

041

## **Fra den tyske model til den tyske syge?**

Jesper Due og Jørgen Steen Madsen

oktober 2003

Employment Relations  
Research Centre  
Department of Sociology  
University of Copenhagen

Forskningscenter for  
Arbejdsmarkeds- og  
Organisationsstudier  
Sociologisk Institut  
Københavns Universitet

Øster Farimagsgade 5  
Postboks 2099  
DK – 1014 København K  
Tel: +45 35323299  
Fax: +45 35323940  
faos@sociology.ku.dk  
www.faos.dk

## **Indholdsfortegnelse**

<b>Indholdsfortegnelse .....</b>	<b>2</b>
<b>Resumé .....</b>	<b>3</b>
<b>Indledning .....</b>	<b>4</b>
<b>Samtidig stærk regulering og fagforeningsfrie områder.....</b>	<b>4</b>
<b>Krisetendenserne .....</b>	<b>5</b>
<b>Den tyske dobbeltmodel .....</b>	<b>9</b>
<b>Institutionel sklerose .....</b>	<b>10</b>
<b>Den tyske dualisme .....</b>	<b>12</b>
<b>Et virksomheds- og arbejdspladsbaseret forhandlingssystem .....</b>	<b>13</b>
<b>Centraliseret decentralisering.....</b>	<b>14</b>

## **Resumé**

Selv om den tyske arbejdsmarkedsmodel med en kombination af kollektive overenskomster og lovbaserede virksomhedsråd stadig står stærkt i den traditionelle industri, er den truet af nye opvoksede områder uden eller med ringe overenskomstdækning, fx inden for højteknologisk produktions- og servicevirksomhed. Krisen kommer til udtryk i faldende medlemstal både i fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Det gælder også de traditionelt stærke fagforeninger, som eksempelvis IG Metall, der tabte medlemmer i titusindvis efter sommerens nederlag i konflikten om nedsat arbejdstid for de østtyske metalarbejdere. Den økonomiske krise har presset en decentralisering igennem, der giver større råderum i virksomhederne. Det kan svække fagforeningerne, fordi de lovbaserede virksomhedsråd, som i princippet er uden for fagforeningernes kontrol, derved i høj grad overtager forhandlingerne.

## **Indledning**

En smuk solskinsdag i det tidlige efterår besøger vi Grundy UFA TV Produktion ved Berlin. Vi er nærmere bestemt ved Babelsberg-studierne i udkanten af Potsdam. De berømte filmstudier, hvor Asta Nielsen havde sin storhedsperiode i 1920'erne på linie med navne som Greta Garbo og Malene Dietrich. Efter nazitiden blev studierne centrum for DDR's filmproduktion, men siden genforeningen er det gået tilbage med spillefilmene. Nu er det tvproduktioner, det drejer sig om, og det på godt og ondt berømte UFA er i dag opbygget som et net af selskaber – en global virksomhed i tidens ånd. Et af selskaberne er Grundy UFA, som har en australsk forbindelse, hvorfra første del af navnet stammer. Det er her produktionen af en række TV-serier styres. Det absolutte omdrejningspunkt er den såkaldte dailysoap, *Gute Zeiten, Schlechte Zeiten*, som er en overførsel til tysk af et australsk koncept.

Virksomhedens administration er placeret i en ny bygning i et smukt parkpræget område med store plæner og mange træer på den ene side af tilkørselsvejen. På den anden side ligger de vidtstrakte haller, der rummer de mange studier. Grundy UFA har i to store studier bygget alle tænkelige dekorationer eller sætstykker op, kafeer, lejligheder, pladser mv., hvor den gruppe af unge, som er seriens omdrejningspunkt, mødes. Vi ser studierne og støder på prøvende skuespillere, som via ugepressen er blandt de mest kendte personer i Tyskland. Der er fx i forhallen en gruppe ventende skolebørn, som er på jagt efter autografer og et glimt af berømmelsen. Siden hører vi et oplæg af lederen af personaleafdelingen om reguleringen af løn- og arbejdsforhold i virksomheden.

## **Samtidig stærk regulering og fagforeningsfrie områder**

Samme formiddag har vi på den netop indledte verdenskongres for den internationale sammenslutning af forskere og praktikere af arbejdsmarkedsrelationer (IIRA, The International Industrial Relations Association) hørt tyske kolleger fortælle om de problemer, der har ramt den tyske arbejdsmarkedsmodel eller som det også hedder i denne sammenhæng, det tyske industrielle relations system (IR-system). Modellen er blevet lettere rystet af den økonomiske krise, men den har det fortsat godt, og det er stadig kollektive aftaler mellem interesseorganisationerne, der – sammen med den kollektive indflydelse via de lovbestemte virksomhedsråd – er afgørende for reguleringen af løn- og arbejdsforhold. Tyskland fremstår således i dette billede fortsat som et land med et af de mest regulerede arbejdsmarkeder i Verden præget af en betydelig partsindflydelse.

