

Die „soziale Gewerkschaftsbewegung“ – Dänemark als Beispiel

Peter Birke

Seit dem Frühjahr 2006 kommt es in Dänemark immer wieder zu Streiks und Protesten gegen die Sozialpolitik der Rechtsregierung. Dabei ist ein Bündnis entstanden, das Eltern, Erzieherinnen und Erzieher, Beschäftigte in der Altenpflege und Alte, Studierende und Gewerkschaften einbezieht. Im öffentlichen Diskurs hat diese „soziale Gewerkschaftsbewegung“ mittlerweile eine zentrale Bedeutung. Doch was bedeutet der Kampf um den Wohlfahrtsstaat für die dänischen Gewerkschaften? Wie verändert sich das Verhältnis zwischen den „alten“ industriell geprägten Verbänden und denen des öffentlichen Dienstes? Und wie kann man die Entwicklungen in Dänemark verorten, wenn man sie im Lichte der internationalen Debatte um Mitgliederentwicklung und Verhandlungsmacht der Gewerkschaften betrachtet?

1

Die Gewerkschaften in der Krise?

In den letzten drei Jahrzehnten haben sich die sozialen Kräfteverhältnisse in den meisten Ländern Westeuropas und Nordamerikas grundlegend verschoben. In vielen der für die „zweite Industrialisierung“ und den Boom der Nachkriegszeit wichtigen Sektoren hat sich die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht im Takt mit den individuellen und kollektiven Handlungsspielräumen der Belegschaften reduziert (Lerner 2007, S. 58). Auch in Deutschland wird aus diesem Anlass mittlerweile über die verschiedenen Optionen eines „Union Renewal“ diskutiert (Häcker/Vellay 2006, S. 14). Diese Diskussion wird seit einiger Zeit unter anderem durch eine von der US-amerikanischen „Change-to-win“-Koalition¹ inspirierte Forderung nach einer Neuorientierung gewerkschaftlicher Politik bestimmt (Dribbusch 2007). Ziel ist eine aktivistische, wirksam eingreifende betriebliche und lokale Politik. Als Vorbilder dienen Aktionsformen, die die sozialen Bewegungen seit den 1970er Jahren in den USA entwickelt haben. Aber auch in den sozialen Bewegungen und speziell in der sogenannten (Anti-)Globalisierungsbewegung spielt die Debatte über die „Gewerkschaftsfrage“ eine wichtige Rolle. Insgesamt hat die Idee einer „sozialen Gewerkschaftsbewegung“ sowohl durch die Kämpfe der Janitors (Reinigungskräfte) in Los Angeles Mitte der 1990er Jahre (vgl. dazu den Beitrag von Choi in diesem Heft) als auch durch das Bündnis, das Arbeiterbe-

wegung und Sozialproteste 1999 in Seattle eingingen, in Europa erstes Aufsehen erregt. Doch erst in jüngster Zeit kam es zu einer praktischen Erprobung der damit verbundenen Ansätze.

Gleichzeitig und vielleicht deshalb hat sich die Debatte um die „gewerkschaftliche Erneuerung“ in den vergangenen Jahren von dem grundsätzlichen und theoretischen Niveau entfernt, das sie noch auf dem Europäischen Sozialforum von Paris im Jahre 2003 hatte (Waterman 2003). Bis 2004 diskutierte man „Social Unionism“ als eine Möglichkeit, die Zentralität, die die Fabrik in den Vorstellungen einnahm, die sich die Linke von Emanzipation machte, zu relativieren, zu einer neuen, transnationalen Gewerkschaftsbewegung beizutragen und die Logik zu durchbrechen, die die neoliberale Politik der Standortkonkurrenz auch in den Gewerkschaften verankert hatte. Während einige wenige Beiträge betonten, dass es dabei nicht so sehr um ein klassisches Bündnis gehe, wie es sich in Workshops der Sozialforen andeutete, sondern eher um ein Ausloten der Spannungen und Widersprüche, die eine Politik notwendigerweise beinhalten muss, die sich auf die Repräsentation der Interessen der Lohnarbeitenden bezieht (Neary 2003; Birke 2004), ist die Debatte in Deutschland mittlerweile „praktisch“ geworden. Dies wohl auch deshalb, weil die bundesdeutschen Gewerkschaften einige Linke, die bislang vorwiegend oder ausschließlich in den sozialen Bewegungen aktiv waren, für konkrete Projekte eingestellt haben. Aktuell wird in der kritischen Gewerkschaftsforschung weniger die Frage nach den grundlegenden Widersprüchen zwischen der Organisation innerhalb/außerhalb der

Lohnarbeit oder nach den Grenzen von Fabrik und Sozialstaat diskutiert, sondern es geht um konkrete, alltägliche Praxen und Projekte.

Was eine „soziale Gewerkschaftsbewegung“ sein könnte, wird somit nicht vom grünen Tisch aus bestimmt. Gleichzeitig jedoch zeigt sich, dass der Begriff in verschiedenen Sprachen unterschiedlich verstanden und gebraucht wird.² Deshalb ist es wichtig, die spezifischen lokalen und betrieblichen Verhältnisse ebenso wie die Entstehung und Charakteristika der industriellen Beziehungen in einzelnen Ländern zu untersuchen und vergleichend darzustellen, gerade, wenn man erklären will, wie sich die Praxen einer aktivistischen, teilungsorientierten Gewerkschaftspolitik transnational verbreiten und im Verlauf dieser Verbreitung modifizieren.

¹ Bündnis US-amerikanischer Gewerkschaften (u.a. Service Employees International – SEIU), das 2005 einen eigenen Dachverband konstituierte und sich selbst als Vereinigung der „Organizing-Gewerkschaften“ sieht (vgl. dazu die Beiträge von Choi und Dörre in diesem Heft).

² Für Dänemark vgl. Mikkelsen 2006, der die historische Rolle der Gewerkschaftslinken betont.

