

Rückgang des Arbeitskampfvolumens

Noch sind die Bilder des letzten Arbeitskampfes im öffentlichen Dienst gegenwärtig. In Zeiten von Arbeitskonflikten verbreitet sich die Meinung, dass die deutschen Gewerkschaften kämpferisch seien und dazu neigten, den Arbeitsfrieden zu stören. Diese Vorstellung ist aber unzutreffend. Der soziale Friede in Deutschland ist im internationalen Vergleich sehr hoch und hat während der letzten 30 Jahre zugenommen. Als Maßstab kann das Ausmaß von Arbeitskämpfen gelten, wie es das International Labour Office (ILO) in seiner Arbeitskampfstatistik ausweist.

Danach ist die Streikdauer in Deutschland von 6,3 Arbeitstagen je beteiligten Arbeitnehmer im Durchschnitt der Jahre 1971/80 auf 3,9 (1981/90) und 1,6 (1991/2000) Arbeitstage zurückgegangen. Deutschland liegt damit im Trend der Mitgliedsländer der EU (Ausnahme: Finnland), in denen die Streikdauer ebenfalls abgenommen hat (Lesch 2002).

Bedeutsamer als die Streikdauer ist aber der Rückgang des Arbeitskampfvolumens. Es bezeichnet die Ausfalltage pro Jahr bezogen auf die Zahl der abhängig Beschäftigten. In allen Mitgliedsländern der EU ist das Arbeitskampfvolumen in den letzten 30 Jahren beträchtlich gesunken. Dies wird durch die Abbildung verdeutlicht, in der die Arbeitsausfälle in den neunziger Jahren mit denen im Zeitraum 1971/2000 verglichen werden.

Innerhalb der EU gibt es aber ein beträchtliches Gefälle. Deutschland gehört zusammen mit Österreich und den Niederlanden zu den streikarmen Volkswirtschaften. Im Durchschnitt der neunziger Jahre gingen pro Jahr nur elf Arbeitstage pro 1 000 Beschäftigte durch Streiks verloren. Bei einer täglichen Arbeitszeit von 7,40 Stunden entspricht dies etwa 5 Minuten pro Jahr und Beschäftigten. In stärkerem Maße als in Deutschland wird der Arbeitsfrieden ins-

besondere in Spanien, Griechenland und Italien, aber auch in Finnland und Irland gestört, auch wenn vor allem in Italien streikbedingte Arbeitsausfälle stark zurückgegangen sind.

Gründe für den Rückgang des Arbeitskampfvolumens

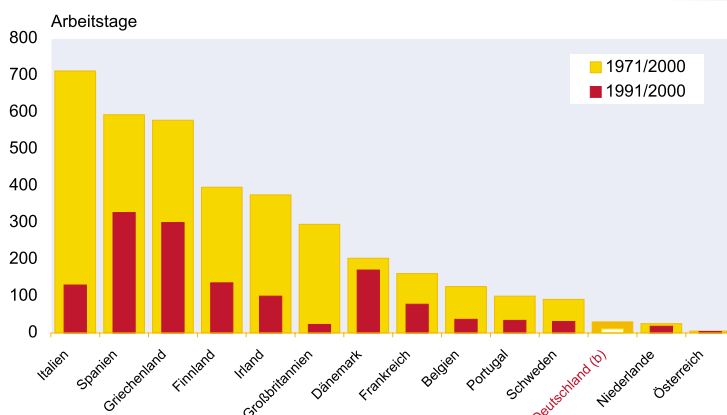
Für den Rückgang des Arbeitskampfvolumens sind gesamtwirtschaftliche Gründe, Veränderungen der Produktionsbedingungen der Unternehmen und politisch-institutionelle Faktoren verantwortlich. Unter den gesamtwirtschaftlichen Gründen ist an erster Stelle der Strukturwandel der Wirtschaft zu nennen. In Deutschland wie in den meisten EU-Ländern konzentrieren sich Arbeitskämpfe immer noch auf das Produzierende Gewerbe, während der Dienstleistungssektor von Streiks weitgehend verschont bleibt. So kamen in Deutschland während der neunziger Jahre auf 1 000 Beschäftigte in der Industrie 14 Ausfalltage pro Jahr, im Dienstleistungsbereich dagegen nur neun (Davies 2001). Mit der Tertiarisierung der Wirtschaft gehen damit auch die arbeitskampfbedingten Arbeitsausfälle zurück.