Umiddelbart harmonerer dette billede ikke med de forhold, som vi får beskrevet i Grundy UFA. Her er en virksomhed, som er absolut fagforeningsfrit område. Alle medarbejdere – ca. 50 i administration og 100-150 i produktionen – er ansat på individuelle kontrakter. Når det gælder produktionen, er kontrakterne tidsbegrænsede, svarende til de aftaler, firmaet har med de TV-stationer, som aftager serierne. Det vil typisk dreje sig om et halvt til et helt år ad gangen. Og det er endda muligt inden for denne meget afgrænsede periode at slippe af med eksempelvis skuespillere, hvis der sker ændringer i handlingsforløbet, som

gør dem overflødige. I en netop afsluttet sag anlagt af en afskediget skuespiller havde firmaet vundet med påberåbelsen af, at ændringen af manuskriptet, som var årsag til fyringen, lå inden for den kunstneriske handlefrihed, som virksomheder i mediebranchen ifølge tysk lov har.

Den var næppe gået i en dansk sammenhæng, men det er også her en almindelig ansættelsesform, at skuespillere får kontrakt fra opgave til opgave. Det særlige ved Grundy UFA og andre tilsvarende virksomheder i mediebranchen er, at det her også gælder alle andre, herunder producere, instruktører, kamerafolk, lysteknikere m.fl., og at det samtidig er en bevidst politik i selskabet, at man vil undgå kollektive overenskomster. Man blander sig ikke i, om ansatte er medlem af en fagforening eller ej, men vil blot kun forhandle med medarbejderne alene og ikke med deres eventuelle organisationer. Grundy UFA har heller ikke selv noget virksomhedsråd. Det kan man slippe udenom på grund af den særlige kinesisk æske prægede selskabskonstruktion.

Både personaleafdelingens leder, som af gode grunde er jurist, og chefproducenten på serien mener, at det er en ansættelsesform, som langt de fleste medarbejdere er tilfredse med. De både vil og kan selv, og selv om lønningerne for folk, der er med til at lave TV-serier af denne art, nok ligger under gennemsnittet i mediebranchen, er der dog stadig tale om løn og arbejdsvilkår, som er gunstige sammenlignet med mange andre brancher. Dertil kommer, at det er en livsdrøm for mange unge at sikre sig en plads i mediebranchen, og derfor vil de gøre alt for at få foden indenfor. I den sammenhæng kan fagforeninger være et forstyrrende element for både ledelse og medarbejdere.

På vejen tilbage til centrum af Berlin var det store spørgsmål, hvordan de to virkeligheder, vi havde fået beskrevet, kunne passe sammen. Er forholdene i virksomheder inden for TV-produktion o.lign. bare udtryk for undtagelsen, der bekræfter reglen? Eller viser de snarere en tendens, som på sigt vil komme til at præge større dele af det tyske arbejdsmarked? Under alle omstændigheder kunne vi konstatere, at arbejdsmarkedsrelationerne i Tyskland samtidig præges både af en fortsat stærk partsregulering og af fagforeningsfrie områder.

## **Krisetendenserne**

Det fremgår tydeligt også af forskernes gennemgang på verdenskongressen, at den tyske model er præget af markante krisetendenser. Det mest markante tegn er, at den samlede organisationsprocent siden fagbevægelsens højdepunkt i 1950'erne er på vej til at blive halveret. Mens 42 pct. af de vesttyske lønmodtagere var medlemmer af faglige organisationer under de dengang fire hovedorganisationer i 1950, var det i 2001 i det forenede Tyskland kun 25 pct. (se tabel 1). Det er en bemærkelsesværdig nedgang – ikke mindst i sammenligning med udviklingen i Danmark, hvor organisationsprocenten i 1950'erne lå mellem 50 og 60 pct., dvs. et niveau, der nok var højere, men dog sammenligneligt med Vesttyskland. Men i Danmark har organisationsgraden siden været stigende og er nået op omkring de 80 pct.

Tabel 1 Medlemsskab (i mio.) og organisationsprocent (1) 1950-2002

Årstal (2)	DGB	DAG	DBB	CGB	Total (3)	Org.pct.
1950	5,5	0,3	0,2	-	6,0 mio.	42
1960	6,4	0,5	0,7	0,2	7,8 mio.	38
1970	6,7	0,5	0,7	0,2	8,1 mio.	36
1980	7,9	0,5	0,8	0,3	9,5 mio.	38
1990	7,9	0,5	0,8	0,3	9,5 mio.	35
1991	11,8	0,6	1,1	0,3	13,8 mio.	37
2000	7,8	0,5	1,2	0,3	9,8 mio.	26
2001(4)	7,9	-	1,2	0,3	9,4 mio.	25
2002	7,7	-	1,2	0,3	9,2 mio.	

