

# NORWEGEN

## Gewerkschaftsmonitor

Oktober 2020

**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

### POLITISCHE, WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE RAHMENBEDINGUNGEN

#### POLITISCHE ENTWICKLUNG

Die letzte Parlamentswahl in Norwegen fand im Jahr 2017 statt und hat aufgrund der knappen Mehrheiten seitdem zu wechselnden Regierungsbeteiligungen geführt. Nach dem Regierungsaustritt der rechtspopulistischen Fortschrittspartei (FrP) im Januar 2020 regiert Ministerpräsidentin Erna Solberg von der konservativen Partei Høyre (H) nur noch in einer Minderheitsregierung zusammen mit der liberalen Partei Venstre (V) und der Christlichen Volkspartei (KrF). Die Christlichen Volkspartei hatte sich erst ab Januar 2019 an der Regierung beteiligt und dadurch bis zum Austritt von der Fortschrittspartei für ein Jahr für eine Regierungsmehrheit gesorgt. Die Fortschrittspartei gab in Zusammenhang mit ihrem Regierungsaustritt allerdings noch bekannt, dass sie weiterhin Erna Solberg als Ministerpräsidenten unterstützten wolle.

Die konservative Høyre unterstützt insgesamt die Sozialpartnerschaft. Sie hatte in der ersten Amtsperiode unter Erna Solberg (2013–2017) schon mit der FrP koalitiert. Die beiden bürgerlichen Parteien Venstre und KrF blieben damals außen vor und unterstützten die Regierung nur passiv. Der Regierungseintritt der FrP hatte damals bei den Gewerkschaften zur Besorgnis geführt. Einige Vertreter\_innen von Gewerkschaften befürchteten, dass die Unterstützung des Wohlfahrtsstaats verringert werden könnte, da insbesondere die FrP über zu viel Bürokratie und steigenden Kosten im öffentlichen Sektor klagt und für weitere Privatisierung und Steuersenkungen einsteht. Die FrP ist seit ihrer Gründung vor rund 40 Jahren den Gewerkschaften im Allgemeinen und dem Gewerkschaftsdachverband LO (Landsorganisasjonen i Norge) im Besonderen eher ablehnend gegenüber eingestellt. Im Gegensatz zu der ersten Regierungszeit, die zu verstärkten politischen Konflikten führte (insbesondere über die Flexibilisierung von Arbeitszeiten und das Ausmaß der Nutzung von befristeten Beschäftigungsverhältnissen) hat sich die Zusammenarbeit zwischen Gewerkschaften und Regierung in der zweiten Amtszeit etwas verbessert.

Die Sozialdemokratische Arbeiterpartei (Ap) war bei der Wahl 2017 zwar mit ihrem Parteivorsitzenden Jonas Gahr Støre zur stärksten Kraft geworden, konnte aber keine rot-grüne Regierung bilden und ist seitdem mit den übrigen Parteien – Zentrumsparterei (Sp), Sozialistische Linkspartei (SV), Umweltpartei die Grünen (MDG) und Rot (R) – in der Opposition. Der norwegische Gewerkschaftsdachverband LO hatte neben der Zentrumsparterei und der Sozialistischen Linkspartei besonders die Sozialdemokraten bei der Parlamentswahl 2017 unterstützt und hatte gehofft, dass sich durch einen Regierungswechsel verbesserte Möglichkeiten zur Regulierung von Arbeitsmarktfragen (insbesondere Regelungen zur Zeitarbeit) ergeben würden. Es bestehen historisch enge Verbindungen zwischen den Sozialdemokraten und dem größten Gewerkschaftsdachverband LO, während die übrigen Dachverbände politisch neutral auftreten.

