor Landorganisasjonen (LO) mit rund einer Million Mitgliedern (Stand Mai 2023). LO konnte im Zuge der Lohnverhandlungen im Frühling 2023 seine Mitgliederzahl erheblich steigern. Von dieser Gesamtmitgliedszahl zahlt allerdings lediglich etwa die Hälfte Beiträge, einen beachtlichen Teil machen nicht-zahlende Mitglieder wie Rentner*innen und Student*innen aus. LO hat 25 Mitgliedsgewerkschaften, die sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor vertreten sind. Die zwei größten Gewerkschaften innerhalb von LO, Fagforbundet und Fellesforbundet, sind jeweils im kommunalen Sektor und in der privaten Produktion organisiert. Am 9. März 2021 verstarb LOs Vorsitzender Hans-Christian Gabrielsen überraschend. Die bisherige stellvertretende Vorsitzende Peggy Hessen Følsvik übernahm daraufhin zunächst interimweise den Vorsitz, bis sie auf dem wegen der COVID-19-Pandemie verschobenen Kongress Ende 2022 ohne Gegenkandidat_innen als offizielle Vorsitzende gewählt wurde.

Unio ist mittlerweile der zweitgrößte und weiterhin stark wachsende Gewerkschaftsdachverband mit rund 400 000 Mitgliedern. Er umfasst 14 Gewerkschaften auf dem Gebiet der Universitäts- und Hochschulbildung sowie überwiegend weibliche Mitglieder aus dem öffentlichen Sektor, darunter Krankenpfleger*innen, Polizist*innen und Lehrer*innen.

Der Gewerkschaftsdachverband Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) ist der zweitälteste in Norwegen und hat ca. 230 000 Mitglieder sowie 11 Mitgliedsgewerkschaften. YS organisiert Mitglieder aus allen Berufssparten, hat jedoch eine besonders starke Position in der Banken- und Versicherungsbranche.

Der vierte und jüngste Dachverband Akademikerne versammelt 13 Mitgliedsorganisationen und rund 255 000 Arbeitnehmer*innen mit Hochschulabschluss unter sich, vor allem Anwalt*innen, Ärzt*innen, Tierärzt*innen, Zahnärzt*innen, Ökonom*innen und Ingenieur*innen sowie Freischaffende und Selbstständige.

Außerhalb der vier großen Dachverbände existieren einige wenige Einzelgewerkschaften. Die wichtigsten darunter sind NITO mit 69 000 organisierten Ingenieur*innen, Norsk Journalistlag mit 6 000 organisierten Journalist*innen, Lederne mit 13 000 Mitgliedern insbesondere im Ölsektor sowie die Gewerkschaft der Apotheker*innen (Norges Farmaceutiske Forening, NFF) mit 3 800 Mitgliedern.

Seit 2008 gibt es in Norwegen unter dem Namen Krifa zudem eine sogenannte gelbe Gewerkschaft (auch Company Union genannt). Gelbe Gewerkschaften sind Organisationen, die »freundlich« sind und keine Arbeitskämpfe oder Kollektivverhandlungen durchführen. Damit entsprechen sie nicht dem norwegischen Modell und nehmen auch nicht am tripartiten Sozialdialog teil. Bisher spielt Krifa mit seinen ca. 600 Mitgliedern keine große Rolle.

Der norwegische Organisationsgrad liegt bei knapp über 50 Prozent. Bei der Messung des Organisationsgrades wer-

den nur die Mitglieder von Gewerkschaften einbezogen, die erwerbstätig sind. Student*innen und Rentner*innen sowie nicht zahlende Mitglieder wie Langzeitarbeitslose werden nicht berücksichtigt. Der norwegische Organisationsgrad blieb in den letzten 15 Jahren relativ stabil, auch wenn er unter dem Höchststand von 57 Prozent in den neunziger Jahren liegt. Im Vergleich zu den anderen nordischen Ländern ist der Organisationsgrad in Norwegen damit geringer. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in Norwegen die Arbeitslosenleistungen staatlich geregelt sind und nicht wie in Schweden, Dänemark, Finnland oder Island durch Arbeitslosenversicherungssysteme über die Gewerkschaften (siehe Gent-System). Außerhalb des Nordens ist Norwegen im europäischen Vergleich das Land mit dem höchsten Organisationsgrad.