Kilde: Walther Müller-Jentsch og Hansjörg Weitbrecht (red.). 2003. *The Changing Contours of German Industrial Relations*. München: Rainer Hampp Verlag.

- (1) Brutto organisationsprocent: Alle fagforeningsmedlemmers andel af lønmodtagere i arbejdsstyrken (beskæftigede og arbejdsløse).  
 (2) 1990-1990: Vesttyskland, 1991-2002: Øst- og Vesttyskland samlet.  
 (3) DGB: Deutscher Gewerkschaftsbund  
 DAG: Deutsche Angestellten-Gewerkschaft  
 DBB: Deutscher Beamtenbund  
 CGB: Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands  
 (4) DGB og DAG er sluttet sammen

I Danmark har vi dog i de senere år set et mindre fald i organisationsgraden og samtidig har den største danske hovedorganisation, LO, siden midt 90'erne haft et absolut fald i medlemstallet. Men samlet set har den danske fagbevægelse hele tiden haft stigende medlemstal. Det er først inden for de allerseneste år, der er en vis stagnation. I Tyskland indtraf stagnation allerede i begyndelsen af 1980'erne og efter en medlemsmæssig saltvandsindsprøjtning i 1991 på grund af den tyske genforening er tallene siden raslet nedad. Det er i Danmark i de senere år været tydeligt blandt LO-forbundene, hvordan tab i det samlede medlemstal skaber økonomiske vanskeligheder, og det problem er også blevet markant i den tyske fagbevægelse, hvor medlemstallet i dag nu er mindre, end det var for 20 år siden. Den faldende organisationsprocent var til at leve med så længe medlemstallet steg, men da først de absolutte medlemstal begyndte at falde, blev krisen akut. Fx kan nævnes det nu største forbund Ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft), der er en relativ ny sammenslutning af serviceforbund både i den offentlige og private sektor med 2,7 mio. medlemmer. Umiddelbart gav sammenslutningen en økonomisk indsprøjtning, men at få denne mastodont til at fungere har vist sig vanskeligere, end man havde forestillet sig, og der synes at være meget alvorlige økonomiske problemer umiddelbart forude. Samtidig er der tale om en sammenslutning, der dækker så mange forskellige områder, at der er opstået indre spændinger og udbrudsfor-søg.

Ver.di er det ekstreme eksempel på den stærke sammenslutningsproces, som har været fagbevægelsen umiddelbare svar på tabet af medlemmer og indflydelse. Men bagsiden af medaljen er, at de hidtil klare grænser mellem industriforbundene er blevet mere udviskede, hvorved der opstår grænsekonflikter mellem organisationerne og dermed en potentiel svækkelse af organisationernes muligheder.

Et andet tegn på krisen er den strejke, der i sommeren 2003 blev sat i værk af det nu kun næststørste, men stadig absolut dominerende forbund, IG Metall, med 2,6 mio. medlemmer. Der blev startet en strejke for at få nedsat de østtyske medlemmers arbejdstid til den 35 timers uge, som for længst er indført i vest. Arbejdsgiverne vendte sig stærkt imod. Der er stadig ikke produktivitets-

stigning nok i den østtyske industri til, at den konkurrencemæssigt kan klare sig med samme vilkår for de ansatte som i vest. IG Metalls egne medlemmer var mildt sagt tøvende over for konflikten, og i befolkningen var der ingen opbakning. Det endte derfor med, at det store forbund måtte opgive kampen. Det var den første store strejke, som er blevet tabt i mange årtier. Nederlaget førte til stærke indre spændinger. Den mangeårige formand gik af, og nyvalget blev vundet af en relativt venstreorienteret, traditionel fagforeningsmand. Spørgsmålet er, om der dermed ikke er kommet en ledelse, som fører forbundet og dermed den tyske fagbevægelse væk fra de nødvendige reformer, som skal sikre fagbevægelsen en fortsat stærk samfundsmæssig position i det 21. århundrede.

De faldende medlemstal, der også har ramt arbejdsgiverorganisationerne hårdt, er det væsentligste krisetegn. Arbejdsgiverorganisationernes svar på den kriseagtige tilbagegang har bl.a. været at tilbyde virksomhederne en særlig medlemsstatus, der betyder, at de ikke er bundet af de kollektive overenskomster, organisationen har indgået. Hermed bidrages der til en yderlige skærpelse af det næste store problem for den tyske model. Det handler om overenskomstdækningen, der også er i en langsom, men sikker nedgang.