Am 9. September 2019 fanden in Norwegen zudem Kommunal- und Kreiswahlen statt, bei der die Sozialdemokraten zwar Stimmenanteile verloren haben, aber aufgrund der Zugewinne der linken Kleinparteien durch Koalitionsverhandlungen dennoch in vielen Kommunen die Kommunalregierung stellen konnten. Das linke Lager errang zusammen 56 Prozent der Stimmen. Allgemein wichtige Themen im Wahlkampf waren neben der norwegischen Maut und die Verkürzung der Wartezeiten in der Pflege auch insbesondere die Forderungen nach guter Arbeit und festen Vollzeitstellen im Gesundheitswesen. Das Recht auf Vollzeit ist eines der wichtigsten Themen für die Sozialdemokraten und die Gewerkschaften, insbesondere den LO. Die Sozialdemokraten hatten vor der Wahl versprochen, dass in Kommunen mit sozialdemokratischer Mehrheit, den Mitarbeitenden eine feste Anstellung angeboten werden wird. Ziel ist sowohl die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter\_innen zu stärken, als auch die Qualität der Sozialleistungen zu erhöhen.

#### WIRTSCHAFTLICHE UND SOZIALE LAGE

Bis Anfang des Jahres 2020 war die wirtschaftliche Lage in Norwegen stabil mit einem Wirtschaftswachstum von rund 1,2 Prozent für 2019 und einer Arbeitslosigkeit auf einem Re-

kordtief (Anfang März 2020: 2,3 Prozent; 2016: 5 Prozent). Die norwegische Wirtschaft befand sich seit mehreren Jahren in einem moderaten Aufschwung und dementsprechend hatte sich das Beschäftigungswachstum beschleunigt. Allerdings ist der Anteil von prekären Arbeitsverhältnissen in Norwegen gestiegen. Die hohe Verschuldung der norwegischen Verbraucher und die hohen Immobilienpreise stellten jedoch ein erhebliches Risiko für die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität des nordischen Landes dar, obwohl sich die Preise stabilisiert hatten und die private Verschuldung sich verlangsamt hat.

Die norwegische Wirtschaft ist dann Anfang des Jahres 2020 eingebrochen, zunächst in Folge des Preiskrieges auf dem globalen Öl-Markt. Ein sinkender Ölpreis hat starke Auswirkungen auf die norwegische Wirtschaft, da der Öl- und Gassektor rund 18 Prozent des norwegischen BNP ausmacht. Ein weiterer Schlag traf die Wirtschaft dann aufgrund der direkten Folgen der Covid-19-Pandemie. Fast alle Teile der norwegischen Wirtschaft sind von der Krise betroffen. Auch der staatliche Pensionsfond (»Ölfond«) hat seit der Krise stark an Wert verloren. Er wird nun für die wirtschaftspolitischen Pakete der Regierung zur Bekämpfung der Covid-19-Krise angezapft und das Finanzministerium plant, dass die Nutzung des Ölfonds anstelle von 2,6 auf 4,2 Prozent des Wertes des Fonds steigen wird (rund 420 Mrd. NOK (39 Mrd. Euro)). Norwegen hat (Stand Juni 2020) mit 160.000 Vollzeit-Arbeitslosen und fast 400.000 Kurzarbeitern die höchsten Arbeitslosenzahlen seit dem Zweiten Weltkrieg. Es sind besonders prekäre Anstellungen und Personen mit niedrigerem Bildungsniveau von den Entlassungen betroffen.

Die Prognosen für die weitere Entwicklung sind weitaus schwerwiegender als die Situation während der Finanzkrise. Die Gewerkschaften haben ihre Tarifverhandlungen auf den Herbst verschoben und gehen nur noch von einer Lohnsteigerung von 1,5 Prozent aus, zuvor hatte man einen Lohnanstieg von über 3 Prozent für 2020 angepeilt. In dem letzten Jahr (2018–2019) waren die Löhne jährlich um durchschnittlich 3,7 gestiegen. Von Arbeitgeberseite wird aufgrund der Krise eine Nullrunde gefordert.