LO und seine Mitgliedsgewerkschaften haben im Zuge der Lohnverhandlungsrunde im Frühling 2023 einen Mitgliedsansturm erlebt, bei der die Mitgliederzahl von etwa 980 000 auf über eine Million anstieg. Auch die zunehmende Bedeutung der Gewerkschaften in Krisenzeiten und das Bedürfnis nach Sicherheit – wie während der COVID-19-Pandemie – werden als Grund für das Mitgliedswachstum genannt. Hier nahmen die Gewerkschaften eine herausgehobene Stellung bei der Verhandlung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ein, wie beispielsweise bei den erfolgreichen Verhandlungen von Kurzarbeit, von der viele Arbeitnehmer*innen profitierten. Inwieweit sich dieser positive Trend auf den Organisationsgrad auswirkt, bleibt abzuwarten, da hier auch Methodeneffekte und die steigende Anzahl der Beschäftigten insgesamt berücksichtigt werden müssen.

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften unterscheidet sich stark zwischen den Sektoren und Branchen. Mit einer Mitgliederdichte von rund 80 Prozent ist der öffentliche Sektor am stärksten organisiert, wobei der staatliche Sektor (einschließlich Gesundheitsdienstleister) mit 85 Prozent eine höhere Mitgliederdichte aufweist als der kommunale Sektor. Hier sind rund 77 Prozent der Beschäftigten Mitglied in einer Gewerkschaft. Dadurch, dass Frauen verstärkt im öffentlichen Sektor arbeiten, machen diese in der Statistik einen höheren Anteil der Gewerkschaftsmitglieder aus. Deutlich geringer fällt der Organisationsgrad im Privatsektor aus, wo nur 38 Prozent angeben, gewerkschaftlich organisiert zu sein. In der Industrie und im produktiven Gewerbe ist noch fast die Hälfte der Mitarbeiter*innen organisiert (49 Prozent). Die Dienstleistungssektor ist der Sektor mit der niedrigsten Mitgliederdichte (34 Prozent). Der steigende Anteil an Beschäftigten in diesem Sektor in Norwegen gilt als einer der Gründe für den leicht sinkenden Organisationsgrad der letzten Jahrzehnte. Am wenigsten organisiert sind Beschäftigte in der Hotel- und Restaurantbranche mit nur 20 Prozent.

Das in den letzten Jahrzehnten gestiegene Ausbildungsniveau hat Forschenden zufolge keinen negativen Einfluss auf den Organisationsgrad. Dagegen zeigen Studien der Forschungsstiftung Fafo, dass die Größe des Betriebes einen starken Einfluss auf den Organisationsgrad hat. Je größer das Unternehmen, desto wahrscheinlicher ist die Mitgliedschaft. In der Kategorie mit Betrieben mit weniger als fünf Mitarbei-

Tabelle 1
Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Norwegen

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Landsorganisasjonen i Norge, LO (Norwegischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Peggy Hessen Følsvik Stv. Vorsitz: Sissel M. Skohaug, Roger Heimli	1 000 000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat), SAMAK (Gemeinsamer Ausschuss der nordischen sozialdemokratischen Arbeiterbewegungen)
Unio (Gewerkschaftsbund für Fachkräfte)	Vorsitz: Ragnhild Lied Stv. Vorsitz: Silje Naustvik	400 000	EGB, IGB, NFS, EUROCADRES
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, YS (Zentralverband der Berufsverbände)	Vorsitz: Hans-Erik Skjæggerud Stv. Vorsitz: Lizzie Ruud Thorkildsen	230 000	EGB, IGB, NFS, EUROCADRES, NOFS (Nordischer Verband der öffentlich Beschäftigten)
Akademikerne (Verband norwegischer Berufsverbände)	Vorsitz: Lise Lyngsnes Randeberg Stv. Vorsitz: Morten Ingebrigtsen Wedege	255 000	–