Peter Birke, Dr. Phil., Historiker und Sozialwissenschaftler, arbeitet als Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitskämpfforschung, soziale Proteste und Bewegungen, Geschichte der bundesdeutschen und skandinavischen Arbeiterbewegung.
e-mail: pebirke@gmx.de

2

Die Situation der dänischen Gewerkschaften

2.1 DIE INSTITUTIONELLE ABSICHERUNG DER GEWERKSCHAFTEN

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften war und ist in Skandinavien im internationalen Vergleich außerordentlich hoch. In Dänemark garantierten, unterbrochen durch Einschränkungen in der Zeit der deutschen Besatzung, die grundlegenden Verträge der Arbeitsmarktparteien (seit 1899 als immer wieder modifizierter „Septembervergleich“) die Existenz und die Rekrutierungsmöglichkeiten der Gewerkschaften. Im Gegenzug akzeptierten die Gewerkschaften die Friedenspflicht während der Laufzeit der Tarifverträge (Scheuer 1999). Zudem behielten sie die Kontrolle über die Arbeitslosenversicherungen. Die Mitgliedschaft in der *A-Kasse*, und damit in der Gewerkschaft, sicherte den individuellen Anspruch auf nach und nach immer mehr durch den Staat bezuschusste Sozial-einkommen. Und schließlich schlossen die industriellen Gewerkschaften in vielen Betrieben sogenannte *Exklusivverträge* ab. Dort wurde vereinbart, dass die an den industriellen Dachverband *Landsorganisation i Danmark* (LO) angeschlossenen Verbände das alleinige Recht hatten, Tarifverträge abzuschließen. In der Praxis bedeutete das, dass die Belegschaften, für die diese Verträge galten, zu 100 % organisiert waren – dort, wo Versuche unternommen wurden, diesen „closed shop“ zu durchbrechen, brachen immer heftige Konflikte aus. Bis Mitte der 1990er Jahre erlebten die LO-Gewerkschaften auf der Grundlage solcher institutioneller Garantien ein kontinuierliches und bemerkenswertes Wachstum. Aber insbesondere seit dem Antritt der Rechtsregierung im Jahre 2001 wurden diese Garantien infrage gestellt.

2.2 MITGLIEDERSCHWUND IM BOOM: DIE SITUATION IN DER PRIVATWIRTSCHAFT

Von 1971 bis 1994 stieg die Zahl der in der LO Organisierten von 900.000 auf über 1,5 Mio. (Landsorganisationen 2007). Auch neue Beschäftigtengruppen konnten eingebunden werden, so stieg der Frauenanteil

Übersicht 1: Dänische Gewerkschaften – (Auswahl)

3F	<i>Fagligt Fælles Forbund</i>	Gemeinsamer Gewerkschaftsverband der Un- und Angelernten (entstand aus KAD und SiD 2005)
AC	<i>Akademikernes Centralorganisation</i>	Dachverband der AkademikerInnen
BS	<i>Byggefagenes Sammenvirke</i>	Verhandlungsverbund der Baugewerkschaften
BUPL	<i>Børnenes og Ungdomspædagogernes Landsforbund</i>	Gewerkschaft der Pädagogen im Kinder- und Jugendbereich
DL	<i>Dansk Lærerforbund</i>	Lehrergewerkschaft
DM	<i>Dansk Metall</i>	Metallarbeiterverband
DS	<i>Dansk Sygeplejeråd</i>	Gewerkschaft der Krankenpflege
FOA	<i>Fag og Arbejde</i>	„Fach und Arbeit“, Verband der Kommunalarbeiter (LO)
FTF	<i>Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd</i>	Dachverband der Angestellten und Beamten
HK	<i>Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund</i>	Dienstleistungsgewerkschaft
KAD	<i>Kvindeligt Arbejderforbund i Danmark</i>	Verband der Arbeiterinnen (bis 1.1.2005)
KTO	<i>Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte</i>	Tarifverbund der Gewerkschaften der Kommunalbeschäftigten
LO	<i>Landsorganisation i Danmark</i>	Dachverband der Gewerkschaften
NNF	<i>Nærings- og Nydelsesmiddelarbejdernes Forbund</i>	Verband der Nahrungs- und Genussmittelarbeiter
SiD	<i>Specialarbejderforbundet i Danmark</i>	Verband der Spezialarbeiter (bis 1.1. 2005)
TIB	<i>Træ, Industri, Bygg</i>	Verband der Bau- Holz- und Industriearbeiter

Quelle: Zusammenstellung des Autors.

WSI MITTEILUNGEN

von 28 % in 1971 auf rund 50 % in 1994. Erst danach begann sich das Bild zu wandeln. Ende 2005 war die Mitgliederzahl auf etwa 1,37 Mio. gesunken. 2006 verloren die 17 LO-Verbände weitere ca. 70.000 Mitglieder, obwohl die Zahl der Beschäftigten im ökonomischen Aufschwung leicht gestiegen war (Due/Madsen, 2007, S. 20). Die beiden größten Verbände – die Dienstleistungsgewerkschaft HK und der Verband der Un- und Angelernten 3F, in denen jeweils rund 350.000 Menschen organisiert sind, – verloren in diesem Jahr rund 5 % ihrer Mitglieder. Weniger hart traf es die traditionell ebenfalls in der LO organisierten un- und angelernten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (FoA, ca. 200.000 Mitglieder) und den Verband der Metall-facharbeiter (*Dansk Metal*, ca. 135.000 Mitglieder), die beide von einer relativ günstigen sektoralen Arbeitsmarktsituation profitierten (Landsorganisationen 2007). Dagegen verlor der Verband der Nahrungsmittelbeschäftigten (NNF), in dessen Organisationsbereich Betriebe fallen, die das Angebot der billigen Arbeitskraft (aus den östlichen EU-Staaten, aber auch aus Deutschland) zu einem Abbau der Kernbelegschaften nutzten, sogar fast 10 % seiner Mitglieder. Alles in allem ist der Organisationsgrad der LO-Verbände von über 80 %

Mitte der 1990er Jahre auf rund 65 % gesunken (Scheuer 2006, S. 3).