## GEWERKSCHAFTSPOLITISCHER KONTEXT

Das norwegische Modell wird als das Zusammenspiel von organisiertem Arbeitsleben, umfassenden öffentlichen Wohlfahrtssystemen und 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, Gewerkschaftsbewegung und Staat. Diese Tradition wurde zwar von den wechselnden Regierungen beibehalten, jedoch mit unterschiedlich starker Betonung und wird daher gelegentlich als angesprochen bezeichnet. Im Jahr 2019 gab es mehrere Beispiele für eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und der Regierung als in den Jahren davor. Die Sozialpartner wurden in verschiedenen Gremien eingebunden, um auf die Ver-

änderungen der Arbeitswelt zu reagieren. Ein Expertengremium (Syssesettingsutvalget) wurde 2018 beauftragt, die Entwicklung der Beschäftigung und den Erhalt von Einkommenschutzleistungen in Norwegen zu analysieren sowie Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigung vorzuschlagen. Im März 2019 wurde dieser Beschäftigungsausschuss nach Kritik um die Vertreter\_innen der Sozialpartner erweitert. In einer zweiten Phase sollen nun die Sozialpartner und die professionellen Expert\_innen gemeinsam auf der Grundlage der bisherigen Vorschläge der Expertengruppe sowie etwaiger neuer Vorschläge für eine höhere Beschäftigung die Arbeit fortsetzen.

Im August 2019 wurde ein weiteres Komitee, ebenfalls mit Vertreter\_innen der Sozialpartner, ernannt, um die Regulierung verschiedener Arten von Arbeitsverhältnissen zu untersuchen. Der Ausschuss wird relevante Trends untersuchen und die Regelungen und Grenzen zwischen verschiedenen Formen von Beschäftigungsverhältnissen bewerten. Es wird geprüft, ob die gesetzlichen Bestimmungen, einschließlich des Begriffs »Arbeitnehmer\_in«, klar und angemessen sind, und möglicherweise Änderungen der Rechtsvorschriften oder andere Maßnahmen vorschlagen.

Für großes Aufsehen hat der Tarifabschluss der Fahrradkurriere des Lebensmittel-Lieferservices Foodora gesorgt. Seit 2017 sind die Kurriere auf eigene Initiative in der Gewerkschaft für Transportarbeiter organisiert. Sie haben seitdem versucht, bessere Arbeitsbedingungen und Arbeitssicherheit durchzusetzen. Ein Unterschied zu vielen Fällen in der weltweiten Plattformökonomie ist, dass Foodora in Norwegen die Kurriere als Angestellte akzeptiert hat.

Vorausgegangen waren öffentlichkeitswirksame Auseinandersetzungen. Der Fellesförbundet hat Foodora im Sommer 2019 eine tarifvertragliche Verpflichtung auferlegt. Mitte August 2019 trafen sich die Parteien für die Verhandlungen, konnten aber keine Einigung erzielen. Im Anschluss traten rund 100 Fahrradkurriere in einen fünfwöchigen Streik. Weitere Fahrradboten traten während dieser Zeit in die Gewerkschaft ein und am Ende beteiligten sich über 250 Kurriere an dem Streik, der auch über soziale Medien unter dem Hashtag #rosastreiken (»rosa Streik«) verbreitet wurde und weltweite Unterstützungsbekundungen erhielt. Der Streik endete Ende September mit einem Tarifvertrag, nachdem ein öffentlicher Vermittler den beiden Parteien half, eine Einigung zu erzielen.

Mit der neuen Vereinbarung erhalten die Fahrradkurriere unter anderem Gehaltserhöhungen mit einem Mindestlohn von 128 NOK (12 Euro), einen für drei Monate zu zahlenden Winterzuschlag, Kostenerstattung für Arbeitskleidung und Fahrradwartung sowie Einzahlung in das Vorruhestandsregelungssystem AFP (Avtalefestet pensjon).