Tabelle 2
Die wichtigsten Branchenverbände bzw. Einzelgewerkschaften in Norwegen

Branchenverband / Gewerkschaft	Dachverband	Vorsitz /stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Fagforbundet (Gewerkschaft der kommunalen und allgemeinen Beschäftigten)	LO	Vorsitz: Mette Nord Stv. Vorsitz: Odd Haldgeir Larsen	400 000	EPSU, PSI, ETF, ITF, UNI Europa, UNI Global, KNS (Nordischer Verband der kommunal Beschäftigten), NOFS
Fellesforbundet (Vereinigter Gewerkschaftsverband)	LO	Vorsitz: Jørn-Henning Eggum Stv. Vorsitz: Kine Asper Vistnes	160 000	UNI Europa, UNI Global, EFFAT, IUF, IndustriAll Europe, IndustriAll Global, ETF, ITF
Finansforbundet (Gewerkschaft des Finanzsektors)	YS	Vorsitz: Vigdis Mathisen stv. Vorsitz: Arne Fredrik Håstein	33 000	UNI Global, UNI Europa, NFU (Nordic Financial Unions)
Delta (Gewerkschaft des öffentlichen Sektors)	YS	Vorsitz: Lina Steinsbekk Stv. Vorsitz: Lise Michaelsen	90 000	PSI, EPSU, NOFS, NTR (Nordischer Rat für den öffentlichen Dienst)
Utdanningsforbundet (Bildungsgewerkschaft)	Unio	Vorsitz: Steffen Handal Stv. Vorsitz: Terje Skyvulstad	190 000	EI, ETUCE
Norsk Sykepleierforbund, NFS (Gewerkschaft der Krankenschwestern)	Unio	Vorsitz: Lill Sverresdatter Larsen Stv. Vorsitz: Silje Naustvik	125 000	PSI, EPSU, NOFS, EFN, ICN, SSN
Tekna (Gewerkschaft für technische und wissenschaftliche Fachkräfte)	Akademikerne	Vorsitz: Lars Olav Grøvik Stv. Vorsitz: Elisabet Line Haugsbø	100 000	UNI Global, UNI Europa, IndustriAll Global, IndustriAll Europe, FEANI, Nording

ter*innen waren vier von fünf Personen keine Gewerkschaftsmitglieder. Bei Großbetrieben im privaten Sektor sind dagegen zwei Drittel organisiert. Bei kleinen Unternehmen gibt es oft keine lokal gewählten Gewerkschaftsvertreter*innen, was neben der Fluktuation an Arbeitnehmer*innen zusätzlich die gewerkschaftliche Organisation erschwert. Im öffentlichen Sektor konnten solche Effekte nicht festgestellt werden.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, junge Menschen und Arbeitsmigrant*innen für die Mitgliedschaft in Gewerkschaften zu gewinnen. Beide Gruppen sind unterrepräsentiert. Hier fordern Gewerkschaften mehr Bildungsarbeit über das Norwegische Modell in Schulen. Während die Regierung Solberg die Verantwortung dafür noch hauptsächlich bei den Gewerkschaften sah, möchte die Regierung Støre aktiv Maßnahmen ergreifen, um die Zahl der Gewerkschaftsmitglieder zu erhöhen. Dazu zählt unter anderem die bereits umgesetzte Erhöhung des Steuerfreibetrages für die Gewerkschaftsbeiträge. Zudem möchte die Regierung stärkere Informationsarbeit leisten und in Schulen, in der Ausbildung von Führungskräften und am Arbeitsplatz über das Norwegische Modell und die Gewerkschaften aufklären. Zielgruppe sind dabei insbesondere Arbeitnehmer*innen aus Ländern in denen Gewerkschaften nur eine geringe Bedeutung haben.

ARBEITSBEDINIGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Norwegen werden die Gewerkschaften als Teil des Norwegischen Modells angesehen, das von einer tripartiten Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und staatlichen Behörden ausgeht. Es beruht auf der gegenseitigen Anerkennung der Sozialpartnerschaft und beinhaltet, dass Staat und Sozialpartner zentral zusammenarbeiten, um Interessenkonflikte zu lösen und Lösungen für wichtige gesellschaftliche Herausforderungen zu finden. Es gibt keine wesentlichen Einschränkungen der Gewerkschaftsrechte.