Darüber hinaus dürfte der Rückgang der Inflation in Deutschland wie auch in den anderen EU-Ländern zu einer Abnahme der Streiks geführt haben. Geht die erwartete Inflationsrate zurück, sinken die Lohnforderungen der auf Reallohnsicherung bedachten Gewerkschaften. Das Konfliktpotential zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern wird geringer.

Neben den makroökonomischen Faktoren haben auch Veränderungen der Produktionsbedingungen das Arbeitskampfvolumen reduziert. Die Verringerung der Fertigungstiefe durch Outsourcing und die Begrenzung der Lagervorräte durch Just-in-time-Produktion haben die Störanfälligkeit der Produktion erhöht. Mit Schwerpunktstreiks lassen sich heute die gleichen Wirkungen erzielen wie früher mit Massenstreiks. Dies dürfte zu einer höheren Konzessionsbereitschaft der Unternehmer und der Vermeidung von Streiks geführt haben.

Schließlich dürfte auch der gesunkene gewerkschaftliche Organisationsgrad, welcher die Streikkasse und das Mobilisierungspotential reduziert, zu dem rückläufigen Arbeitskampfvolumen beigetragen haben. Wie aus Tabelle 1 ersichtlich, nahm der gewerkschaftliche Organisationsgrad in Deutschland während der neunziger Jahre ab und lag 1998 (ohne Rentner und Frührentner) bei 26%. Auch in Frankreich, Griechen-

Arbeitskampfvolumen in Europa^{a)}, 1971/2000 und 1991/2000



a) Jahresdurchschnittlich durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1000 Beschäftigte.
 (b) Bis 1992 Westdeutschland.

Quelle: ILO, OECD, Institut der deutschen Wirtschaft.

Tab. 1
Gewerkschaftlicher Organisationsgrad^{a)} in %

	1970	1980	1990	1998
Belgien	42	53	50	54 ^{b)}
Dänemark	63	78	75	76
Deutschland	32	35	32	26
Finnland	51	69	73	79
Frankreich	20	22	14	10
Griechenland	n.a.	36	34	24 ^{b)}
Großbritannien	45	51	38	30
Irland	53	57	53	42
Italien	37	50	39	38
Niederlande	37	35	24	23
Österreich	57	52	47	39
Portugal	n.a.	52	40	30 ^{b)}
Schweden	67	78	82	88
Spanien	n.a.	8	11	16

^{a)} Ohne Rentner und Frührentner. – ^{b)} 1995.

Quelle: Ebbinghaus und Visser (2000).

land, Großbritannien, Irland, den Niederlanden, Österreich und Portugal ist die Gewerkschaftsbindung zurückgegangen. In den übrigen Ländern ist sie konstant geblieben oder

angestiegen. Aus der Zunahme des gewerkschaftlichen Organisationsgrades in Belgien, Dänemark, Finnland und Schweden kann allerdings nicht unbedingt auf eine höhere Kampfbereitschaft der Arbeitnehmer geschlossen werden. In diesen Ländern ist eine Mitgliedschaft in den Gewerkschaften allein schon deshalb empfehlenswert, weil diese Träger der (vom Staat großzügig subventionierten) freiwilligen Arbeitslosenversicherung sind (Boeri, Brugiavini und Calmfors 2001, S. 172).

Arbeitskampfgeln und nationale Streikhäufigkeit

Um die nationalen Unterschiede im Arbeitskampfvolumen zu erklären, sind neben den nationalen Besonderheiten der genannten Einflussfaktoren auch die von Land zu Land unterschiedlichen Arbeitskampfgeln heranzuziehen. Hierbei handelt es sich zum einen um Regeln, die