Den samtidigt faldende overenskomstdækning viser, at IR-systemet samlet set præges af voksende problemer. Niveauet er dog fortsat, jf. tabel 2, meget højt i international sammenhæng, og det er en indikation på, at den tyske model fortsat har betydelig styrke. Men faldet understreger – kombineret med de andre problemer – tendensen til krise. Samtidig ses det tydeligt, hvordan genforeningen, har svækket det samlede system, fordi organisationsforholdene i øst mere eller mindre er gået i opløsning sammenlignet med den stramme regulering i DDR-tiden. Der er ikke skabt nye stabile organisationsformer, som for alvor kan sikre en udjævning i forhold til den vestlige del af Tyskland. Samlet set er det i øst kun omkring halvdelen af lønmodtagerne og en fjerdedel af virksomhederne, der er overenskomstdækket, mod knapt halvdelen af virksomhederne og to tredjedele af lønmodtagerne i vest.

Selv om niveauet også set i en dansk sammenhæng fortsat er højt, må faldet i overenskomstdækningen i den korte periode siden midten af 1990'erne karakteriseres som markant. Tallene viser i øvrigt også, at det først er fremmest er de store virksomheder, der har den høje overenskomstdækning. I virksomheder med mere end 500 ansatte er overenskomstdækningen omkring 90 pct., både når det gælder virksomheder og lønmodtagere. Og her er niveauet i øst næsten lige så højt som i vest. Det er tyngden i den tyske økonomi og beskæftigelse, og derfor må det fastslås, at det tyske IR-system stadig hviler på en solid grund. 5 Blandt de helt små virksomheder er det et flertal, der ikke er overenskomstdækket, og når det gælder mindre virksomheder (med mellem 20 og 100 ansatte) er der en tredjedel af virksomhederne og en tredjedel af lønmodtagerne, som ikke er overenskomstdækket i vest, og tilsvarende omkring halvdelen i øst.

Tabel 2 Overenskomstdækning i Vest- og Østtyskland

	<i>Vesttyskland</i>		<i>Østtyskland</i>	
	1995	2001	1996	2001
<i>Dækket af sektoroverenskomster:</i>				
Procent af virksomhederne	54	45	28	22
Procent af lønmodtagerne	73	63	56	44
<i>Dækket af virksomhedsoverenskomster:</i>				
Procent af virksomhederne	8	3	15	6
Procent af lønmodtagerne	10	8	17	12
<i>Samlet overenskomstdækning</i>				
Procent af virksomhederne	62	48	43	28
Procent af lønmodtagerne	83	71	73	56

Kilde: Walther Müller-Jentsch og Hansjörg Weitbrecht (red.). 2003. *The Changing Contours of German Industrial Relations*. München: Rainer Hampp Verlag.

Heraf kan også udledes, at det først og fremmest er virksomheder i den traditionelle industri, som har den meget høje overenskomstdækning, mens serviceområdet og moderne virksomheder baseret på informationsteknologi, og mange nye firmaer, der er skudt op, i højere grad holder sig udenfor det kollektive overenskomsts system. Tendensens i udviklingen er skitseret i skema 1.

Det er den traditionelle industri med dens samlebånd og tayloristiske arbejdsorganisering, som har udgjort ryggraden i tysk økonomi, og hvor også interesseorganisationerne har været mest fremtrædende. I disse traditionelle områder var og er organisationsgrad og overenskomstdækning næsten 100 pct. Men efterhånden, som andre områder har vokset sig større, sker der samtidig en forskydning til brancher, herunder først og fremmest serviceerhvervene, hvor de kollektive reguleringsformer altid har stået meget svagere. Samtidig er der tale om virksomheder i mindre skala, der også traditionelt er karakteriseret ved lave overenskomstdækning.

Selv om industriel produktion i stor skala fortsat vil have stor tyngde i tysk økonomi, vil der dog sandsynligvis være tale om en vigende sektor. Samtidig er anvendelsen af informationsteknologi, herunder robotter, og nye arbejdsorganiseringer udtryk for tendenser, som skaber nye former for medarbejderinddragelse, der synes at svække de traditionelle kollektive værdier og dermed også de faglige organisationer. Da de voksende serviceerhverv ser ud til fortsat at være svagt organiseret og overenskomstdækket, er den langsigtede tendens derfor ikke særlig positiv set fra den tyske arbejdsmarkedsmodels synsvinkel. Forudsætningen for at fastholde organisationernes og de kollektive overenskomsters store betydning synes derfor at være, at de faglige organisationer udvikler sig, så de bliver i stand til at hverve nye medlemsgrupper i de voksende sektorer.