Neben der prekären Situation einzelner Branchen spielen dabei politische Eingriffe eine Rolle. Die seit 2001 regierende Koalition aus Liberalen und Konservativen hat, unterstützt durch die rechtspopulistische Dänische Volkspartei, von Anfang an das „Vertretungsmonopol“ der LO bekämpft. Kurz nach ihrem Antritt setzten sich einige Belegschaften mit einer Welle von Protesten und politischen Streiks gegen eine Reform der Arbeitslosenkassen zur Wehr, konnten ihre Öffnung für „unabhängige“ Träger allerdings lediglich begrenzen. In der Folge verdoppelte sich die Mitgliederzahl der zuvor völlig marginalisierten christlichen Gewerkschaft und einiger Standesvereinigungen auf 150.000 (Due/Madsen 2007, S. 21). Dagegen verzichtete die Regierung aufgrund der Proteste zunächst auf einen Angriff auf die *Exklusivverträge*. Doch im Januar 2006 erklärte der Menschenrechtshof in Straßburg dieses „Monopol“, das am Ende für ca. 200.000 Beschäftigte vorwiegend der Privatwirtschaft galt, für unrechtmäßig. Im Anschluss verbot die Regierung die entsprechenden Verträge per Gesetz, ohne dass es zu größeren Protesten kam.

Doch die Erosion der institutionellen Garantien ist nicht die einzige Ursache des

Mitgliederschwunds. So treten junge Leute, die in der dänischen Privatwirtschaft eine Ausbildung beginnen oder eine Arbeit annehmen, heute nicht mehr automatisch in die Gewerkschaften ein (Bjerring 2007).³ Dies wiederum hängt eng mit tarifpolitischen Entwicklungen zusammen. Bereits 1998 kam es anlässlich der zentral für alle Sektoren durchgeführten Tarifverhandlungen des privaten Sektors zum vorerst letzten großen legalen Massenstreik (Blomqvist 1998; Due et al. 1998). Eine günstige wirtschaftliche Situation sowie eine Abnahme der Erwerbslosigkeit hatten qualitative Forderungen, vor allem nach einer sechsten Urlaubswoche, ausgelöst. Der Konflikt eskalierte, als sich die Mehrheit der abstimmenden Mitglieder der LO-Gewerkschaften gegen den von den Arbeitsmarktparteien ausgehandelten Vertrag aussprach. Schließlich griff die damals sozial-liberale Regierung in den Konflikt ein und erließ ein Gesetz, das die Streiks verbot und einen Tarifvertrag einsetzte. Seither wurde einerseits dem Wunsch nach einer sechsten Urlaubswoche entsprochen, andererseits eine Flexibilisierung der Lohnbildung betrieben, die einen großen Teil der Verantwortung für die Lohnaushandlungen auf die betriebliche Ebene verlagerte, um die Bedeutung der zentralen Tarifrunden zu mindern und künftige Massenstreiks zu verhindern (Due/Madsen 2006, S. 19f.). Die Folge ist, dass die zentralen Verhandlungen im Frühjahr 2007 vor allem von jüngeren Beschäftigten im Alter zwischen 19 und 39 Jahren mehrheitlich nicht mehr für bedeutend gehalten werden. Sie sind offenbar damit, dass ein immer größerer Teil der Löhne unter Einschaltung der Vertrauensleute im Betrieb verhandelt wird, in den letzten Jahren ganz gut gefahren. Bei einer Umfrage antworteten insgesamt nur 28 % der Beschäftigten der privaten Industrie, dass die auf nationaler Ebene geführten Tarifverhandlungen für ihre sozialen Verhältnisse „wichtig“ seien (Ugebrevet 2007a, S. 17). Am geringsten

war das Interesse der 30- bis 39-Jährigen für die „OK“-Runde.⁴

Die Entwicklungen haben dazu geführt, dass die LO-Gewerkschaften in ihrer Antwort auf die Mitgliederkrise heute nicht mehr alleine auf Fusionen vertrauen, die eine Rationalisierung der Mitgliederbetreuung und damit verbundene Einsparungen einleiten soll(t)en (Due et al. 2007). Wie in Deutschland setzen sie zunehmend auf systematische Antworten, deren Spektrum von Projekten der Mitgliederengewinnung in wenig organisierten, aber boomenden Bereichen bis hin zu – von der britischen Transport & General Workers' Union T&G inspirierten – Organizing-Modellen reichen (Borking 2007). Allerdings ist diese Entwicklung, wie sich auf dem zentralen Kongress der LO im November 2007 zeigte, noch am Anfang. Eine systematische Auswertung der explizit mit Organizing-Modellen verbundenen Projekte liegt derzeit noch nicht vor.

2.3 DIE SITUATION IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Ein vergleichender Blick auf die Mitgliederentwicklung zeigt, dass die gewerkschaftlichen Dachverbände der Akademiker (Akademikerens Centralorganisation, AC) und der (geringer qualifizierten) Angestellten des öffentlichen Dienstes (Funktionærernes og Tjenstemændenes Fællesorganisation, FTF) in einer anderen Situation als die LO sind (Übersicht 2):

Kamen auf zehn Mitglieder in den LO-Verbänden 1980 nur etwas mehr als zwei FTF/AC-Organisierte, so sind es heute bereits mehr als vier. Anders als im Falle der LO-Verbände kam es nach 1995 in den FTF/AC-Verbänden nicht zu einem Mitgliederschwund. Im Gegenteil: Während zwischen 1997 und Ende 2006 der LO 200.000 Menschen den Rücken kehrten, stieg die Zahl der FTF/AC-Mitglieder um rund 100.000. Zwischen 1980 und 2005 konnten FTF und AC ihren Organisations-

grad auf mehr als 75 % und damit deutlich über das LO-Niveau steigern, bei einem ebenfalls seit den 1980er Jahren kontinuierlich steigenden Frauenanteil von heute fast 70 %. Dabei fasst der 1952 gegründete FTF insbesondere Verbände zusammen, die die unterdurchschnittlich entlohnerten und von einer Ökonomisierung des öffentlichen Dienstes am ehesten betroffenen Beschäftigten organisieren.⁵

Nach vielen Jahren des Streits haben LO und FTF/AC mit Gültigkeit ab dem 1. Januar 2006 ein neues Kooperationsabkommen unterzeichnet, in dem die LO ihren Anspruch auf eine Alleinvertretung der gesamten dänischen Gewerkschaftsbewegung abgeschwächt hat.⁶ Kurz vor dem LO-Kongress im November 2007 äußerte der Vorsitzende der traditionsreichen Dansk Metal, *Thorkild Jensen*, gar, dass der FTF (organisationspolitisch) die „größte Chance der dänischen Gewerkschaftsbewegung“ sei (Ugebrevet 2007b, S. 1). Dieses Bild bestätigt sich bei einem Blick auf die betrieblichen Konflikte: 62.400 der insgesamt 85.300 Streiktage des Jahres 2006 wurden im Bereich „Ämter, Staat und Kommunen“ gezählt, wobei dies nur als sehr grobe Annäherung bezeichnet werden kann, da ein großer Teil der Streiks im öf-

Übersicht 2: Mitglieder der Dachverbände der dänischen Gewerkschaften (in 1.000)*

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006
LO	1.270	1.402	1.423	1.510	1.459	1.369	1.300
FTF*	267	314	325	350	350	361	362
AC*	70	85	103	132	150	163	177

* In der Statistik wird nicht berücksichtigt, dass FTF und AC im Gegensatz zur LO nur zahlende Mitglieder aufführen. Einschließlich Studierenden, RentnerInnen usw. hat der FTF aktuell ca. 460.000 Mitglieder, der AC etwa 250.000 (FTF 2007; AC 2007).