Tab. 2
Regelungen im Vorfeld von Arbeitskämpfen

	Friedenspflicht	Schlichtung	Urabstimmung
Belgien	Ja	Schlichtungsverfahren ist möglich, aber die Ausnahme. ^{a)}	Nein
Dänemark	Ja	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen staatliche Zwangsschlichtung. ^{b)}	Ja
Deutschland	Ja	Freiwillige Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren. ^{a)}	Ja
Finnland	Ja	Verbindliche Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren. ^{c)}	Nein
Frankreich	Nein ^{d)}	Freiwillige Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren; sehr selten. ^{a)}	Möglich ^{e)}
Griechenland	Nein ^{f)}	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen kann eine staatliche Schlichtungsstelle angerufen werden. ^{g)}	Nein
Großbritannien	Möglich	Fakultatives Schlichtungsverfahren. ^{h)}	Ja
Irland	Ja ^{j)}	Freiwillige Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren. ^{j)}	Ja
Italien	Ja ^{k)}	Freiwillige Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren. ^{a)}	Nein
Luxemburg	Ja	Zwingende Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren. ^{l)}	Nein
Niederlande	Ja	Im privaten Sektor existiert kein formales Schlichtungssystem ^{a)} ; zwingende Teilnahme an staatlichem Schlichtungsverfahren im öffentlichen Sektor.	Ja
Österreich	Ja	Anrufung der Bundesschlichtungsstelle möglich. ^{a)}	Nein
Portugal	Eingeschränkt ^{m)}	Nach Scheitern der Tarifverhandlungen freiwillige Konfliktlösung; bei nochmaligem Scheitern staatliche Zwangsschlichtung. ^{b)}	Nein
Schweden	Ja ⁿ⁾	Fakultatives staatliches Schlichtungsverfahren.	Nein ^{o)}
Spanien	Ja	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen staatliche Zwangsschlichtung. ^{b)}	Möglich ^{p)}

^{a)} Überwiegend freiwillige Konfliktlösung durch die Tarifparteien. – ^{b)} Beschlüsse sind endgültig und können normalerweise nicht umgestoßen werden. – ^{c)} Beschlüsse sind fakultativ. – ^{d)} Streiks sind auch während der Laufzeit von Tarifverträgen erlaubt. – ^{e)} Nach dem eigenen Ermessen der Gewerkschaften. – ^{f)} Das griechische Gesetz enthält keine Bestimmungen in Bezug auf die Friedenspflicht. – ^{g)} Beschlüsse haben den gleichen rechtlichen Status wie Tarifverträge. – ^{h)} Durch den »Advisory Conciliation and Arbitration Service«. – ⁱ⁾ Im Rahmen verschiedener Sozialabkommen. – ^{j)} Vermittlung durch die »Labour Relations Commission«. – ^{k)} Auflagen, Friedensklauseln in Tarifverträge aufzunehmen. – ^{l)} Urteilsprüche sind nicht verpflichtend, werden aber üblicherweise akzeptiert. – ^{m)} Die Friedenspflicht gilt für die Tarifparteien, aber nicht für den einzelnen Arbeitnehmer. – ⁿ⁾ Solidaritätsstreiks sind möglich. – ^{o)} In vielen Fällen haben die Einzelgewerkschaften ratgebende Versammlungen eingeführt. – ^{p)} Ist nicht gesetzlich zwingend vorgeschrieben, ist aber zu einem weit verbreiteten Verfahren in den spanischen Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen geworden.

Quellen: EMIRE, Datenbank der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; Europäische Kommission (1998 und 2000).

Tab. 3
Die Rechtmäßigkeit von Streiks und Aussperrungen

	Streiks		Aussperrungen
	Politische	Sonstige	
Belgien	Ja	Verschiedene Formen sind rechtmäßig.	Nein
Dänemark	Nein	Offizielle Streiks sind rechtmäßig; Proteststreiks sind ungesetzlich (werden allerdings nur mit einer geringen Geldstrafe geahndet); üblich sind Schwerpunktstreiks.	Ja
Deutschland	Nein	Streiks sind nur rechtmäßig, wenn sie von Gewerkschaften durchgeführt werden.	Ja ^{a)}
Finnland	Ja	Verschiedene Formen sind rechtmäßig.	Ja
Frankreich	Ja	Verschiedene Formen sind rechtmäßig (inkl. nichtoffizielle Streiks, Schwerpunktstreiks usw.); variable Schwerpunktstreiks sind im öffentlichen Sektor verboten.	Eingeschränkt ^{b)}
Griechenland	Ja ^{c)}	Verschiedene Formen sind rechtmäßig.	Nein
Großbritannien	Nein	Offizielle Streiks in Übereinstimmung mit den Regeln der Gewerkschaft.	Ja
Irland	Unüblich	Eine Organisation durch Gewerkschaften ist nicht unbedingt notwendig.	Ja
Italien	Ja	Verschiedene Formen sind rechtmäßig.	Eingeschränkt ^{d)}
Luxemburg	n.a.	Streiks ohne vorausgehendes Schlichtungsverfahren sind ungesetzlich.	Nein ^{e)}
Niederlande	Ja	Offizielle Streiks, die durch eine Gewerkschaft organisiert werden.	Ja ^{f)}
Österreich	Unüblich	Nur offizielle Streiks, die durch Gewerkschaften organisiert werden; Streiks werden als unübliches Instrument der Konfliktlösung betrachtet.	Ja
Portugal	Ja	Die meisten Streiks sind rechtmäßig.	Nein
Schweden	Ja	Verschiedene Formen sind rechtmäßig.	Ja
Spanien	Ja ^{g)}	Verschiedene Formen sind rechtmäßig (Unterbrechungs-, Sympathie-, Generalstreik); variable Schwerpunktstreiks und wilde Streiks sind ungesetzlich.	Eingeschränkt ^{h)}

