

POLICY BRIEF

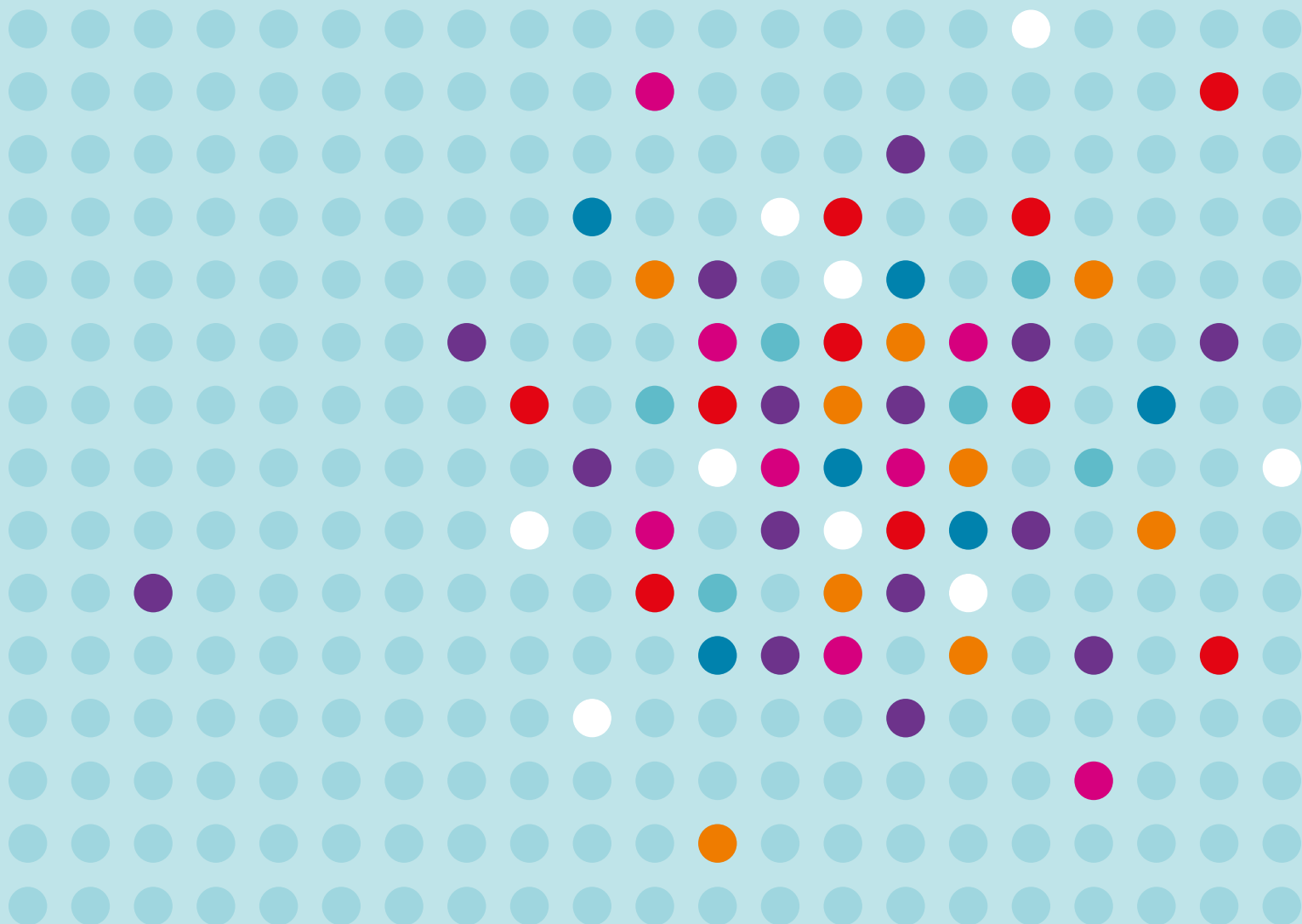
Nr. 22 · Policy Brief WSI · 03/2018

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

WSI-ARBEITSKAMPFBILANZ 2017

Deutlicher Rückgang der Ausfalltage trotz anhaltend vieler Konflikte

Heiner Dribbusch



Summary

2017 sind in Deutschland aufgrund von Arbeitskämpfen ca. 238.000 Arbeitstage ausgefallen. Damit hat sich das Arbeitskampfvolumen gegenüber dem Jahr 2016, als das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) rund 462.000 Ausfalltage verzeichnete, beinahe halbiert. Die Zahl der Streikteilnehmerinnen und -teilnehmer ging im Jahr 2017 gegenüber dem Vorjahr von rund einer Million auf 131.000 zurück. Schon jetzt steht allerdings fest, dass wegen der sehr breiten Warnstreiks in der Metall- und Elektroindustrie im Januar und Februar diesen Jahres sowohl Streikvolumen wie Streikbeteiligung 2018 wieder erheblich höher ausfallen werden. Die Zahl der Arbeitskämpfe selbst blieb 2017 nahezu unverändert. Im Verlauf des Jahres registrierte das WSI rund 195 Tarifauseinandersetzungen mit jeweils mindestens einer Arbeitsniederlegung – fünf weniger als im Jahr davor. Der überwiegende Teil der Arbeitskämpfe betrifft wie in den Vorjahren Auseinandersetzungen um Haus- und Firmentarifverträge. Schwerpunkt war wie in den Vorjahren der Dienstleistungssektor. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland in Bezug auf das durchschnittliche Arbeitskampfvolumen der letzten 10 Jahre im unteren Mittelfeld.