Der Tarifabschluss mit Foodora ist einer der ersten in den nordischen Ländern und wird damit als einen wichtigen Schritt für die Sozialpartnerschaft im zukünftigen Arbeitsleben gesehen. Die Plattformwirtschaft, mit Unternehmen wie Uber oder Foodora, wird häufig als Bedrohung für das traditionel-

le Arbeitsverhältnis angesehen. Plattformarbeit ist in Norwegen zwar noch ungewöhnlich, wird aber in Zukunft voraussichtlich ein deutliches Wachstum verzeichnen.

Der Fall Foodora schließt an Bemühungen an, Sozialdumping zu bekämpfen. In den letzten Jahren wurden Modelle entwickelt, die explizit Sozialdumping verhindern sollen. So wurde das sogenannte Oslo-Modell mit dem Ziel der Bekämpfung von Arbeitskriminalität und Sozialdumping in Oslo eingeführt. Das Modell umfasst einen standardisierten Vertrag, der von der Stadt Oslo für die Beschaffung von vor allem Bauleistungen verwendet wird. Das Modell wurde im engen Dialog mit den Sozialpartnern als Weiterentwicklung bestehender Abkommen oder Initiativen erarbeitet. Mittlerweise hat die Hälfte der Kommunen in Norwegen die allgemeinen Anforderungen für den Einkauf kommunaler Dienstleistungen verschärft, und zwar mehr als national vorgeschrieben. In den Beschaffungsverträgen werden unter anderem der Abschluss von Tarifverträgen oder vergleichbare Bedingungen, die Meldepflicht beim Finanzamt, der Forderung von hauptsächlich Festanstellungen für Mitarbeiter\_innen sowie Eintragung in ein Lieferantenregister für bindend erklärt. Der öffentliche Sektor in Norwegen kauft nach Angaben des Ministeriums für Handel und Industrie Waren, Dienstleistungen sowie Bauleistungen für rund 520 Mrd. NOK (48 Mrd. Euro) pro Jahr und kann dementsprechend Einfluss auf die Arbeitsbedingungen, Löhne und die Arbeitsqualität nehmen. Der norwegische Gewerkschaftsbund (LO) und der Verband der norwegischen Bauindustrie (BNL) sind mit dem Oslo-Modell zufrieden und hoffen, dass es zu besseren Bedingungen innerhalb der Branche führt.

## 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 Hauptorganisationen, besonders 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 vor allem 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 Akademikernes Fellesorganisasjon (AF) für akademische Berufsverbände und wenig später 1977 wurde ein weiterer Dachverband, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS), 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 struktureller 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 Ärzte (Norske Lægeforening) trat 1996 aus Akademikernes 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 der Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) im Jahr 1999 zusammenzuführen, schlug fehl. Im Jahr 2001 gründeten einige der verbleibenden Gewerkschaften aus AF einen neuen Dachverband, die Utdanningsgruppenenes Hovedorganisasjon (UHO), die 2005 in Unio umstrukturiert wurde. AF war damit aufgelöst.

### GEWERKSCHAFTSLANDSCHAFT

In Norwegen gibt es heute rund 90 Gewerkschaften, allerdings mit sinkender Tendenz: 1990 waren es noch 115. Die strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt (von Arbeitsplätzen in der Industrie hin zu Anstellungen im Dienstleistungssektor) und sinkenden Mitgliederzahlen insgesamt führten zu Zusammenlegungen, um größeren und stärkeren Einfluss zu erreichen und beizubehalten. Besonders LO und YS haben Anteile (gemessen als 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 mehr als 930 000 Mitgliedern, wovon mehr als 600 000 als Arbeiter\_innen beschäftigt sind. 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.

Der Gewerkschaftsdachverband Unio ist mittlerweile der zweitgrößte und ein stark wachsender Dachverband. Der Verband umfasst 13 Gewerkschaften auf dem Gebiet der Universitäts- und Hochschulbildung. Er organisiert überwiegend weibliche Mitglieder aus dem öffentlichen Sektor, unter anderem Krankenpfleger\_innen, Polizist\_innen und Lehrer\_innen.