Skema 1 Forskydninger i det tyske IR-system (den private sektor)

**Det traditionelle IR-system:**

*Fordistisk industriel produktion:*  
Stærke fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer. Høj overenskomstdækning

Dominerende område i tysk økonomi

*Bygge- og anlægssektor:*  
Ligner industriens karakteristika

*Serviceerhverv mv.*  
Manuel service har altid været det svagest organiserede og overenskomstdækkede område

**Post-fordistisk IR-system:**

*Den traditionelle Industri:*  
Udvikling på vej væk fra samlebåndet  
Stadig høj, men faldende organisationsgrad og overenskomstdækning  
Mindre dominerende, men stadig størst

*Bygge- og anlægssektoren:*  
Kraftigere tilbagegang i antal organiserede og overenskomstdækning end industrien

*Serviceerhverv mv.*  
Manuel service med yderligere svækkelse af de kollektive parter

*High-tech produktion og service:*  
Voksende branche med svag organisering og overenskomstdækning

## Den tyske dobbeltmodel

Udformningen af de tyske reguleringsformer og interesseorganisationer rækker historisk langt tilbage, fx med lovgivning om medbestemmelse i virksomhederne allerede i forlængelse af 1.verdenskrig, men med den turbulente historie har der samtidig været tale om en fuldstændig fornyelse efter 2.verdenskrig og nazistyrets fald. Her blev skabt et todelt eller dualt reguleringsystem.

Der blev gennemført en lovgivning, som fastslår interesseorganisationernes rettigheder, herunder anvendelsen af konfliktmidler, og princippet om reguleringen af løn- og arbejdsforhold via kollektive overenskomster. Dermed blev genetableret et stærkt partssystem, som grundlaget for den tyske IR-model. Det blev overenskomster indgået på sektorniveau, som blev omdrejningspunktet. Samtidig kunne parterne på grund af den brudsituation, som naziperioden skabte, organisationsmæssigt så at sig begyndes forfra. Det betød en opbygning af et begrænset antal industriforbund, som kunne udgøre en effektiv modpart til arbejdsgiverorganisationerne. Forbundene var samlet i den næsten altdominerende hovedorganisation DGB, der har mere end 80 pct. af de organiserede lønmodtagere. I dag er der ved siden af DGB kun sammenslutningen for tjenestemænd og en størrelsesmæssig ubetydelig kristelig organisation. DGB har dermed haft positionen til at spille en politiske stabiliserende rolle i den økonomiske og demokratiske genopbygning efter krigen, men magten har ligget i de store industriforbund med IG Metall i spidsen. Det er her, reguleringen er blevet forhandlet og aftalt med arbejdsgiverne. I dag er der i alt kun otte industriforbund i DGB. Set i en dansk sammenhæng må det siges at være en meget strømlinet struktur, som i stor udstrækning har kunnet sikre princippet: én virksomhed, én organisation, én overenskomst. Som 7 nævnt har de senere år meget store sammenlægninger dog bidraget til mindre klare grænser og dermed øget risiko for grænsestridigheder.

Med det kollektive aftalesystem, som er det ene element i den tyske model, er skabt en reguleringsform, der betegnes som tarifautonomie (aftaleautonomi) og dermed giver interesseorganisationerne på arbejdsmarkedet den afgørende

rolle i den overordnede regulering af løn- og arbejdsforhold via indgåelse af kollektive overenskomster uafhængig af statsmagten, dvs. et system s varende til det danske.

Det andet element i det todelte tyske IR-system er den samtidige etablering af et omfattende lovgivningsbaseret system, der skal sikre lønmodtagerne medbestemmelse i de enkelte virksomheder. Dette system består af flere elementer, hvoraf vi her skal holde os til den afgørende institution, de såkaldte *betriebsrat*, som i en dansk sammenhæng svarer til samarbejdsudvalg. Vi anvender dog her betegnelsen virksomhedsråd, fordi der er tale om en institution, der fundamentalt adskiller sig fra det danske SU-system. Virksomhedsrådene har fra starten haft og har stadig relativt omfattende indflydelse på ledelsens beslutninger, og de er i modsætning til de danske samarbejdsudvalg ikke nedsat i henhold til aftale mellem parterne, men derimod ved lovgivning, der åbner mulighed for oprettelse af virksomhedsråd i virksomheder med fem ansatte og derover. Lovgivningen fastslår, at virksomhedsrådene skal vælges ved demokratiske valg blandt alle ansatte i de enkelte virksomheder, og de er per definition uafhængige af såvel ledelsen som fagforeningerne.

Med de sektordækkende overenskomster løftet op over virksomhederne er muligheden for konflikt på gulvet fjernet. Virksomhedsrådenes funktion er at sikre en udvikling af arbejdspladserne til fordel for både medarbejdere og virksomhed. Det er et samarbejde, der skal præges af gensidig tillid. Virksomhedsrådenes arbejde skal foregå i et samarbejde ikke alene med den lokale ledelse, men også med de faglige organisationer og arbejdsgiversammenslutninger. De to dele af IR-systemet er således ikke løsrevet, men knyttet sammen på en måde, der sikrer optimale indflydelsesmuligheder og samtidig virker fremmende på stabilitet og konsensus. Selv om virksomhedsrådene er uafhængige har der naturligt været et sammenfald mellem fremtrædende fagforeningsmedlemmer og medarbejderrepræsentanter i rådene. Derfor har det været et system, som også har givet fagforeningerne indflydelse på virksomhedsniveauet. Men med rådernes uafhængige status og det forskellige juridiske grundlag er der set fra fagbevægelsens synsvinkel indbygget en potentiel risiko for et tab i indflydelse i jo højere grad IR-systemet decentraliseres. Med sektorforhandlingernes relativt høje centraliseringsniveau var fagforeningerne dermed sikret en afgørende position, fordi virksomhedsrådene var bundet af de kollektive overenskomster.