Norwegen ist seit 1919 Mitglied der ILO und hat alle 8 Kernarbeitsnormen der ILO sowie alle der vier Governance-Übereinkommen unterzeichnet. Von den 111 von Norwegen ratifizierten technischen Übereinkommen und 3 Protokollen, sind 74 in Kraft, wobei 23 Übereinkommen sowie ein Protokoll gekündigt und 10 Instrumente abgelehnt sind. Mit dieser Bilanz ist Norwegen eines der Länder mit der höchsten Rate an unterzeichneten Übereinkommen weltweit. Zuletzt unterzeichnete Norwegen 2021 das Übereinkommen »Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte« als zehntes Land in der europäischen Region und 33. Land überhaupt.

In einer Analyse der Dachorganisation aller nordischen Gewerkschaftsdachverbände (NFS) über die Ratifizierung der Konventionen und Protokolle in den nordischen Ländern wurden verschiedene Gründe für die ausbleibende Ratifizierung der nordischen Länder und Norwegens vorgelegt. Einer der Gründe ist neben sektoralen Besonderheiten (v.a. in der Schifffahrt), dass die nordischen Regierungen in der Regel akribisch sicherstellen wollen, dass wirklich alle Einzelheiten der Bestimmungen des neuen ILO-Übereinkommens erfüllt wer-

den und dass eine geringere Bereitschaft zur Ratifizierung besteht, wenn Änderungen der nationalen Rechtsvorschriften erforderlich sind.

GEWERKSCHAFTEN UND IHRE KERNAUFGABEN

Die Kernaufgabe der Gewerkschaften in Norwegen besteht darin, über Tarifverhandlungen für bessere Löhne und gute Arbeitsbedingungen zu kämpfen. Zu den Gewerkschaften und ihren vier Dachverbänden LO, YS, Unio und Akademikerne gibt es äquivalent auf der Arbeitgeberseite eine entsprechende Struktur mit Arbeitgeberverbänden. Die vier größten Arbeitgeberorganisationen sind NHO, KS, Virke und Spekter. Norwegen hat zudem ein System der obligatorischen Mediation im Zusammenhang mit Verhandlungen: Wenn die beteiligten Parteien keine Einigung erzielen, wird der Streit automatisch Gegenstand eines Mediationsverfahrens. Alle zwei Jahre finden Verhandlungen statt, die entweder über die Hauptverbände als Zentralverhandlungen geführt werden oder durch einzelne Gewerkschaften bzw. eine Kombination aus beidem.

In den meisten Teilen der Wirtschaft gibt es ein zweistufiges Verhandlungssystem. Verhandlungen auf Unternehmensebene im privaten Sektor finden ohne festgelegte wirtschaftliche Rahmenbedingungen statt, basieren jedoch auf den Ergebnissen und den wirtschaftlichen Aussichten des Unternehmens. Im öffentlichen Sektor werden Mittel für die zentralen Verhandlungen bereitgestellt. Durch die hierarchische Struktur können spätere lokale Verhandlungen nicht die Vereinbarungen auf höherer Ebene verletzen. Sogenannte Öffnungsklauseln, die eine lokale Vereinbarung von Bedingungen ermöglichen, die ungünstiger sind als die durch Tarifverhandlungen definierten, waren bisher noch kein Thema der Diskussion zwischen den norwegischen Sozialpartnern.

Die Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene (um spezifische Themen wie Arbeitszeit) finden nach den zentralen Verhandlungen statt und bei diesen gilt kein Streikrecht. Meinungsverschiedenheiten bei Verhandlungen auf Unternehmensebene werden in der Regel mithilfe der nationalen Organisationen oder mithilfe verschiedener Streitbeilegungsmechanismen gelöst. Die Ortsverbände und lokal gewählte Vertreter*innen nehmen darüber hinaus eine wichtige Funktion ein, da über sie für Mitbestimmung gesorgt wird.