Der Gewerkschaftsdachverband Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) ist der zweitälteste Dachverband in Norwegen und hat ca. 224 000 Mitglieder sowie 13 Mitgliedsgewerkschaften. YS organisiert Mitglieder breit aus allen Berufssparten. YS hat eine besonders starke Position in der Banken- und Versicherungsbranche.

Der vierte und jüngste Dachverband Akademikerne versammelt unter sich 13 Mitgliedsorganisationen und rund 200.000 Arbeitnehmer\_innen, vor allem Anwält\_innen, Ärzt\_innen, Tierärzt\_innen, Zahnärzt\_innen, Ökonom\_innen und Ingenieur\_innen sowie Freischaffende und Selbstständige.

Eine Besonderheit in Norwegen im Vergleich zu den übrigen nordischen Ländern ist, dass sich die vier Gewerkschaftsdachverbände ihre Zuständigkeit nicht deutlich untereinander aufgeteilt haben. Somit überschneiden sich die Mitgliedsmöglichkeiten, sodass die vier Gewerkschaften untereinander konkurrieren. Die Gewerkschaften des LO und YS stehen, sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Sektor im direkten Wettbewerb miteinander, da beide in ähnlichen Branchen und Sektoren Mitglieder organisieren.

2018 lag der norwegische Organisationsgrad bei 49,2 Prozent. Er blieb in den letzten zehn 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 Arbeitslosenversicherungsbeiträge über die Gewerkschaften (siehe Gent-System). Außerhalb des Nordens ist Norwegen im europäischen Vergleich das Land mit dem höchsten Organisationsgrad.

Der Organisationsgrad der Gewerkschaften unterscheidet sich stark zwischen den Sektoren und Branchen. Mit einem Mitgliederdichte von rund 80 Prozent ist der öffentliche Sektor am stärksten organisiert, wobei der staatliche Sektor (einschließlich Gesundheitsdienstleister) mit 85 Prozent eine höhere Mitgliederdichte ausweist als der kommunale Sektor. Hier sind rund 77 Prozent der Beschäftigten Mitglied in einer

Gewerkschaft. Dadurch, dass Frauen verstärkt im öffentlichen Sektor arbeiten, weisen diese in der Statistik einen höheren Anteil an Gewerkschaftsmitgliedschaft aus. Deutlich geringer fällt der Organisationsgrad im Privatsektor aus, nur 38 Prozent geben an gewerkschaftlich organisiert zu sein. In der Industrie und produktivem Gewerbe ist noch fast die Hälfte der Mitarbeiter organisiert (49 Prozent). Die Dienstleistungsbranche ist der Sektor mit der niedrigsten Mitgliederdichte (34 Prozent). Der steigende Anteil an Beschäftigten in diesem Sektor 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 soll Forschern zufolge keinen negativen Einfluss auf den Organisationsgrad haben. 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 Mitarbeiter\_innen waren vier von fünf Personen nicht 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. Bei beiden Gruppen sind unterrepräsentiert. Hier fordern Gewerkschaften mehr Bildungsarbeit über das norwegische Modell in Schulen. Die aktuelle Regierung sieht die Verantwortung hierfür bei den Gewerkschaften.