Det tyske IR-system var en kæmpesucces i mange årtier. Der var skabt et kompromisernes balancepunkt, som bidrog til det tyske *wirtschaftswunder* og til Tysklands placering i toppen af den økonomiske verdensrangliste. Tyskland udgør ikke alene den tredje største økonomi i verden, men har samtidig fremskåret som en meget stærk og fremfor alt stabil økonomi.

### **Institutionel sklerose**

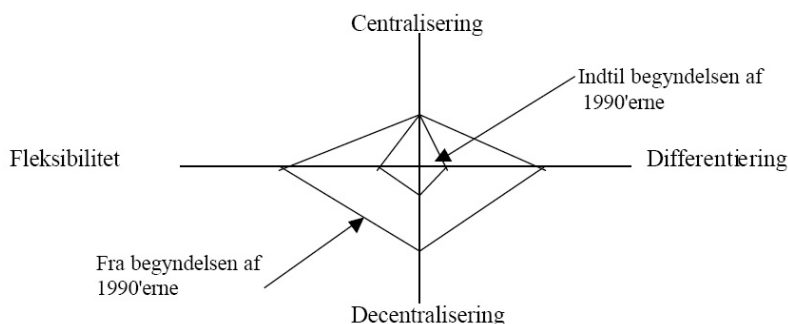
Men systemet indeholdt også i sin funktionsmåde en risiko for stivhed og konservatisme. Da den tyske økonomi bl.a. forstærket af genforeningen i 1990'erne udviste krisetendenser, herunder med voksende arbejdsløshed, blev det derfor også en krise for IR-systemet. Det var 8 vanskeligt at justere relationerne mellem parterne på en måde, som kunne sikre en fastholdelse af den tyske konkurrenceevne. Den hidtil så stærke tyske industri blev udsat for en voldsom omstil-

lingsproces præget af overgang fra tayloristisk arbejdsorganisering karakteriseret ved lav tillid mellem ledelse og medarbejdere til en post-fordistisk arbejdsorganisationer præget af høj tillid og var samtidig i stigende grad underlagt en øget konkurrence gennem globaliseringen af markederne og udviklingen af nye produktionsnetværk.

Virksomhederne blev stillet over for nye krav, der nødvendiggjorde mere fleksible løsninger, end der var muligheder for inden for de regler, som var fastsat i de stive sektordækkende overenskomster. De kritiske røster tog til op igennem 1990'erne og flere og flere talte om den tyske syge som en form for institutionel sklerose. Der blev bygget op til et opgør med interesseorganisationerne og de kollektive overenskomster. Bl.a. kom der utvetydige anbefalinger fra OECD, og i internationale medier – som The Economist – var kritikken skånselsløs.

Både fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer blev – som det er fremgået – også ramt i form af faldende medlemstal, men selv om parterne havde vanskeligt ved at gennemføre reformer i det tempo og i det omfang, som kritikerne anbefalede, så kom dog samtidig en ikke uvæsentlig reformudvikling i gang, hvis retning er illustreret i skema 2. Det var jf. nedenfor en form for koordineret eller styret decentralisering. Det afgørende var i den sammenhæng, at sektoroverenskomsterne blev gjort mere rammeprægede. Det skete ved at indføre såkaldte åbningsklausuler (opening clauses), der tillod parterne på virksomhedsniveau at ændre på de centralt fastsatte regler om bl.a. arbejdstid og lønudvikling, dvs. nogle af nøglespørgsmålene i reguleringen af løn- og arbejdsforhold.

Skema 2 Decentraliseringen af det kollektive aftalesystem i Tyskland



Med de stigende økonomiske vanskeligheder så man i mange virksomheder parterne – her i form af virksomhedsråd og ledelse – indgå pagter til samtidig sikring af beskæftigelse og konkurrenceevne, typisk fx ved begrænsning i lønstigningerne i en periode mod garanti for de eksisterende jobs i samme tidsrum. Der blev på en helt anden måde end hidtil åbnet op for, at løn- og arbejdsforhold fleksibilitet kunne fastsættes i forhold til de enkelte virksomheders særlige behov og med mulighed for en mere differentieret fordeling. Samtidig så man også med de nye arbejdsorganiseringer en styrkelse af de enkelte ansattes medindflydelse. Anvendelsen af direkte deltagelse i form af teamwork, kvalitetscirkler og projektgrupper blev udvidet, og derved er medbestemmelsen blevet

udvidet fra alene at omfatte de repræsentative virksomhedsråd til også at inkludere de enkelte ansatte og grupper af ansatte.