Quelle: Danmarks Statistik, Ugebrevet 2007, S. 20.

WSI MITTEILUNGEN

³ Kritisch zur Situation der Frauen in den LO-Verbänden außerdem: Olesen 2007.

⁴ OK = overenskomster = Tarifverträge. Die Gewerkschaften forderten bei der zentralen Tarifrunde des Frühjahrs erstmals „Individualrechte“ (in Bezug auf die Weiterbildung), die nur für die eigenen Mitglieder gelten würden, um die durch das Ende der „Exklusivverträge“ geschaffenen Probleme zu mildern. Die Arbeitgeber lehnten diesen Vorschlag ab, weil er in der Tendenz dazu führe, dass in einem Betrieb etliche „exklusive“ Gewerkschaften entstehen würden und damit der „Hauptvertrag“ mit der LO, der die „Friedenspflicht“ garantiert, obsolet werde (Ugebrevet 2007a, S. 19–22). Letztendlich konnten sich die Arbeitgeber durchsetzen.

⁵ Die größten der rund 90 FTF-Verbände sind die Lehrgewerkschaft (Danmarks Lærerforening), die Gewerkschaft der Krankenpflege (Dansk Sygeplejeråd) und die Gewerkschaft der Pädagogen im Kinder- und Jugendbereich (BUPL).

⁶ In einigen Sektoren konkurrieren die Dachverbände tendenziell miteinander. In der Assoziation der gewerkschaftlichen Gruppen (KTO), die die Arbeitnehmerseite in den Tarifverhandlungen mit der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeber (KL) repräsentieren, sind 48 Verbände mit 532.000 Mitgliedern vereinigt. Knapp die Hälfte dieser Mitglieder sind in LO-Verbänden (FoA, HK/Kommunal, 3F, die andere Hälfte in FTF/AC-Verbänden organisiert. Hinzu kommt, dass die FTF auch Angestellte im privaten Sektor organisiert (etwa ein Drittel ihrer zahlenden Mitglieder).

fentlichen Sektor nicht gezählt wird (Danmarks Statistik 2007, S. 2).⁷ Und schließlich illustrieren auch die Antworten, die öffentlich Beschäftigte auf die Frage nach der Bedeutung der Tarifverträge geben, dass sich die Mentalität der verschiedenen Gruppen der Lohnarbeitenden stark unterscheidet. Weit über 50 % der Angestellten des öffentlichen Dienstes und damit ein im Vergleich zum Privatsektor doppelt so großer Anteil hält Tarifverträge für wichtig oder sehr wichtig. Die deutliche Mehrheit in allen Altersgruppen denkt zudem, dass die im Winter 2007/2008 bevorstehenden OK-Verhandlungen (Overenkomst-/Tarifvertragsverhandlungen) für die eigene Situation einen großen Stellenwert haben (Ugebrevet 2007a, S. 17f.). Im öffentlichen Dienst gibt es demnach eine andere Problemlage als im privaten Sektor, und es ist nur folgerichtig, dass die Übernahme von „Organizing“-Modellen in den FTF/AC-Verbänden keine sichtbare Rolle spielt. Verkürzt könnte man sagen, dass eine beteiligungs- und konfliktorientierte Gewerkschaftspolitik in den LO-Verbänden *diskutiert* und im öffentlichen Sektor *praktiziert* wird. Die Gründe hierfür haben mit Wünschen und Wollen wenig zu tun, viel jedoch mit der sozial-ökonomischen Entwicklung Dänemarks seit Mitte der 1990er Jahre. Es folgt deshalb hier zunächst eine kurze Skizze dieser Entwicklung.

3

Mobilisierung und Konflikte im öffentlichen Dienst

3.1 VOM NATIONALEN WOHLFAHRTSSTAAT ZUM NATIONALEN WETTBEWERBSSTAAT

Die Umorientierung der dominanten staatlichen Politikformen vom „nationalen Wohlfahrtsstaat“ zum „nationalen Wettbewerbsstaat“ erfolgte in Skandinavien erst später als in den meisten anderen europäischen Ländern. Der vorliegende Artikel ist nicht der Ort, diese Entwicklung gründlich nachzuzeichnen. Es soll hier lediglich betont werden, dass die Situationen, in denen es zu einer Durchsetzung neoliberaler Politiken kommt, in Skandinavien auf der Folie eines Kampfes zwischen der Forderung nach egalitären sozialen Rechten auf der einen und nach einer Ausgrenzung bestimmter Gruppen von diesen Rechten auf

der anderen Seite stattfindet. Der skandinavische Wohlfahrtsstaat kann als eine geronnene Form beider Seiten dieses Kampfes gesehen werden. Die „moralische Ökonomie“ des skandinavischen Universalismus changiert insofern stets zwischen den Polen der Ein- und Ausgrenzung, wobei die durch die Positionen Staatsbürgerschaft und Lohnarbeit erworbenen sozialen Ansprüche die Achse sind, um die sich der Kampf um den Wohlfahrtsstaat dreht.