^{a)} Offensive Aussperrungen sind ungesetzlich. – ^{b)} Generell gilt, dass Aussperrungen ungesetzlich sind; jedoch erlauben Gerichte Aussperrungen im Fall von zwingenden Umständen (bei einem unrechtmäßigen Streik, bei einer missbräuchlichen Anwendung des Streikrechts); defensive Aussperrungen sind verboten. – ^{c)} Wenn sie sich auf beschäftigungspolitische Forderungen beziehen. – ^{d)} Defensive Aussperrungen sind unter bestimmten Bedingungen rechtmäßig. – ^{e)} Aussperrungen ohne vorausgehendes Schlichtungsverfahren sind ungesetzlich. – ^{f)} Keine Aussperrungen seit 1945. – ^{g)} »Politisch-industrielle Streiks« unter bestimmten Bedingungen. – ^{h)} Nur wenn Personen oder Besitz gefährdet sind.

Quellen: EMIRE, Datenbank der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions; Europäische Kommission (1998).

beim Einleiten von Arbeitskämpfen einzuhalten sind. Hierzu zählen die Friedenspflicht, die es den Tarifvertragsparteien untersagt, während der Laufzeit von Tarifverträgen Arbeitskämpfmaßnahmen zu ergreifen, die Schlichtungsverfahren, die vor Ausbruch eines Arbeitskampfes durchlaufen werden müssen, und die Auflage, vor einem Ausstand Urabstimmungen durchzuführen. Zum anderen grenzen die Arbeitskämpfregeln die Rechtmäßigkeit von Streiks sowie von Aussperrungen ein. Friedenspflicht, Schlichtungsverfahren (mit Ausnahme staatlicher Zwangsschlichtungen, die meist zu spät eingreifen), Urabstimmungen und Beschränkungen des Spektrums legaler Streiks wirken ebenso streikmindernd wie die Legalisierung der Aussperrung.

Wie sich aus den Tabellen 2 und 3 ersehen lässt, sind die Arbeitskämpfregeln in Deutschland darauf ausgerichtet, Arbeitskämpfe zu verhindern. Die Friedenspflicht ist einzuhalten, es sind Schlichtungsverfahren vorgesehen, die

durch die Tarifvertragsparteien einzuleiten sind, und dem Streik muss eine Urabstimmung der Gewerkschaften vorausgehen. Politische Streiks sind rechtswidrig. Solidaritätsstreiks sind nur in Ausnahmefällen zulässig. Allein zuständig für die Durchführung von Arbeitskämpfmaßnahmen sind die Gewerkschaften. Aussperrungen sind unter bestimmten Bedingungen zulässig. Mit seinem Regelwerk zählt Deutschland zusammen mit Dänemark, Großbritannien, Irland, den Niederlanden und Österreich zu den Ländern, die Arbeitskämpfe eher erschweren wollen. Dies ist Deutschland ebenso wie Großbritannien, den Niederlanden und Österreich in den neunziger Jahren gelungen. Im Gegensatz zu den genannten Ländern werden Arbeitskämpfe in Belgien, Frankreich, Griechenland, Portugal und Spanien durch die herrschenden Arbeitskämpfregeln eher erleichtert. Dies hat tendenziell zu einem relativ hohen Arbeitskämpfvolumen in diesen Ländern während der neunziger Jahre geführt.

Literatur

- Boeri, T., A. Brugiavini und L. Calmfors (eds.) (2001), *The Role of Unions in the Twenty-First Century*, Oxford.
- Davies, J. (2001), »International Comparisons of Labour Disputes in 1999«, *Labour Market Trends* 109 (4), 195–201.
- Ebbinghaus, B. und J. Visser (2000), *Trade Unions in Western Europe since 1945*, London, New York.
- Europäische Kommission (1998), *Die Regelungen der Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*, Luxemburg.
- Europäische Kommission (2000), *Arbeitsbeziehungen in Europa 2000*, Luxemburg.
- Lesch, H. (2002), »Streik und Arbeitskämpfregeln im internationalen Vergleich«, *iw-trends* (2), 5–17.