**Tabelle 1**  
**Die wichtigsten gewerkschaftlichen Dachverbände in Norwegen**

Dachverband	Vorsitz / stv. Vorsitz	Mitglieder	Internationale Mitgliedschaften
Landsorganisasjonen i Norge LO (Norwegischer Gewerkschaftsbund)	Vorsitz: Hans-Christian Gabrielsen Stv. Vorsitz: Peggy Hessen Følsvik	930 000	EGB, IGB, NFS (Nordischer Gewerkschaftsrat), SAMAK (Gemeinsamer Ausschuss der nordischen sozialdemokratischen Arbeiterbewegungen)
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund YS (Zentralverband der Berufsverbände)	Vorsitz: Erik Kollerud Stv. Vorsitz: Hans-Erik Skjæggerud	224 000	EGB, IGB, NFS, EUROCADRES
Unio (Gewerkschaftsbund für Fachkräfte)	Vorsitz: Ragnhild Lied Stv. Vorsitz: Solveig Kopperstad Bratseth	368 000	EGB, IGB, NFS
Akademikerne (Verband norwegischer Berufsverbände)	Vorsitz: Kari Sollien Stv. Vorsitz: Lise L. Randeberg	208 000	

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	370 000	EPSU, PSI, ETF, ITF, UNI Europa, UNI Global
Fellesforbundet (Vereinigter Gewerkschaftsverband)	LO	Vorsitz: Jørn-Henning Eggum Stv. Vorsitz: Steinar Krogstad	160 000	UNI Europa, UNI Global, EFFAT, IUF, IndustriAll Europe, IndustriAll Global
Finansforbundet (Gewerkschaft des Finanzsektors)	YS	Vorsitz: Pål Adrian Hellman Stv. Vorsitz: Bente Hornsrud Espenes	32 000	UNI Europa, UNI Global
Delta (Gewerkschaft des öffentlichen Sektors)	YS	Vorsitz: Lizzie Ruud Thorkildsen Stv. Vorsitz: Trond Ellefsen	80 000	PSI, EPSU, NOFS, NTR
Utdanningsforbundet (Bildungsgewerkschaft)	Unio	Vorsitz: Lars Erik Wærstad	180 000	EI, ETUCE
Norsk Sykepleierforbund NFS (Gewerkschaft der Krankenschwestern)	Unio	Vorsitz: Eli Gunhild By Stv. Vorsitz: Solveig P. K. Bratseth	115 000	EPSU, PSI, NOFS, EFN, ICN, SSN
Tekna (Gewerkschaft für technische und wissenschaftliche Fachkräfte)	Akademikerne	Vorsitz: Lise Lyngsnes Randeberg Stv. Vorsitz: Vidar Hansen	80 000	UNI Europa, UNI Global, IndustriAll Europe, IndustriAll Global, IN, FEANI, Nording

### ARBEITSBEDINIGUNGEN DER GEWERKSCHAFTEN

In Norwegen werden die Gewerkschaften als Teil des Norwegischen Modells angesehen, dass von einer tripartiten Zusammenarbeit ausgeht, zwischen Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden und staatlichen Behörden. Dieses 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 110 von Norwegen ratifizierten technischen Übereinkommen und 3 Protokollen, sind 73 in Kraft, wobei 34 Übereinkommen sowie ein Protokoll gekündigt und drei 3 Instrumente abgelehnt sind. 22 Up-to-date-Konventionen sind nicht ratifiziert. Mit dieser Bilanz ist Norwegen eines der Länder mit der höchsten Rate an unterzeichneten Konventionen weltweit.

In einer Analyse der Dachorganisation aller nordischen Gewerkschaftsdachverbänden (NFS) über die Ratifizierung in

den nordischen Ländern, wurden verschiedene Gründe für die ausbleibende Ratifizierung der nordischen Länder und Norwegen vorgelegt. Einige der bisherigen Gründe waren neben sektoralen Besonderheiten (v. a. in der Schifffahrt) der Hinweis, dass die nordischen Regierungen in der Regel akribisch sicherstellen wollen, dass wirklich alle Einzelheiten der Bestimmungen des neuen ILO-Übereinkommens erfüllt werden 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 Dachverbänden gibt es äquivalent auf der Arbeitgeberseite eine entsprechende Struktur mit Arbeitgeberverbänden. Norwegen hat zudem ein System der obligatorischen Mediation im Zusammenhang mit Verhandlungen: Wenn die beteiligten Parteien keine Einigung erzielen, wird der Streit 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 beiden. Die Lohnsetzung erfolgt meist im Folgejahr als Zwischenverhandlungen auf der Ebene der Gewerkschaften.