Dies bedeutet nicht, dass eine Eindämmung des Sozialhaushaltes, eine Umverteilung des Vermögens und allgemein eine auf die Ziele der Geldwertstabilität und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit fixierte Politik nicht bereits in den 1980er Jahren erprobt wurden. Vor allem in Dänemark sind die 1980er Jahre die Zeit der industriellen Krise. Sie werden, im Kontrast zur aktuellen Situation des Booms und der im Vergleich niedrigen Erwerbslosenraten, als „die armen Achtziger“ (*Fattigfirserne*) bezeichnet (Birke 2004, S. 885–888). Doch spätestens nachdem entsprechende Versuche Mitte der 1980er Jahre mit Massensteriks und offenen sozialen Verwerfungen konfrontiert waren, hielt sich die zwischen 1982 und 1993 regierende konservativ geführte Regierung *Schlüter* mit grundlegenden Eingriffen in den Wohlfahrtsstaat zurück. Erst die 1990er Jahre brachten die Wende. 1992 brach der schwedische Finanzmarkt über Nacht zusammen, was einerseits die reale Abhängigkeit der dortigen Volkswirtschaft von transnationalen Investitionen ausdrückte, andererseits eine plötzlich um sich greifende Massenerwerbslosigkeit und einen Bruch mit dem seit den 1930er Jahren existierenden sozialen Konsens durch die Arbeitgeberverbände auslöste (Jenson/Mahon 1993).

In Dänemark war der Bruch nicht so deutlich konturiert, fand aber ebenfalls statt und wurde vor allem durch die stetige Forderung nach Anpassung an den Weltmarkt und den politisch-ökonomischen Konsens in der EU vermittelt. Als die dänische Sozialdemokratie (SP) im Bündnis mit der linksliberalen *Radikale Venstre* (RV) 1993 eine Regierung bildete, ließ sie sich bald von der überall in Europa verbreiteten positiven Sicht der „angebotsorientierten“ Steuer- und Sozialpolitik inspirieren (Birke 2004, S. 889). In der Umsetzung handelte es sich um eine eigenständige Interpretation neoliberaler Ansätze. Hierbei standen die Idee des „aktivierenden Sozialstaates“, die These von der heilsamen Wir-

kung von Steuersenkungen, bei denen besonders die „leistungsfähigen“ Bezieher mittlerer und hoher Einkommen begünstigt würden, sowie die Forderung nach einer „Effektivierung“ und „Ökonomisierung“ des öffentlichen Dienstes im Mittelpunkt. In diesem Kontext begann ein Wettbewerb zwischen (links regiertem) Zentralstaat und (teils rechts regierten) Kommunen um die Privatisierung „harter“ öffentlicher Güter. Besonders im Transportsektor und in der Abfallentsorgung, also in den männlich dominierten Arbeitsbereichen des öffentlichen Dienstes, kam es zu heftigen Konflikten. 1995 streikten die Busfahrer in Esbjerg und die Müllwerker in Århus gegen die Folgen der Privatisierung, verbunden mit Solidaritätsaktionen von Hunderttausenden (Madsen 1998). Am Ende gelang es der sozial-liberalen Koalition dennoch, eine wesentlich schärfere Politik der Privatisierung öffentlicher Güter durchzusetzen als ihre konservativen Vorgänger (Kolstrup 2002, S. 6ff.), wobei man eine Inwertsetzung der Kernbereiche der Pflege, des Gesundheitswesens, der Kindergärten, Schulen usw. zunächst noch ablehnte. Gleichzeitig wurde Dänemark zum europäischen Modell eines „aktivierenden Sozialstaates“, der unter anderem mit Formen der „Pflichtarbeit“, zunächst für junge Sozialhilfeempfänger, dann nach und nach für alle Erwerbslosen, sowie einer starken Verkürzung der (im europäischen Vergleich sehr langen) Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes verbunden war (Blomqvist 1999b). Während das Land bis in die 1990er Jahre in Bezug auf die Entwicklung neoliberaler Wirtschafts- und Sozialpolitik ein europäischer „Nachzügler“ war, wurde es seitdem zum Vorbild, was etwa in der Orientierung deutscher, sozialdemokratischer Politikerinnen und Politiker an der dänischen Arbeitsmarktpolitik der zweiten Hälfte der 1990er Jahre in der Umsetzung der Hartz IV-Gesetze zum Ausdruck kam (Frederiksen 2004). Da diese Politik noch als notwendig zur „Rettung des Wohlfahrtsstaates“ vermittelt werden konnte,

⁷ Die Konfliktgeschichte des öffentlichen Dienstes hängt eng mit der Ausdehnung des Anteils der Angestellten zusammen, die auf der Grundlage von Tarifverträgen beschäftigt sind und für die sowohl Streikrecht als auch „Friedenspflicht“ gelten. Bereits in den 1970er Jahren begann der Anteil der Streiks im öffentlichen Dienst zu steigen (Mikkelsen 1994).

hielt sich die Krise der Sozialdemokratischen Partei (SP) zunächst in Grenzen. Ein Massenstreik in der Industrie, den die Regierung 1998 stoppte und verbot, läutete die Phase der sichtbaren Erosion der Beziehungen zwischen Arbeiterbewegung und Regierung ein. 1999 schränkte die Regierung eine beliebte Vorruhestandsregelung (*Efterløn*) ein. Damit wurde zunehmend deutlich, dass die „Reformen“ für einen breiten Teil der dänischen Bevölkerung negative Folgen haben würden. Der Eingriff in den *Efterløn* wurde zu einem entscheidenden Grund dafür, dass die sozial-liberale Koalition 2001 von einem liberal-konservativen Bündnis unter *Anders Fogh Rasmussen* abgelöst wurde.

Die Politik der SP der 1990er Jahre sowie die fast gleichzeitige Erosion der innergewerkschaftlichen Hegemonie der LO sind die Voraussetzungen, unter denen man heute von einer „sozialen Gewerkschaftsbewegung“ sprechen kann. Nach 2001 bewegt sich besonders die LO in einem Spannungsfeld – zwischen dem Verlust des „natürlichen“ Ansprechpartners in der Regierung, der steigenden Verhandlungsmacht von FTF und AC und der sich vor allem in den vergangenen anderthalb Jahren rapide entwickelnden außerparlamentarischen sozialen Bewegungen.