Die vom WSI vorgelegte Arbeitskampfbilanz ist eine informierte Schätzung auf Basis von Angaben der Gewerkschaften sowie Medienauswertungen. Die Daten liegen teilweise erheblich über denen der amtlichen Streikstatistik, die jährlich von der Bundesagentur für Arbeit (BA) erhoben wird. Diese weist jedoch, was die BA inzwischen in ihrer Streikstatistik selbst einräumt, zum Teil erhebliche Lücken auf.

1 Einleitung

Im Vergleich zu 2016 sind im Verlauf des Jahres 2017 in Deutschland sowohl die Zahl der arbeitskampfbedingten Ausfalltage als auch die Streikteilnahme erheblich zurückgegangen, hingegen sich die Zahl der Arbeitskämpfe gegenüber 2016 kaum verändert hat. Schwerpunkt des Arbeitskampfgeschehens war der Dienstleistungssektor. Im internationalen Vergleich belegt Deutschland in Bezug auf das Streikvolumen unverändert einen Platz im unteren Mittelfeld. Dies zeigt die Bilanz des WSI zur Arbeitskämpfentwicklung im Jahr 2017, die im Folgenden näher vorgestellt wird. Die Darstellung beginnt mit der Vorstellung der wichtigsten Jahresdaten sowie einem kursorischen Überblick über einzelne ausgewählte Arbeitskämpfe,