Ferner besteht in Norwegen seit den 1960er das trendsetzende Industriemodell (Frontfagsmodellen), bei dem die Lohnsteigerungen des Industriesektors sich auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau bewegen, das dann wiederum den übrigen Branchen als Norm gilt. Damit verhandelt zunächst der produzierende Industriesektor, während der private und öffentliche Sektor sich später an den Ergebnissen orientiert. Bei diesen Verhandlungen sind neben den Sozialpartnern ein nationaler Mediator sowie ein Lohnngremium (Rikslønnsnemnda) involviert, um der hohen Koordinationsanforderung gerecht zu werden. In den letzten Jahren wurde dieses System immer wieder kritisiert. Zum einen haben Sektoren mit hohem Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte eine

stärkere Lohnentwicklung verzeichnen können und damit die Lohnunterschiede zwischen Sektoren steigen lassen. Zum anderen sind durch Arbeitsmarktmigration und ungleiche Anstellungsbedingungen größere Unterschiede innerhalb der Industrie entstanden. In einer Kommission zu dieser Frage wurde das Modell dennoch bei funktionierender Koordination als das Bestmögliche bestätigt.

2022 wurde das trendsetzende Industriemodell erneut kritisiert, da es Geschlechterunterschiede auf dem Arbeitsmarkt zementieren würde. In Norwegen liegt der Gender-Pay-Gap bei 13 Prozent und die positive Entwicklung der Schließung der Lohnlücke stagniert. Im Norwegischen Modell der Lohnbildung können die Löhne im dem von Frauen dominierten öffentlichen Sektor nicht stärker steigen als im von Männern dominierten Industriesektor, wodurch es schwierig ist, die strukturellen Lohnunterschiede zwischen den Sektoren zu schließen. Die Gewerkschaft Fellesorganisasjonen, die überwiegend von Frauen dominierte Berufsgruppen vertritt, fordert daher, dass das tripartite Modell für Zusammenarbeit zwischen Regierung, Arbeitgeberseite und Gewerkschaften genutzt werden sollte, um gemeinsam eine Lösung für die bestehende Lohnungleichheit zu finden.

In Norwegen nimmt die Zahl der Streiks, wie auch in vielen anderen Ländern, seit 50 Jahren ab. Norwegen ist eines der Länder in Europa mit den geringsten Arbeitszeitverlusten aufgrund von Streiks und Konflikten im Arbeitsleben. Die Streiks finden hauptsächlich im Zusammenhang mit den Verhandlungszeiträumen von den Tarifverträgen statt und zudem nach einem vorhersehbaren Muster. Allerdings sorgen die relativ wenigen Streiks, die in den letzten zehn Jahren stattfanden, oft für einen hohen Verlust an Arbeitstagen, insbesondere im öffentlichen Sektor.

Während eines Arbeitskonflikts sind es nicht unbedingt nur die Sozialpartner selbst, die das Ergebnis durch Streiks und Lockouts kontrollieren. Auch das norwegische Parlament kann in einen Arbeitskampf einschreiten und diesen beenden, indem es ein Zwangsschlichtungsverfahren einleitet, wenn der Konflikt als Bedrohung für das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung angesehen wird. Das Lohnngremium (Rikslønnsnemnda) wird dann die Höhe von Löhnen und die Arbeitsbedingungen des neuen Tarifvertrags bestimmen. Solche Eingriffe treten relativ häufig auf, zuletzt im Herbst 2022 beim Streik der Lehrer*innen, Ölarbeiter*innen und Flugtechniker*innen. Der Einsatz von Zwangsschlichtungsverfahren ist dabei recht umstritten, und die norwegische Regierung wurde in den letzten Jahren dafür kritisiert, in einem Arbeitskonflikt zu früh auf das Instrument zurückzugreifen. Dies wurde auch von der ILO angemahnt.

Damit ein Unternehmen unter einen Tarifvertrag fällt, muss es einem Arbeitgeberverband angeschlossen und mindestens ein Anteil von 10 Prozent der Arbeitnehmer*innen gewerkschaftlich organisiert sein. Dies impliziert eine hohe Bedeutung des Organisationsgrads für die Tarifabdeckung. 2019 betrug die Tarifabdeckung des Privatsektors gemessen an allen Beschäftigten 53 Prozent (LKU-Messung). Dabei ist dieser Anteil seit der Jahrtausendwende stabil.