3.2 GEWERKSCHAFTEN ZWISCHEN RECHTSREGIERUNG UND SOZIALER BEWEGUNG

Die Positionierungen der LO und ihrer Verbände sind dementsprechend vielfältig und in sich durchaus nicht immer kohärent. Nach dem Wahlsieg der Rechten ging man zunächst ein Bündnis mit der traditionell von der LO-Spitze geächteten Gewerkschaftslinken, und hier vor allem mit den Netzwerken der linken Vertrauensleute, ein (zur Geschichte vgl. Mikkelsen 2006). Dieses Bündnis wurde zu einem der Träger der „ersten“ Protestwelle gegen die Regierung 2001/2002. Gleichzeitig lockerte man die direkten Kontakte zur SP. Fast alle LO-Verbände stoppten nach und nach ihre finanziellen Zuwendungen an die Partei. Dieser Prozess wurde durch den Bedeutungsgewinn von FTF und AC noch verstärkt, denn beide verstehen sich traditionell als „überparteilich“, zählen aber zugleich einige in den 1970er Jahren entstandene „bewegungsnahe“ und linke Verbände zu ihren Mitgliedern. Andererseits öffnete die Trennung von der SP einen

Raum für eine ganz andere Politik – nämlich den Versuch, mit Regierung und Dänischer Volkspartei zu Vereinbarungen zu kommen. Nach 2001 entstand somit die komplexe Situation, dass LO, aber auch FTF und AC, sich in bestimmten „Bewegungssituationen“ mit Jugendprotesten, Universitätsbesetzungen usw. nicht nur aus der Situation heraus, sondern als Ausdruck einer strategischen Umorientierung solidarisierten, während sie zugleich mit den Regierungsparteien über die *bestimmten* Anliegen einzelner Verbände aus einem „überparteilichen“ Selbstverständnis heraus verhandelten. Die Regierung verstand es geschickt, an diese „Doppelstrategie“ anzuknüpfen, einzelne Zugeständnisse zu machen und die soziale Bewegung als Ganzes zu spalten. Es zeigte sich, dass auch in Dänemark die Ambivalenz zwischen den konkreten, spezifischen Interessen einzelner Gruppen der Lohnarbeiterinnen und -arbeiter und dem Gesamtinteresse der sozialen Bewegungen an einem Paradigmenwechsel hin zu einer erneuerten, egalitären Sozialpolitik nicht alleine dadurch aufgehoben werden kann, dass man von einer „sozialen Gewerkschaftsbewegung“ spricht – vielmehr ist diese Spannung auch in der Bewegung selbst angelegt.

Die rechte Regierung Fogh war sich dessen vielleicht bewusster als die soziale Bewegung selbst. So fiel die nach dem Regierungswechsel 2001 befürchtete massive Beschneidung der Gewerkschaftsrechte nach vehementen Protesten und einzelnen politischen Streiks zunächst weniger einschneidend aus als erwartet (Birke 2001). Aber gleichzeitig setzte die Rechte die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik ihrer Vorgänger fort und radikalisierte sie. Durch einen „Steuerstopp“ machte sie die asymmetrische Steuerpolitik der SP/RV-Koalition zum Dogma. Die Rechtsregierung schaffte es, die von den Linksparteien regierten Kommunen dazu zu zwingen, diese Politik zu übernehmen. In der Folge wurden die Ressourcen der lokalen öffentlichen Dienste trotz des anhaltenden Booms, der wachsenden Polarisierung der Einkommen und der Konzentration der Vermögen Jahr für Jahr beschnitten. Für die Beschäftigten in den Krankenhäusern, Pflegeheimen, Kindergärten, Jugendzentren und Schulen bedeutete diese Entwicklung mitten im Boom eine Verdichtung und „Taylorisierung“ der Arbeit, eine wachsende Bürokratie in Form der detaillierten Erfassung aller Arbeitsschritte, Schließungen von Einrichtungen,

Entlassungen und stagnierende Löhne sowie nicht zuletzt eine moralische Entwertung ihrer Arbeit (Andersen 2007).

3.3 DIE STREIKWELLE IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Erst 2006 kam es endlich zur „zweiten Welle“ der Sozialproteste. Sie begann mit einem „wilden“, von den FTF-Verbänden aber mit großem Verständnis begleiteten wochenlangen Streik, zunächst in der Großstadt Århus, dann in über 500 Institutionen, vor allem der Pflege und Kinderbetreuung, in ganz Jütland und schließlich auch in der Hauptstadt Kopenhagen (Birke 2006a). Die Bewegung bezog die Nutzerinnen und Nutzer der Einrichtungen ein, insbesondere die Eltern der betreuten Kinder, die sich in selbstständigen Netzwerken organisierten und dort, wo die Streiks von den Arbeitsgerichten illegalisiert wurden, die Einrichtungen blockierten. Als die Regierung zur gleichen Zeit eine weitere Privatisierung der Universitäten plante sowie den in Dänemark immer noch existenten „Studienlohn“ (SU, eine Art unabhängig vom Einkommen der Eltern gezahltes BAföG) „leistungsbezogen“ differenzieren wollte, schlossen sich die Studierenden der Bewegung an. Schließlich erfassten die Proteste auch die Berufsschulen, die betriebliche Lehrlingsausbildung, die zehnklassige Einheitsschule (*Folkeskolen*) und die Gymnasien. An vielen Orten gelang es, Kürzungen rückgängig zu machen, allerdings mit der Tendenz, dass die Kommunen versuchten, Anliegen der verschiedenen an der „sozialen Gewerkschaftsbewegung“ beteiligten Gruppen einzeln zu verhandeln. Dennoch spitzten sich die Proteste nach der Sommerpause erneut zu, mit Besetzungen von Universitätsinstituten und einer von rund 70.000 Menschen besuchten Demonstration anlässlich der Eröffnungssitzung des dänischen Parlaments im Oktober (Birke 2006b).