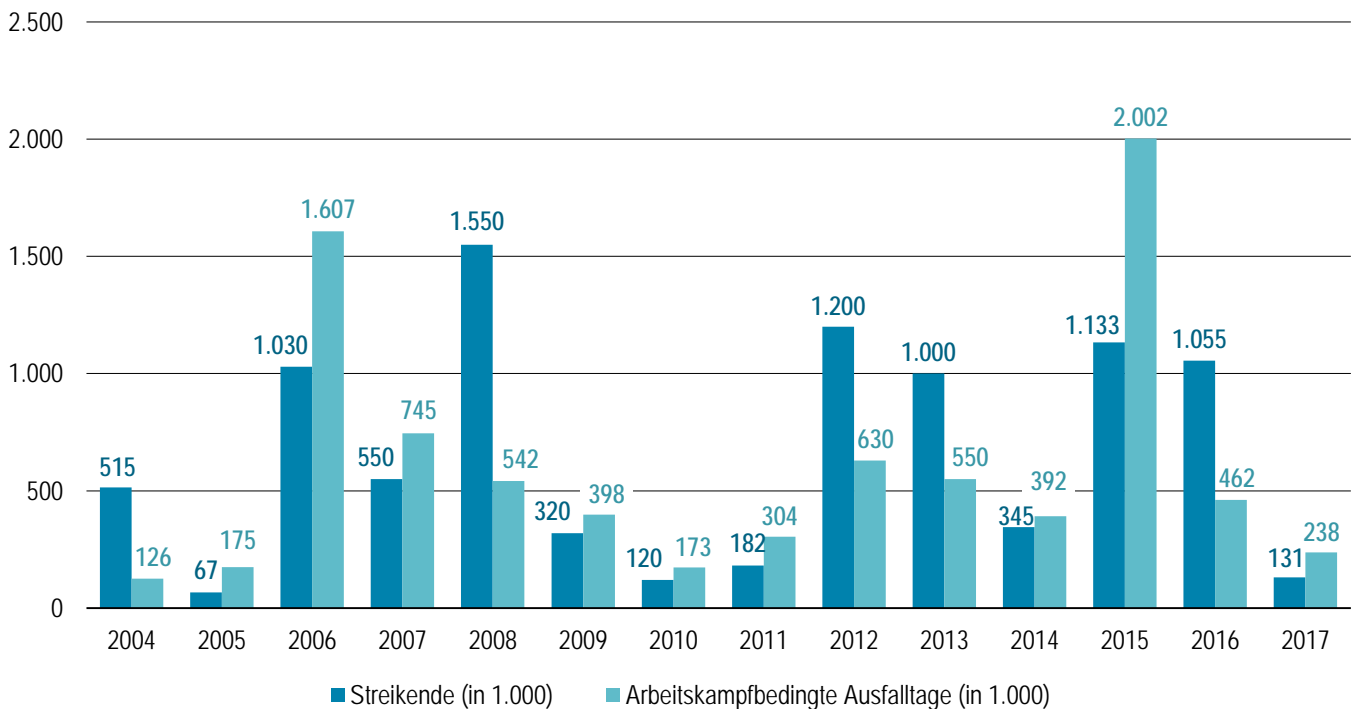
die die Vielfalt des Arbeitskampfgeschehens in 2017 skizzieren. Danach folgen einige Daten zur Arbeitskampfantwicklung seit Mitte der 2000er Jahre sowie zur Verteilung des Arbeitskampfgeschehens auf wichtige Wirtschaftssektoren. Dem schließen sich ein kurzer internationaler Vergleich sowie der Ausblick auf das Jahr 2018 an. Den Abschluss bilden eine Darstellung der dieser Bilanz zu Grunde liegenden Methodik, einschließlich eines Vergleichs der WSI-Daten mit denen der amtlichen Streikstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie ein kurzer historischer Überblick zur Entwicklung des Streikgeschehens seit Gründung der Bundesrepublik Deutschland.

2 Das Arbeitskampfgeschehen des Jahres 2017 im Überblick

Im Verlauf des Jahres 2017 sind in Deutschland aufgrund von Arbeitskämpfen ca. 238.000 Arbeitstage ausgefallen. Damit hat sich das Arbeitskampfvolumen gegenüber dem Jahr 2016, als das WSI rund 462.000 Ausfalltage verzeichnete, beinahe halbiert. Sehr viel niedriger war auch die Zahl der Streikenden. Von rund einer Million Streikteilnehmerinnen und -teilnehmern im Jahr 2016 ging ihre Zahl im letzten Jahr auf 131.000 zurück.

Entscheidend für diesen Rückgang war, dass 2017 weder im öffentlichen Dienst der Kommunen noch in der Metallindustrie Tarifrunden anstanden. Entsprechend fehlten breit angelegte Warnstreikwellen mit einer großen Anzahl Beteiligter. Ebenso wenig gab es 2017 größere wochenlange Streikaktionen, wie beispielsweise im Jahr 2015 die beiden Streiks im Sozial- und Erziehungsdienst sowie bei der Deutsche Post DHL. Nicht zuletzt deshalb gingen Arbeitskampfvolumen und Streikbeteiligung 2017 auf den niedrigsten Stand seit 2010 zurück – siehe Abb. 1.