Als Ursache für diese Entwicklung gilt der Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, in dessen Folge gut organisierte Industriearbeitsplätze verschwanden und im Vergleich weniger gut organisierte Arbeitsplätze in der privaten Dienstleistungsbranche zunahmen. Dort haben die Gewerkschaften eine weniger verankerte Stellung und die Anstrengungen auf gewerkschaftlicher Seite haben dies nicht verhindern können. Insgesamt gibt es große Unterschiede in der Tarifabdeckung zwischen verschiedenen Bereichen des Privatsektors. Im öffentlichen Sektor wird im Allgemeinen von einer 100-prozentigen Tarifabdeckung ausgegangen. Wenn der öffentliche Sektor in die Gesamtrechnung einbezogen wird, umfasst die Tarifabdeckung insgesamt in Norwegen rund 71 Prozent (2019, LKU-Messung).

In Norwegen gibt es keinen gesetzlichen Mindestlohn. Mindestlohnvereinbarungen werden in Tarifverträgen nach Verhandlungen der Sozialpartner festgelegt. In einigen Fällen werden Tarifverträge allgemein anwendbar, indem der tarifvertragliche Mindestlohn auch auf Unternehmen eines Sektors ausgedehnt wird, die nicht direkt an einen solchen Vertrag gebunden sind. Hierzu wird ein staatlich eingesetzter Tarifausschuss, bei dem die Sozialpartner vertreten sind, einberufen. In letzter Zeit hat sich der Einsatz von Subunternehmen und Zeitarbeitsunternehmen sowie billigen Arbeitskräften aus dem Ausland weiterverbreitet, was sowohl bei der lokalen gewerkschaftlichen Organisation als auch bei der Anwendung von Tarifverträgen zu Problemen geführt hat. Dies hat zur Einführung eines Gesetzes zur Allgemeingültigkeit von Tarifverträgen in bestimmten Fällen geführt, das seit 2004 zum Einsatz kommt. Angeregt wurde dies von Gewerkschaften, die nach vorherigem Zögern die Notwendigkeit für ein solches Gesetz und einen Eingriff sahen. Gleichzeitig wurden vor allem von LO die Maßnahmen gegen Sozialdumping erweitert (wie stärkere Kontrolle, Haftung, Akkreditierungsverfahren). In der Regel werden ausgewählte Mindestkonditionen von Tarifverträgen angewendet, gegenwärtig in neun Bereichen, nämlich in der Bauindustrie, in der Schiffs- und Werftindustrie, in der Landwirtschafts- und Gartenbauindustrie, Reinigung, Fischereiindustrie, Elektroindustrie, Güterverkehr sowie Hotel und Gastronomie. Die Bestrebungen der EU-Kommission zur Einführung eines gesetzlichen europäischen Mindestlohns werden dagegen ausdrücklich abgelehnt und als Schwächung des Norwegischen Modells angesehen. Aufgrund der fehlenden EU-Mitgliedschaft hat Norwegen jedoch keine Verhandlungsposition. Als Mitglied des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) war zudem eine mögliche Gültigkeit des gesetzlichen Mindestlohns für Norwegen lange ungeklärt. Die Rechtslage wird mittlerweile zunehmend dahingehend aufgefasst, dass ein europaweiter Mindestlohn keine juristischen Auswirkungen auf das Norwegische Modell hätte.

GEWERKSCHAFTEN UND IHR (POLITISCHES) GEWICHT

Die norwegische Gewerkschaftsbewegung hatte historisch starken politischen Einfluss und spielte besonders in der Nachkriegszeit eine Schlüsselrolle bei der Ausgestaltung der norwegischen Arbeits- und Sozialpolitik. Auch Regierungen

des bürgerlichen Spektrums haben lange den Schwerpunkt auf die Einbeziehung der Sozialpartner in politischen Prozessen gelegt. Viele Jahre sozialdemokratischer Mehrheitsregierungen führten dennoch in besonderem Maße dazu, dass Gewerkschaften großen Einfluss auf die Gestaltung wichtiger Reformen der Wohlfahrtspolitik nehmen konnten. Seit den 1970er Jahren hat sich der Einfluss verringert, auch durch die strukturellen Veränderungen in der Gewerkschaftslandschaft.