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 höhere Ebene verletzen. So genannte 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. Es besteht keine Tendenz zu einer Verlagerung der Verhandlungen zu einzelnen Arbeitgebern.

Die Tarifverhandlungen auf Unternehmensebene (um spezifische Themen wie Arbeitszeit) finden nach den zentralen Verhandlungen statt und haben 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 (Frontfagmodellen), 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 herstellende 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.

In Norwegen nimmt die Anzahl der Streiks, wie auch in vielen anderen Ländern, seit 50 Jahren ab. 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. Einen historisch großen Streik gab es im Jahr 2015 als LO, Unio und YS zu einem Generalstreik aufrufen

und 1,5 Millionen Mitglieder in einen politischen Streik gegen den Vorschlag der Regierung zur Änderung des Arbeitsumweltgesetzes (u.a. Einführung von befristeten Verträgen) auf die Straßen gingen. Das Gesetz erreichte trotzdem Zustimmung im Parlament. Einer Studie aus dem Jahr 2018 zur befristeten Beschäftigung des gewerkschaftsnahen Instituts Fafo zu Folge, haben zwischen 40 000 und 65 000 Personen, die im Privat-, Kommunal- und Krankenhaussektor tätig sind, befristete Arbeitsverträge, für die es keine eindeutige Rechtsgrundlage gibt.

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. 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 Zwangsschlichtungsverfahren zurückzugreifen. Dies wurde auch von der ILO angemahnt.

Damit ein Unternehmen unter einen Tarifvertrag fällt, muss das Unternehmen einem Arbeitgeberverband angeschlossen sein sowie normalerweise mindestens 10 Prozent der Arbeitnehmer\_innen gewerkschaftlich organisiert sein. Dies impliziert eine hohe Bedeutung des Organisationsgrads für die Tarifabdeckung. Ende 2017 betrug die Tarifabdeckung des Privatsektors gemessen an allen Beschäftigten 52 Prozent. Dabei ist dieser Anteil zwar seit 2004 stabil, jedoch sank er zuvor von einem Niveau, das 1998 noch bei 63 Prozent Tarifabdeckung lag.

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. In der Dienstleistungsbranche 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 69 Prozent (Fafo, 2017).

In Norwegen gibt es keinen gesetzlichen Mindestlohn. Mindestlöhne 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. In letzter Zeit hat sich der Einsatz von Subunternehmern und

Zeitarbeitsunternehmen sowie billigerer Arbeitskräfte aus dem Ausland weiter verbreitet, was zu Problemen geführt hat, sowohl bei der lokalen gewerkschaftlichen Organisation als auch der Anwendung von Tarifverträgen. Dies hat zur Einführung eines Gesetzes zur Allgemeingültigkeit von Tarifverträgen in bestimmten Fällen geführt. Dieses Gesetz kommt seit dem Jahr 2004 nun zum Einsatz. Angeregt wurde dies von Gewerkschaften, die nach vorherigem Zögern die Notwendigkeit für ein solches Gesetz und Eingriff sahen. Gleichzeitig wurde 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 wie der Bauindustrie, im Schiffbau, in der Landwirtschaft und in der Reinigung. Die Vorschläge der EU-Kommission zur Einführung eines gesetzlichen europäischen Mindestlohns werden dagegen ausdrücklich abgelehnt und als Schwächung des norwegischen Modells angesehen. Die Norwegischen Gewerkschaften sind damit auf einer Linie mit den nordischen Ländern Finnland, Schweden und Dänemark.