Abb. 1 WSI-Schätzung 2017: Streikende und Ausfalltage 2004-17 (in 1.000)



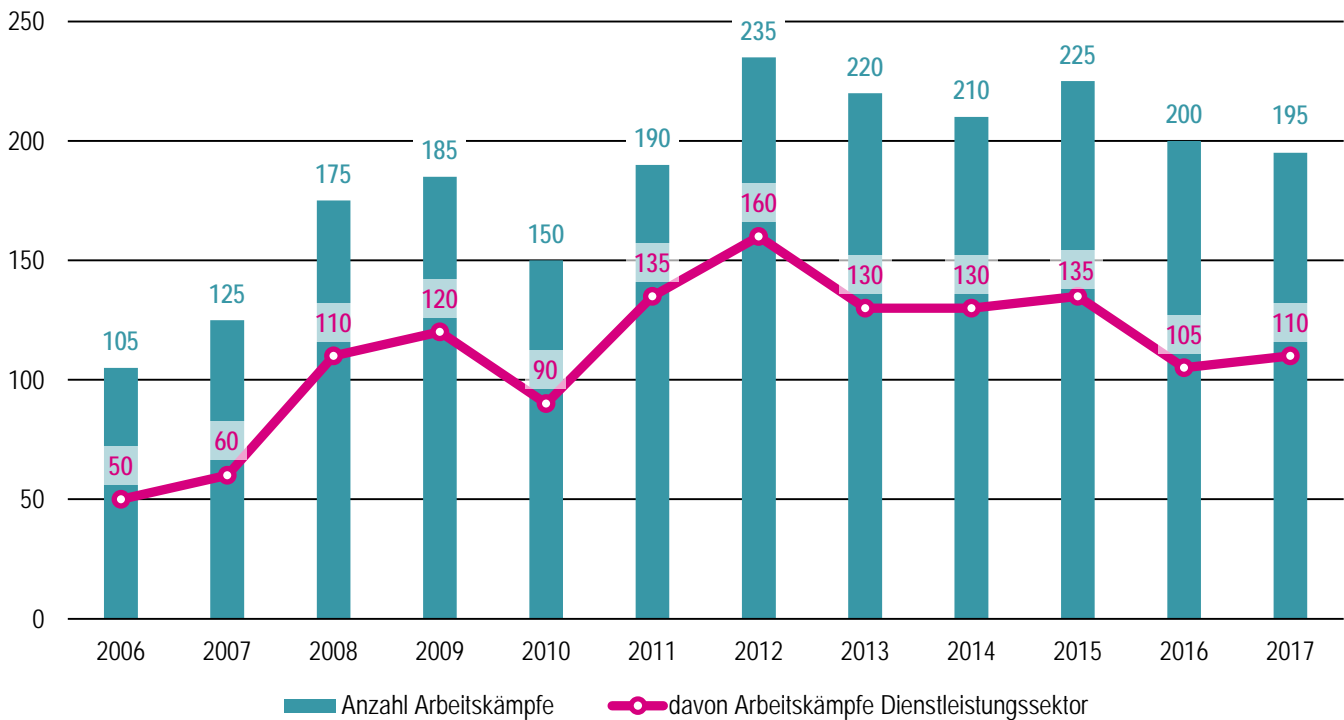
Quelle: WSI



Gut 90 Prozent der Ausfalltage sowie rund 55 Prozent der Streikbeteiligten entfallen auf den Dienstleistungsbereich. Die Zahl der Arbeitskämpfe selbst blieb hingegen 2017 nahezu unverändert. Im Verlauf des Jahres registrierte das WSI rund 195 Tarifeinverständnisse mit jeweils zumindest einer Arbeitsniederlegung – fünf weniger als im Jahr davor – siehe Abb. 2. Wie im Vorjahr lassen sich etwas mehr als die Hälfte davon dem Dienstleistungsbereich zuordnen. Aufgrund ihrer in den letzten Jahren konstant hohen Zahl an Arbeitskämpfen sind es in Bezug auf die Konflikthäufigkeit die privaten Dienstleistungsbranchen, die das Auf und Ab der Streikstatistik bestimmen (vgl. Dribbusch 2017). Ein Schwerpunkt war 2017 der Gesundheitssektor mit den privatisierten Krankenhäusern gefolgt vom öffentlichen und privaten Personentransport (einschließlich der Luftfahrt).