Die Zentralregierung, die erkannt hatte, dass sich die Bewegung zu einer ernsten Bedrohung ausgeweitet hatte, begann nun Verhandlungen über eine „Wohlfahrtsreform“ (*kvalitetsreform*) mit allen Arbeitsmarktparteien unter Einschluss von FTF und LO. Am Ende brachte der Bewegungszyklus von 2006 einen ersten Stopp der Kürzungen und Arbeitsverschlechterungen, ein weitgehendes Aussetzen der SU-Reform, sowie, in den tripartistischen Verhandlungen, eine starke Erweiterung der

Ressourcen in der Ausbildung und Rekrutierung neuer Arbeitskräfte in einigen „weichen“ Bereichen des öffentlichen Dienstes (Gravesen 2007). Doch die systematische Seite der „Wohlfahrtsreformen“ – „Liberalisierung“, Privatisierung und „Steuerstopp“ – blieb weitgehend unangetastet. 2007 kam es deshalb erneut zu Protesten (Hoby 2007). Im Frühsommer 2007 demonstrierten vor allem Beschäftigte der unteren Lohngruppen – ganz überwiegend Frauen – vor dem dänischen Regierungssitz zu Tausenden gegen die Verschlechterungen, machten aus ihren Arbeitserfassungsbögen Konfetti und setzten schließlich sowohl in einigen Städten Jütlands als auch in Kopenhagen einen weitgehenden Verzicht auf die „steuersparenden“ Maßnahmen durch. Zur Eröffnungssitzung des dänischen Parlaments Anfang Oktober 2007 demonstrierten diesmal zwischen 100.000 und 140.000 Menschen gegen die Sozialpolitik der Regierung: LO, FTF, AC standen neben dem Rat der dänischen Studierenden (DSF), den Netzwerken der linken Vertrauensleute (*Fagligt ansvar*), den Vereinigungen der Berufsschüler, Gymnasiasten, den Unterstützerinnen und Unterstützern der Bewegung gegen die Räumung eines sozialen Zentrums in Kopenhagen, den Leuten des bedrohten alternativen Projektes „Christiania“, sozialistischen Jugendverbänden usw.

Dass die Regierung kurz danach Neuwahlen ausschrieb und damit die mögliche Länge der Legislaturperiode um mehr als ein Jahr verkürzte, wurde allgemein als Antizipation der Krise gewertet, die die für den Winter 2007/2008 bevorstehenden OK-Verhandlungen im öffentlichen Dienst auslösen würden. Bei den Wahlen vom 13. November verlor die liberale Regierungspartei rund 3 % ihrer Stimmen und kam auf 26,2 %. Dennoch kann die Rechte

weiter regieren, da die Konservativen bei 10,4 % relativ stabil blieben und die die Regierung tolerierenden Rechtspopulisten ihren Stimmenanteil sogar leicht auf 13,9 % steigern konnten. Gleichzeitig erreichte die SP mit 25,2 % das schlechteste Wahlergebnis seit fast 100 Jahren, während die linke Sozialistische Volkspartei ihren Stimmenanteil auf genau 13 % verdoppeln konnte, wobei die Parteien links von der SP insgesamt sogar auf über 15 % der Stimmen kamen. Dennoch haben die außerparlamentarischen Sozialproteste der letzten anderthalb Jahre bislang nur bedingt eine parlamentarische Repräsentation erfahren. Insbesondere gelang es der SP nicht, sich nach einem Jahrzehnt der Mitwirkung an der Restrukturierung des Wohlfahrtsstaates und der Entfremdung von den Gewerkschaften als jene Kraft zu präsentieren, die die Anliegen der „sozialen Gewerkschaftsbewegung“ im Parlament vertritt. Zugleich bringen die Wahlergebnisse die oben skizzierte ambivalente Situation der Gewerkschaften sehr zugespitzt auf den Punkt: Die auch im europäischen Vergleich außergewöhnliche Stärke der Rechtspopulisten weist darauf hin, dass diese auch von einem nicht unbedeutenden Teil der (älteren, ungelernten und männlichen) Arbeitnehmer als Garant dafür gesehen wird, dass die Regierung „sozial“ bleibt. Dieses Bild wurde dadurch untermauert, dass die Parteispitze der extremen Rechten demonstrativ an der „Wohlfahrtsdemo“ teilzunehmen versuchte, wo sie allerdings schnell verjagt wurde, oder im Wahlkampf mit riesigen Postern mit der Aufschrift „Solidarität“ warb. Andererseits zeigt der Erfolg der sozialistischen Linken, dass sich die Ambivalenz aus Ausgrenzung und Egalitätsversprechen, die den skandinavischen Wohlfahrtsstaat strukturiert, sich auch in den Resultaten der Parlamentswahlen ausdrückt. Sowohl

SP als auch Sozialistische Volkspartei als auch Dänische Volkspartei gerieren sich als „wahre Sozialdemokratie“. Alle drei sind – im Gegensatz zur Regierung – für massive Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst.⁸

4 Fazit

Seit Mitte der 1990er Jahre hat eine rasche und grundlegende Neuzusammensetzung der dänischen Gewerkschaftsbewegung stattgefunden, die durch die Krise der industriell geprägten Organisationen einerseits sowie durch ein Anwachsen der Bedeutung des Kampfes um öffentliche Güter und die Arbeitsbedingungen im sozialen Bereich andererseits geprägt ist. Vorläufig hat die „soziale Gewerkschaftsbewegung“ nur die Überschriften und Parolen verändert, mit denen der repräsentative Spin betrieben wird. Eine grundlegende Änderung der Koordinaten der dänischen Politik steht noch aus. Auf dem Weg zu einer solchen Änderung wird es einerseits wichtig sein, eine explizite Alternative zum Wohlfahrtschauvinismus der dänischen radikalen Rechten zu entwickeln, andererseits wird es bedeutend werden, die Widersprüche zu reflektieren, die die „soziale Gewerkschaftsbewegung“ in ihrem Inneren entwickelt. Die in wenigen Wochen stattfindende OK-Runde im öffentlichen Dienst ist der nächste Schritt auf diesem Weg.

8 Nach Redaktionsschluss hat sich diese Konstellation verändert, weil eine Abgeordnete der konservativen Partei aus ihrer Fraktion ausgetreten ist und die Regierung ihre Mehrheit verloren hat, vgl. Birke 2007.