### 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 die, die Gewerkschaftsarbeit betreffen. Hier gab es jedoch unter der konservativen Regierung jüngst Beispiele, bei denen die Sozialpartner zunächst außen vor gelassen wurden. Auch die Veränderungen des Arbeitsschutzgesetzes und die gegen den Willen der Gewerkschaften eingeführten Möglichkeiten zur Zeitarbeit und zu befristeten Einstellungen im Jahr 2015 sind ein Anzeichen von einem geringeren politischen Gewicht.

LO hat insgesamt aufgrund seiner Größe weiterhin großen Einfluss bei Tarifverträgen und deren Verhandlungen, allein

schon wegen des trendsetzende 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 beiden nach wie vor eine enge Beziehung. Der Präsident des LO und die Präsidenten der zwei größten LO-Mitgliedsgewerkschaften Fagforbundet und Fellesforbundet sind alle drei 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 2017 insgesamt 10 Millionen NOK (930 000 Euro), deutlich mehr als zuvor. Die enge Beziehung zur Arbeiterpartei unterscheidet LO vom Gewerkschaftsbund YS, der seine politische Unabhängigkeit geltend macht. Auch die Gewerkschaftsbünde Unio und Akademikerne sind keiner bestimmten politischen Richtung zuzuordnen.

Neben dem sinkenden Organisationsgrad der Gewerkschaften, der für die norwegischen Gewerkschaften ein existentielles Problem darstellt, wird die Zunahme von prekären Arbeitsplätzen besonders durch Arbeitskräfte aus dem Ausland 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, der Klimawandel, Globalisierung, die ungleiche Verteilung, sowie die Alterung der Bevölkerung werden als weitere große Herausforderungen gesehen. Besonders lebenslanges Lernen und Kompetenzentwicklung werden als Lösungen, auch um neue Arbeitsplätze zu schaffen, angesehen.

Norwegische Gewerkschaften sind auf europäischer und internationaler Ebene vernetzt. In jüngster Zeit hat Norwegen sowohl an der Arbeitskonferenz der ILO als auch am Vorstand von ILO sehr aktiv teilgenommen. LO drängt dabei die Regierung, dass Norwegen an der Spitze der Ratifizierung der ILO-Übereinkommen steht. Im Vergleich zu Arbeitnehmer\_innen in vielen 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 Studie Working-Life-Barometer vom Gewerkschaftsdachverband YS (in Zusammenarbeit mit dem Arbeitsforschungsinstitut AFI) ist die Einstellung und die Legitimität

der Gewerkschaften in den letzten 10 Jahren stabil und positiv. Dies zeigt eine Indexmessung aus verschiedenen Faktoren. Beunruhigend ist jedoch der beobachtete Trend, der zeigt, dass Gewerkschaftsvertreter\_innen weniger Respekt von Unternehmensseite erfahren. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass das Problem des leicht sinkenden Organisationsgrades nicht mit den Einstellungen zu Gewerkschaften als solche in Zusammenhang zu stehen, sondern mit der Bereitschaft zur Organisation. Darüber hinaus gibt es weiterhin Akzeptanz für die kollektive Lohnbildung der Sozialpartner. Dies ist ein wichtiger Wert. Denn wenn die Unterstützung für diese Praxis unter den Arbeitnehmer\_innen geschwächt wird, würde dem norwegischen Modell langsam die Grundlage entzogen. Ein solcher Trend kann bisher nicht bestätigt werden.

**Meike Büscher**, wissenschaftliche Mitarbeiterin im FES Büro Nordische Länder mit Sitz in Stockholm

**Dr. Philipp Fink**, Leiter des FES Büros Nordische Länder mit Sitz in Stockholm

### KONTAKT

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Internationale  
Politikanalyse | Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin

Verantwortlich:

Dr. Marc Meinardus

Gewerkschaftsprogramme Europa und Nordamerika

[marc.meinardus@fes.de](mailto:marc.meinardus@fes.de)

[www.fes.de/internationale-politikanalyse](http://www.fes.de/internationale-politikanalyse)

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