Gewerkschaftsübergreifend organisierte Arbeitsniederlegungen gab es neben der Tarifrunde im öffentlichen Dienst der Länder im Herbst 2017 auch bei verschiedenen Rundfunkanstalten. Beim Saarländischen Rundfunk riefen sowohl ver.di, der Deutsche Journalistenverband (DJV) als auch die zum Beamtenbund gehörende Vereinigung der Rundfunk-, Film- und Fernsehschaffenden (VRFF) zur Beteiligung am Warnstreik auf. Bei anderen Rundfunkanstalten streikte

Abb. 2 WSI-Schätzung: Zahl der Arbeitskämpfe (Schätzung, gerundet) 2006-2017



Quelle: WSI

WSI

neben ver.di und DJV auch die Deutsche Orchestervereinigung (DOV) mit.

Die häufigste Form der Arbeitsniederlegung im Rahmen von Tarifkonflikten ist der Warnstreik. Die meisten davon sind von überschaubarer Dauer; dass sie sich über eine ganze Schicht oder einen Tag erstrecken, ist die Ausnahme. Da es sich meist um betriebsbezogene Konflikte handelt, ist die durchschnittliche Zahl der Beteiligten eher klein. Im Organisationsbereich der NGG betreffen eine ganze Reihe von Konflikte Betriebe mit weniger als 100 oder sogar 50 Beschäftigten. Dies alles erklärt, warum es zwischen der Zahl der Arbeitskämpfe und der jährlichen Entwicklung der Ausfalltage sowie der bundesweiten Streikbeteiligung keinen direkten Zusammenhang gibt – siehe dazu Abb. A 1.

Entkoppelung von Arbeitskampf- und Streikdauer

Flächenstreiks wie 2015 im Sozial- und Erziehungsdienst sind seit längerem in Deutschland die große Ausnahme geworden (vgl. Dribbusch 2009). Das Gleiche gilt für den unbefristeten Streik in Firmen- und Haustarifkonflikten. Arbeitskämpfe bestehen heute vielfach aus mehreren voneinander oft zeitlich und räumlich getrennten Arbeits-

niederlegungen. Der einzelne Streik ist dabei meist auf einige Stunden respektive einzelne Tage beschränkt. Hierdurch sind Arbeitsniederlegung und Arbeitskampf entkoppelt. Während der Streik begrenzt ist, kann sich der Arbeitskampf über zum Teil ausgesprochen lange Zeiträume erstrecken. Der Amazon-Konflikt ist dafür das bekannteste Beispiel. Ein weiteres ist der Arbeitskampf zwischen den bei der *Vereinigung Cockpit* (VC) organisierten Pilotinnen und Piloten und der *Lufthansa*, der im Dezember 2017 nach jahrelangen Auseinandersetzungen mit der Annahme der Einigung durch die Mitglieder beigelegt wurde.

Regionale Verteilung

Von den insgesamt 194 Arbeitskämpfen, von denen das WSI 2017 Kenntnis erlangte, waren 24 überregionale, die sich auf mehr als ein Bundesland erstreckten. Hier ging es entweder um Branchentarifverträge oder, wie bei der Postbank oder Amazon, um Arbeitskämpfe in bundesweit agierenden Unternehmen. Bei den 170 lokal begrenzten Auseinandersetzungen liegt angesichts seiner Größe wenig verwunderlich Nordrhein-Westfalen an der Spitze, gefolgt von Baden-Württemberg. An dritter Stelle folgt allerdings Brandenburg, das in Bezug auf die Beschäftigung nur den 11. Rang unter den Bundesländern einnimmt. Insgesamt ist Ostdeutschland (inkl. Berlin) mit fast 30 Prozent aller lokalen Auseinandersetzungen insgesamt überproportional vertreten.