Gewerkschaften und Gewerkschaftsdachverbände wie auch die Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände befassen sich nach wie vor mit politischen Fragen in einer Vielzahl von Bereichen wie Arbeitsgesetzgebung, Bildungspolitik, Renten, Gleichstellung der Geschlechter, Sozialpolitik, Industriepolitik sowie Klima- und Umweltpolitik. Im Allgemeinen besteht ein Austausch zwischen den Behörden und den Sozialpartnern in verschiedenen Gremien. Die Sozialpartner werden heute meistens in Kommissionen und Ausschüssen, die politische Reformen und Vorschläge für Gesetzesänderungen vorbereiten, miteinbezogen – jedenfalls in diejenigen, die Gewerkschaftsarbeit betreffen. Unter der konservativen Regierung kam es jedoch wiederholt vor, dass die Sozialpartner zunächst außen vor gelassen wurden. Auch die Änderungen des Arbeitsschutzgesetzes und die gegen den Willen der Gewerkschaften eingeführten Möglichkeiten zur Zeitarbeit und zu befristeten Arbeitsverhältnissen im Jahr 2015 sind ein Anzeichen von einem geringeren politischen Gewicht. Mit Antritt der Regierung Støre 2021 nahm dieser Trend eine Wende, indem die informelle Zusammenarbeit mit der Arbeiter*innenbewegung systematisch verstärkt wurde. Die Regierung aus AP und SP kündigte schon in ihrem Koalitionsvertrag an, die tripartite Zusammenarbeit wieder stärken zu wollen und eine Vertretung der Sozialpartner in allen relevanten Regierungsgremien zu veranlassen, was nach jetzigem Stand auch umgesetzt wurde.

LO hat insgesamt aufgrund seiner Größe weiterhin großen Einfluss auf Tarifverträge und deren Verhandlungen, allein schon wegen des trendsetzenden Industriemodells, auch wenn dieser Einfluss vermehrt mit den übrigen Gewerkschaftsverbänden geteilt wird. LO und die Sozialdemokraten haben seit ihrer Gründung Ende des neunzehnten Jahrhunderts enge Beziehungen und personelle Verflechtungen, obwohl LO formell überparteilich ist. Im Lauf der Zeit ist ihre organisatorische Verflechtung dennoch schwächer geworden. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass lokale Gewerkschaftsgruppen seit 1997 nicht mehr kollektiv der Arbeiterpartei beitreten können.

Dennoch besteht zwischen LO und AP nach wie vor eine enge Beziehung. Die Vorsitzenden von LO und der zwei größten LO-Mitgliedsgewerkschaften Fagforbundet und Fellesforbundet sind Mitglieder des nationalen Exekutivausschusses der Arbeiterpartei, und die Führungen von LO und der Arbeiterpartei kommen wöchentlich in einem beratenden Ausschuss zusammen. LO unterstützt die Sozialdemokraten bei Wahlen auch finanziell, obgleich LO seine finanzielle Unterstützung für die Wahlkampagne seit 2009 auf die drei Parteien des linken Spektrums verteilt: die Arbeiterpartei, die Sozialistische Linkspartei und die Zentrumspartei. Diese erhielten bei der

letzten Wahl 2021 insgesamt 23 Millionen NOK (2,3 Millionen Euro). Im Vergleich zur Wahl 2017 erhöhte die Gewerkschaft ihre Wahlunterstützung damit deutlich. 2017 stellte LO noch 13 Millionen NOK (1,3 Millionen Euro) zur Verfügung. Den mit Abstand größten Betrag erhält jedoch weiterhin die Arbeiterpartei. Die sehr enge Zusammenarbeit zwischen LO und AP, insbesondere seit dem Regierungsantritt von Støre 2021, wird von den zwei Gewerkschaftsdachverbänden YS und Unio als problematisch betrachtet, da sie sich von Absprachen ausgeschlossen fühlen. Beide machen, ebenso wie Akademikerne, politische Unabhängigkeit geltend und lassen sich keiner bestimmten politischen Richtung zuordnen. Auch die Arbeitgeberseite würde sich eine stärkere Einbeziehung aller Gewerkschaftsdachverbände wünschen, sieht die dreigliedrige Zusammenarbeit derzeit aber insgesamt als funktional an.