### Den tyske dualisme

I virkeligheden er der således i høj grad tale om en proces, der svarer til udviklingen af det danske organisations- og aftalesystem i denne periode. Når de danske overenskomstparter i hvert fald indtil videre er sluppet heldigere igennem denne omstilling, skyldes det formentlig, at processen med rammeoverenskomster her kom tidligere gang. De faglige organisationer var hurtigere og mere konsekvent i deres tilslutning til en fornyelse. Samtidig blev processen i Danmark gennemført i en mere gunstig samfundsøkonomisk situation. Selv om man til dels kan sidestille det tyske system med åbningsklausuler med de danske rammeoverenskomster og de dermed følgende muligheder for at aftale fleksible virksomhedsbaserede løsninger, så er der på et fundamentalt punkt en afgørende forskel. Det ligger i det dobbelte tyske system med de lovgivningsbaserede uafhængige virksomhedsråd, at fagforeningerne risikerer at miste indflydelse, når forhandlingerne decentraliseres til virksomhedsniveauet. I Danmark er det organisationernes lokale repræsentanter, der forhandler og aftaler de lokale løsninger.

Man kan sige, at det dobbelte tyske system også indeholder en dualisme i betydningen, at det rummer modstridende egenskaber eller principper. Det er en risiko for fagbevægelsen, at det pludselig er et lovbaseret system med i princippet uafhængige repræsentanter, der er med til at beslutte det væsentlige i implementeringen af overenskomsterne på virksomhedsniveau. Det kan svække fagforeningerne, hvis de ikke styrker deres position i de enkelte virksomheder. Den stigende andel af ikke-organiserede i virksomhedsrådene kan ses som et udtryk for, at udviklingen går i den modsatte retning.

Tabel 3 Andelen af lønmodtagere, der er omfattet af virksomhedsråd (procent)

	<i>Vesttyskland</i>	<i>Østtyskland</i>
1994	51	-
1996	51	42
1998	50	38
2000	50	40
2002	50	40

Kilde: Walther Müller-Jentsch og Hansjörg Weitbrecht (red.). 2003. *The Changing Contours of German Industrial Relations*. München: Rainer Hampp Verlag.

Det skal dog – som kort antydnet ovenfor – bemærkes, at det nok er uafhængige råd både i forhold til ledelse og fagforeninger, men opgørelser over repræsentanterne viser, at det er medlemmer af forbund under DGB, som sidder på hovedparten af pladserne. Ifølge fagbevægelsens egne data er det i dag knapt tre fjerdedele. For 30 år siden var det godt 80 pct. så her er skansen næsten holdt. Dog er de uorganiseredes andel steget fra godt 10 pct. til næsten hver fjerde. Hvis man derimod ser på tal fra arbejdsgivernes forskningsinstitut, så er billedet mindre lyst for de organiserede lønmodtagere. Deres andel er faldet fra 68 til 58 pct. 10 og samtidig er de uorganiserede andel steget fra 18 til 41 pct. af pladserne fra 1975 til 2002. Hvilke tal, der bedst viser virkeligheden, er ikke til

at bedømme for os, men arbejdsgivernes statistik bygger på et mindre omfattende grundlag. Til gengæld er deres seneste tal mere op to date. De er fra 2002, hvor fagbevægelsens tal er fra 1998. Der er således utvivlsomt en tendens til stigning i antallet af uorganiserede og fald i antallet af organiserede i de tyske virksomhedsråd.

I øvrigt er det interessant at begge talsæt viser en vedvarende meget høj valgdeltagelse på mere end 70 pct. Det er også værd at bemærke, at virksomhedsrådenes dækningsgrad, jf. tabel 3, har været stabil op gennem 1990'erne. De er altså ikke blevet ramt af krisetendenserne. Dette i modsætning til det samtidige fald i organisationsgrad og overenskomstdækning. Det antyder, at virksomhedsrådene er en stærk og stabil demokratisk institution i det tyske reguleringssystem på arbejdsmarkedet. Og en institution som vil sikre, at en egentlig individualisering af reguleringen på arbejdsmarkedet ikke kan gennemføres.

### **Et virksomheds- og arbejdspladsbaseret forhandlingssystem**

Spørgsmålet er, om der kan tænkes en udvikling, hvor virksomhedsrådene helt overtager de overliggende organisationers rolle. Man kan sige, at det klassiske centraliserede tyske forhandlingssystem havde de store interesseorganisationer og deres indgåelse af sektordækkende overenskomster, som det absolutte centrum for reguleringen af løn- og arbejdsforhold, jf. skema 3. Med den centraliserede decentralisering er tyngdepunktet forskubbet, så man vel kan fastslå, at tyngdepunktet nu ligger på relationerne mellem sektorniveauet og virksomhedsniveauet.