Tab. 1 WSI-Schätzung 2017: Verteilung der lokalen Arbeitskämpfe auf die Bundesländer

Bundesland	Arbeitskämpfe	Bundesland	Arbeitskämpfe
Nordrhein-Westfalen	20	Thüringen	10
Baden-Württemberg	17	Mecklenburg-Vorpommern	9
Brandenburg	16	Sachsen	9
Bayern	16	Sachsen-Anhalt	8
Berlin	13	Bremen	5
Hessen	13	Hamburg	5
Niedersachsen	13	Rheinland-Pfalz	3
Schleswig-Holstein	10	Saarland	3

Quelle: WSI



3 Wo und wofür wurde 2017 gestreikt?

Die ersten Warnstreiks um einen Flächentarifvertrag fanden Anfang 2017 in der Tarifrunde im öffentlichen Dienst der Länder statt. Vorher hatten in verschiedenen Bundesländern mehrere tausend Beschäftigte für Warnstreiks die Arbeit nieder gelegt, zu denen neben ver.di auch die *Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft* (GEW) sowie im *dbb beamtenbund und tarifunion* (dbb) organisierte Gewerkschaften aufgerufen hatten. Die relativ größte Gruppe unter den Streikenden war wie schon in den Vorjahren die der gewerkschaftlich organisierten angestellten Lehrerinnen, die seit Jahren für eine eigene Entgeltordnung streiten. Eine in dieser Frage 2017 zwischen öffentlichen Arbeitgebern und dbb erzielte Vereinbarung wurde von der GEW abgelehnt.

In der traditionell nicht für breite Arbeitsniederlegungen bekannten Versicherungsbranche gab es 2017 umfangreichere Warnstreiks zur Unterstützung der letztjährigen Tarifverhandlungen. Neben einer Tarifierhöhung ging es ver.di auch um die tarifvertragliche Gestaltung der Digitalisierung der Branche. Erste Einstiege gelangen hier unter anderem mit einem Qualifizierungstarifvertrag.

Eine Branche, in der es seit vielen Jahren regelmäßig zu Streiks kommt, ist der Einzelhandel. Selbst einfache Entgeltabschlüsse werden seit Jahren nicht mehr am Verhandlungstisch erzielt. Die Arbeitskämpfe ziehen sich regelmäßig über Wochen, wenn nicht gar Monate hin. Laut Statistischem Bundesamt (destatis) waren 2014 nur noch 28 Prozent der Beschäftigten tarifgebunden (destatis 2016, 11). Seit Jahren erodiert die Tarifbindung, wichtige Unternehmen, darunter auch gewerkschaftlich gut organisierte wie z. B. die SB-Warenhauskette *real*, haben den Flächentarifvertrag verlassen. In 2017 rückte ver.di deshalb neben dem Entgelt das Thema Allgemeinverbindlichkeit in den Vordergrund. Die Gewerkschaft konnte sich aber mit dieser Forderung wie in den vergangenen Jahren nicht durchsetzen. Auch 2017 bedurfte es wieder zahlreicher kleinerer und größerer Streikaktionen bis Ende Juni 2017 ein erster Pilotabschluss mit einer Tarifierhöhung in Baden-Württemberg gelang.

Ein tarifpolitischer Brennpunkt ist auch der Online-Handel. Die Branchenriesen *Amazon* und *Zalando* weigern sich beide den Tarifvertrag des Einzel- und Versandhandels anzuerkennen, obwohl sie Waren direkt an die Kundschaft versenden und insofern kein klassischer Lagerbetrieb sind. Während es aber bei Zalando neben den Warnstreiks auch Verhandlungen gab, verweigert Amazon nach wie vor jede Anerkennung von ver.di als Tarifpartner. Trotz jahrelangem Arbeitskampf ist hier weiterhin keine Einigung in Sicht. Auch die Modekette Adler weigert sich den Einzelhandeltarifvertrag anzuerkennen, was im Dezember 2017 in mehreren Städten zu ganztägigen Streiks führte.

Die größte öffentliche Aufmerksamkeit fanden 2017 die Streiks des Bodenpersonals im März an den Berliner Flughäfen Schönefeld und Tegel. Hierbei ging es um bessere Bezahlung für die Beschäftigten des Bodenpersonals, die häufig niedrig bezahlte Tätigkeiten wie Ladearbeiten, Check-in oder Fahren von Abfertigungsfahrzeugen ausüben. Arbeitsniederlegungen an weiteren Flughäfen schlossen sich an. Im April gelang dann der Durchbruch bei den Verhandlungen.