Die Stabilisierung des Organisationsgrades der Gewerkschaften – besonders in bestimmten Branchen – stellt für die norwegischen Gewerkschaften weiterhin eine existentielle Frage dar. Wenn sich der Organisationsgrad auf der Arbeitnehmer*innen-Seite in den kommenden Jahrzehnten weiter abschwächt, könnte die Fähigkeit, eine koordinierte Lohnentwicklung sicherzustellen und als konstruktiver Konfliktpartner bei der Entwicklung von Arbeitsplätzen zu fungieren, irgendwann sinken. Es könnte zudem die Gefahr bestehen, dass sich die Gewerkschaftsbewegung zu einer Art bürgerlichen Bewegung entwickelt, die nicht die Interessen der am stärksten gefährdeten Gruppen im Arbeitsleben vertritt, da es eben diese Gruppierungen sind, die in geringem Maße organisiert sind. Neben dem Organisationsgrad wird die Zunahme von prekären Arbeitsplätzen besonders durch Arbeitskräfte aus dem Ausland sowie die Zunahme von unbefristeten Verträgen von der Gewerkschaftsseite mit Besorgnis betrachtet. Auch wenn mehrere Anpassungen im System gemacht worden sind, wie die Anwendung der Allgemeingültigkeit von Tarifverträgen, sind mehrere Sektoren in Norwegen auch weiter von Sozialdumping betroffen. Die technologische Entwicklung, Digitalisierung und AI, der Klimawandel, Globalisierung, die ungleiche Verteilung sowie die Alterung der Bevölkerung werden als weitere große Herausforderungen gesehen. Besonders lebenslanges Lernen, Kompetenzentwicklung und eine aktive Arbeitsmarktpolitik werden als Lösungen, auch um neue Arbeitsplätze zu schaffen, angesehen. Die neue norwegische Regierung hat sich verschiedene Ziele gesetzt und Reformen angestoßen, die der Gewerkschaftsbewegung Auftrieb verleihen können und den Kernforderungen der Gewerkschaften entsprechen. Die bereits umgesetzte steuerliche Begünstigung der Gewerkschaftsmitgliedschaft oder die Beschränkung von Arbeitszeitverträgen lassen sich hier als Beispiele nennen.

Norwegische Gewerkschaften sind auf europäischer und internationaler Ebene vernetzt. In den vergangenen Jahren hat Norwegen sowohl an der Arbeitskonferenz der ILO als auch am Vorstand von ILO sehr aktiv teilgenommen. LO drängte dabei die Regierung, dass Norwegen an der Spitze der Ratifizierung der ILO-Übereinkommen steht. Im Vergleich zu vielen anderen Ländern haben norwegische Arbeitnehmer*innen bessere Arbeitsbedingungen als die Mindestlösungen, die in

den ILO-Übereinkommen festgelegt sind. Die internationale Arbeit wird aber nicht nur aus Solidarität mit anderen Ländern als wichtig betrachtet, sondern auch weil die Arbeitsrechte in Norwegen zunehmend unter starkem Druck stehen.

Nach der jährlich durchgeführten Studie Working-Life-Barometer 2022 vom Gewerkschaftsdachverband YS (in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsforschungsinstitut AFI, Oslo Met. Universität) ist die Einstellung und die Legitimität der Gewerkschaften in den letzten 14 Jahren weiterhin stabil und positiv. Dies zeigt eine Indexmessung aus verschiedenen Faktoren. In den letzten fünf Jahren stieg zudem die wahrgenommene Bedeutung der Gewerkschaften. Beunruhigend ist jedoch der anhaltende Trend, dass Gewerkschaftsvertreter*innen weniger Respekt von der Unternehmensleitung erfahren. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass das Problem des leicht sinkenden Organisationsgrades nicht mit den Einstellungen zu Gewerkschaften in Zusammenhang zu stehen scheint, sondern mit der Bereitschaft zur Organisation. Darüber hinaus gibt es weiterhin eine hohe Akzeptanz für die kollektive Lohnbildung der Sozialpartner. Dies ist ein wichtiger Wert. Denn wenn die Unterstützung dafür unter den Arbeitnehmer*innen zurückginge, würde dem Norwegischen Modell langsam die Grundlage entzogen. Ein solcher Trend ist jedoch nicht erkennbar.

Kristina Birke Daniels, Leiterin des FES-Büros Nordische Länder mit Sitz in Stockholm

Meike Büscher, Referentin im FES-Büro Nordische Länder mit Sitz in Stockholm

KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Globale und Europäische Politik | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Marc Meinardus
Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika
marc.meinardus@fes.de

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfzwecke verwendet werden.