LITERATUR

- AC (2007), Medlemstal per 1.1.2007, Kopenhagen, <http://www.ac.dk/384>, download 20.11.07
- Andersen, K. N. (2007): Et centralt problem – valget ikke handler om, in: Kritisk debat, Kopenhagen, 1.11.2007, <http://www.kritiskdebat.dk/kommentar.php>, download 20.11.07
- Arbeiterpolitik (1999): Heft 3, Hamburg, S. 28
- Birke, P. (2001): Die Neue Rechte siegt in Dänemark, in: analyse&kritik, 457, S. 13
- Birke, P. (2003): „Wir sind die Sozialdemokratie des 20. Jahrhunderts“ Bemerkungen zum Aufstieg der Rechtsparteien in Dänemark, in: Utopie Kreativ 156, Berlin, S. 885–899
- Birke, P. (2004): Tristesse und Suchbewegungen. Der Social Unionism und die Gewerkschaften in der Bundesrepublik, in: <http://www.labournet.de/diskussion/gewerkschaft/smu/birke.html>, download 20.11.07
- Birke, P. (2006a): Dänische „Sozialreformen“ stoßen auf Widerstand, in: analyse&kritik 507, Hamburg, S.20
- Birke, P. (2006b): In Dänemark bildet sich eine starke Protestbewegung gegen Sozialkürzungen, in: analyse&kritik 510, Hamburg, S.19
- Birke, P. (2007): Foghs Mehrheit hielt nur einen Monat, in: analyse&kritik 523, Hamburg
- Bjerring, K. J. (2007): Ud af kontorerne, in: SALT, Kopenhagen 2, S. 5–7
- Blomqvist, K. (1998): (Fast) ein Generalstreik in Dänemark, in: analyse&kritik, Mai 1998, Hamburg, S. 12–14
- Blomqvist, K. (1999): Aktive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, in: analyse&kritik, Hamburg, August, S. 9; September, S. 9
- Borking, Jens (2007): Tibage til de daglige rødder, Kopenhagen, 28.3.2007, <http://byggsam.net.dynamicweb.dk/Default.aspx?ID=42&ProductID=PROD142&VariantID>, download 20.11.07
- Bremme, P./Fürniß, U./Meinecke, U. (Hrsg.) (2007): Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg
- Danmarks Statistik (2007): Nyt fra Danmarks Statistik, Nr. 323, Kopenhagen, 31.5.2007
- Dribbusch, H., (2007): Das „Organizing-Modell“. Entwicklung, Varianten und Umsetzung, in: Bremme, P./Fürniß, U./Meinecke, U. (Hrsg.): Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg, S. 24–52
- Due, J./Madsen, J. S. (2007): Fra velfærdsstrategi til kamp om medlemmerne, in: Ugebrevet Mandag Morgen, 26.2., S. 19–24
- Due, J./Madsen, J. S./Petersen, K. F./Jensen, C. S. (1998): OK 98. Danmark, FAOS, Kopenhagen
- Due, J./Madsen, J. S./Johanssen, M. M./Søndergård, K. (2007): Den nødvendige fusion, Fra SiD og KAD til 3F – Fagligt Fælles Forbund, Kopenhagen
- Frederiksen, E. (2004): Null-Euro-Jobs. Die „aktivierende Sozialpolitik“ und die „Landesorganisation der Erwerbslosen“ in Dänemark, in: Birke, P. (Hrsg.): Prekäre Bewegungen. Soziale Konflikte in Frankreich, Italien, Österreich und Dänemark, Hamburg, S. 91–110
- FTF (2007), Medlemstal per 1.1.2006, Kopenhagen, http://www.ftf.dk/multimedia/medlemsoversigt_01012006.pdf, download 20.11.07
- Gravesen, B. (2007): Kvalitetsreform: Foghs liberalistiske valgstrategi, in: KRITISK DEBAT, Kopenhagen, 1.3.2007, <http://www.kritiskdebat.dk/artikel.php?id=425>, download 20.11.07
- Hälker, J./Vellay, C. (2006): Union Renewal – Gewerkschaften in Veränderung, Düsseldorf
- Hoby, J. (2007): Strejken der ikke blev til noget, Kopenhagen, 24.10.2007, http://www.modkraft.dk/spip.php?page=fagligt-artikel&id_article=6517, download 20.11.07
- Jenson, J./ Mahon, R. (1993): Sweden: A Welfare Model in Crisis, in: New Left Review 201, London, S. 76–100
- Kolstrup, S. (2002): Velfærdsstaten og socialdemokratiets markedstilpasning, in: Arbejderhistorie, Kopenhagen 2, S. 2–30
- Landsorganisationen i Danmark (2007): LO's medlemstal per 31.12.2006, Kopenhagen, <http://www.lo.dk/RUNDTOMLO/Faktaogbaggrund/OmLO/LOsmedlemstal.aspx>, download 20.11.07
- Lerner, S. (2007): Weltgewerkschaften: Ein Mittel gegen den weltweiten Niedergang der Arbeiterbewegung, in: Bremme, P./Fürniß, U./Meinecke, U. (Hrsg.): Never work alone. Organizing – ein Zukunftsmodell für Gewerkschaften, Hamburg, S. 53–69
- Madsen, H. E. (1998): Vi tog skraldet: historien om de rigtige skraldemænd i Århus, Århus
- Mikkelsen, F. (1994): Radikaliseringen af de offentligt ansatte i Danmark, Kopenhagen
- Mikkelsen, F. (2006): Die skandinavische Arbeiterklasse. Zwischen Markt, Politik und bürgerlicher Gesellschaft, in: Werkstatt Geschichte 41, Berlin, S. 43–64
- Neary, M. (2002), Labour Moves: a critique of the Concept of Social Movement Unionism, in: <http://www.labournet.de/diskussion/gewerkschaft/smu/neary.html>, download 20.11.07
- Olesen, H. (2007): Ligestillingen i fagbevægelsen bliver skævere, 7.8.2007, <http://forsiden.3f.dk/apps/pbcs.dll/article?AID=/20070704/NYHEDER/70704005&profile=2140>, download 20.11.07
- Scheuer, S. (1999): Denmark – a less regulated model, in: Ferner, A./Hyman, R.: Changing industrial relations in Europe, Oxford, S. 146–170
- Scheuer, S. (2006): Klar svækkelse af den faglige organisering de sidste ti år i Danmark, Arbeitspapier, Roskilde Universitets Center, Roskilde
- Ugebrevet Mandag Morgen (2007a): Unge vender overenskomterne ryggen, Kopenhagen, 26.2., S. 16–20
- Ugebrevet Mandag Morgen, (2007b): FTF er LOs største chance, Kopenhagen, 22.10., S. 1–4
- Waterman, P. (2003): Re-Conceptualising the World Working Class: A Matter of What and Who? Or Why and Wherefore?, Amsterdam