Außergewöhnlich, obwohl von seiner Dimension her begrenzt, war im Dezember 2017 der erste Warnstreik von Pilotinnen und Piloten bei Ryan Air, zu dem die *Vereinigung Cockpit* aufgerufen hatte. Ryan Air hatte zuvor nach erheblichem internationalen Druck und zunehmenden Schwierigkeiten, Personal für die Kanzel zu finden, erstmals überhaupt seine Bereitschaft zu Tarifverhandlungen erklärt. Eine Einigung gestaltet sich jedoch offenbar schwierig.

Zu einem drastischen Mittel griffen im Dezember 2017 drei rumänische Bauarbeiter, die auf einer Großbaustelle der Firma Strabag in

Düsseldorf für sechs Stunden einen Baukran besetzten und drohten, sich in die Tiefe zu stürzen. Das Subunternehmen Aquis, bei dem sie angestellt waren, hatte ihnen mehrere tausend Euro an Lohn nicht ausgezahlt. Mit Hilfe der Gewerkschaft IG BAU konnte schließlich eine für die Streikenden akzeptable Lösung erzielt werden (Lieb 2017).

4 Konfliktfeld Haustarifvertrag

Wie in den Vorjahren sind schätzungsweise mehr als drei Viertel aller Arbeitskämpfe im Jahr 2017 Auseinandersetzungen um Haus- und Firmentarifverträge gewesen. Diese Häufung von Tarifkonflikten auf der Betriebs- und Unternehmensebene korrespondiert mit der Abnahme der Tarifbindung von Flächentarifverträgen sowie mit der Beobachtung, dass der Abschluss eines Tarifvertrages in immer mehr Branchen keineswegs mehr für alle Unternehmen selbstverständlich ist. Konflikträchtig ist dabei zum einen die Tarifflicht, zum anderen aber auch der erstmalige Abschluss eines Tarifvertrags bei den Unternehmen, die noch nie tarifgebunden waren.

Die große Zahl der Arbeitskämpfe im Dienstleistungssektor im Zusammenhang mit Haus- und Firmentarifverträgen ist Ergebnis einer dramatischen Zersplitterung der Tariflandschaft in Folge der Privatisierung und Deregulierung weiter Teile der öffentlichen Daseinsvorsorge wie dem öffentlichen Personentransport, den Post- und Telekommunikationsdiensten sowie dem Gesundheitswesen. Anstelle einiger weniger umfangreicher Tarifverträge, die früher Bahn, Post oder den öffentlichen Dienst regelten, sind buchstäblich hunderte von neuen Tarifverträgen getreten, die immer wieder neu verhandelt werden müssen und doch nur Teile der Branchen abdecken. Es verwundert daher nicht, dass der große und weitgefächerte Organisationsbereich von ver.di in Bezug auf die Konflikthäufigkeit mit Abstand an der Spitze liegt.

Auf Platz zwei und drei folgen die Organisationsbereiche von IG Metall sowie der Gewerkschaft Nahrung Genuss Gaststätten (NGG). Bei der IG Metall handelt es sich häufig um Warnstreiks im Rahmen betriebs- oder firmenbezogener Verhandlungen über sogenannte Anerkennungs- oder Anschlussstarifverträge, mit deren Hilfe zuvor in der Fläche erzielte Abschlüsse auf nicht verbandsgebundene Betriebe übertragen werden. Der Tarifbereich der NGG ist traditionell durch eine Vielzahl von Groß- und Teilbranchen und einer Fülle von Tarifgebieten gekennzeichnet. Neben vielen Branchentarifverträgen stehen jedes Jahr zudem zahlreiche Haus- und Firmentarifverträge zur