Skema 3	Niveauerne i den tyske forhandlings- og samarbejdsmodel	
Område	Aktørerne:	Midlerne:
Sektorniveau	Industriforbund og Arbejdsgiverorganisationer	Sektoroverenskomster
Virksomhedsniveau	Virksomhedsråd og ledelse	Forhandling om åbnings- klausuler og beskæftigelses- pagter
Arbejdspladsniveau	Ledelse og medarbejdere/ medarbejdergrupper	Direkte deltagelse via projekt- grupper, teamwork, kvalitets- cirkler mv.

I den fortsatte udvikling, der er på vej, vil en yderligere svækkelse af de faglige organisationer og arbejdsgiversammenslutninger, måske i det lange perspektiv medføre en yderligere forskydning af det samlede aftale- og samarbejdssystem, således at omdrejningspunktet bliver relationerne mellem aktørerne på virksomhedsniveauet og arbejdspladsniveauet. Derved kan udvikles et virksomheds- og arbejdspladsbaseret forhandlingssystem, som kobler de faglige organisationer fra.

## Centraliseret decentralisering

Udover de nordiske lande er det først og fremmest Tyskland, der er fremstået som et samfund præget af stærke interesseorganisationer, som næsten fuldstændigt via sektordækkende overenskomster har fastlagt løn- og arbejdsvilkår for alle lønmodtagere. I den tyske selvforståelse er denne regulering via kollektive aftaler mellem frivillige interesseorganisationer blevet styrket af de lovfastede virksomhedsråd, som har sikret alle ansatte en kollektiv indflydelse på de enkelte virksomheder – i princippet uafhængig af både ledelse og fagforeninger. På grund af sin størrelse er Tyskland dermed kommet til at fremstå som garanten for, at de europæiske arbejdsmarkedsrelationer trods globalisering og liberalisering ikke skal blive præget af deregulering og desorganisering, som i fx England og USA, men fortsat være styret af kollektive aktører.

Ganske vist har globaliseringen og de dermed følgende krav om større fleksibilitet i fastsættelsen af løn- og arbejdsvilkår i de enkelte virksomheder ført til en decentralisering af de kollektive overenskomster, således at flere spørgsmål kan forhandles og aftales lokalt. Men det har været en styret eller koordineret proces, hvor det stadig er de store sektororganisationers aftaler, der skaber rammerne. Det er det, som vi kalder for centraliseret decentralisering. Sådan har det være i de nordiske lande – med Danmark som et udpræget eksempel – og sådan har det været i de fleste lande på kontinentet – med et andet lille land, Holland, som et fremstående eksempel. Men det har naturligvis haft betydeligt mere vægt, at man indtil 1990'erne kunne sige det samme om Tyskland. Her er den nødvendige tyngde til at understrege de kollektive aftalerrelationers stabile indflydelse på det europæiske kontinent. Hvis først den tyske kollektive reguleringsmodel begynder at skride, så kan det måske føre til et mere generelt skred væk fra kollektive organisationer og overenskomster i en bredere europæisk sammenhæng. Det kan bidrage til også at øge vanskelighederne ved at sikre den kollektive regulering via frivillige aftaler i nogle af de små nabolande. Det bliver desuden mindre oplagt i forbindelse med EU-regulering at lade kollektive aftaler være et væsentligt middel, som det har været ønsket ikke mindst i Danmark i det omfang, der skal ske en sådan europæisk regulering.

Nok lykkedes det i det meste af det kontinentale Europa i første omgang siden 1980'erne at modstå den liberaliserings- og dereguleringsbølge, som kendetegnede andre områder af verden, og som bl.a. ramte England, USA, New Zealand og Australien. I Europa sikrede parterne en form for koordineret eller centraliseret decentralisering, som gav virksomhederne større fleksibilitet og dermed mulighed for at overleve i en global markedsøkonomi, uden at fjerne kollektive overenskomster, som det væsentlige reguleringsmiddel. Men måske er de nye tyske krisetendenser et tegn på den næste bølge, som bliver vanskeligere at imødegå med en ny runde af koordineret decentralisering fra de faglige organisationers side i samarbejde med arbejdsgiverorganisationerne. Fagbevægelsen står over for en markant udfordring. Den skal udvikle evnen til at organisere nye områder, hvor de kollektive reguleringsformer må give større rum for individuelle handlemuligheder. Hvis ikke denne udfordring løftes, kan det blive begyndelsen til enden på mere end et århundrede med partsregulerede arbejdsmarkedsrelationer. Udviklingen i Tyskland kan i denne sammenhæng

blive afgørende og få vidtgående konsekvenser – også for den langsigtede udvikling af den danske aftalemodel.