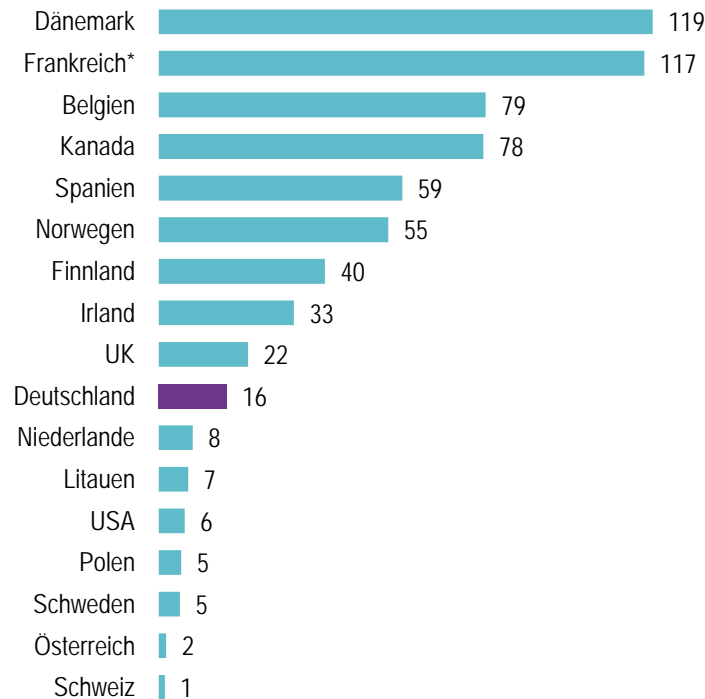
Neuverhandlung an. Zudem bedarf es immer wieder Arbeitsniederlegungen, bei nicht verbandsgebundenen Unternehmen, um Anschluss an die allgemeine Lohnentwicklung zu halten. Ein Beispiel ist der 2017 begonnene Arbeitskampf bei der 22 Beschäftigte zählenden Paderborner Firma *Faethe Labor*, die Analysen für Nahrungsmittelhersteller durchführt. Rund die Hälfte der Beschäftigten trat seit Herbst 2017 wiederholt in den Streik, um nach 15 Jahren erstmals wieder einmal eine Lohnerhöhung zu erhalten. Das Unternehmen weigert sich bisher, darüber auch nur zu verhandeln, was nicht nur zu einem relativ großen Presseecho in der Region, sondern auch zu einer breiten öffentlichen Solidarisierung mit den Streikenden führte.

5 Internationaler Vergleich: Deutschland im unteren Mittelfeld

In der internationalen Arbeitskampfstatistik, bei der die arbeitskampfbedingten Ausfalltage pro 1.000 Beschäftigte verglichen werden, liegt Deutschland weiterhin im unteren Mittelfeld – siehe Abb. 3. Nach Schätzung des WSI fielen hierzulande zwischen 2007 und 2016, dem jüngsten Jahr, für das internationale Vergleichsdaten vorliegen, im Jahresdurchschnitt pro 1.000 Beschäftigte arbeitskampfbedingt rechnerisch 16 Arbeitstage aus. In Dänemark waren es im gleichen Zeitraum 119 und in Frankreichs Privatwirtschaft 117 Ausfalltage. Auch in Belgien, Kanada, Norwegen oder Irland fallen, zum Teil deutlich, mehr Arbeitstage durch Arbeitskämpfe aus. Ein merklich niedrigeres Streikvolumen findet sich Polen, Schweden, Österreich und der Schweiz. In Italien und Griechenland wird keine Streikstatistik mehr geführt.

Beim internationalen Vergleich ist zu beachten, dass die nationalen Statistiken auf teilweise sehr unterschiedlichen Erfassungsmethoden basieren (Dribbusch/Vandaele 2016). Die Zahlen für Frankreich beziehen sich allein auf die Privatwirtschaft (einschließlich der Staatsunternehmen), berücksichtigen aber auch Streiks gegen Regierungsbeschlüsse. In Spanien sind die Generalstreiks der vergangenen Jahre gegen die Sparpolitik der Regierung hingegen nicht enthalten. In Großbritannien werden Arbeitsniederlegungen ab 10 Beteiligten und einem Tag Dauer mit einbezogen, in den USA hingegen nur Streiks mit mindestens 1.000 Beteiligten, während es in Dänemark gar keine Abschneidegrenzen gibt und selbst die kleinste Arbeitsniederlegung zählt. In Dänemark und Kanada ist das Arbeitskampfolumen zudem stark durch einzelne große Aussperrungen beeinflusst.

Abb. 3 Internationaler Vergleich: Jährlich ausgefallene Arbeitstage pro 1.000 Beschäftigte, 2007-2016



Quelle: WSI auf Basis nationaler Statistiken und eigener Berechnungen;
Anm.: *Frankreich 2007-2015

WSI

Ausblick 2018

Das Tarifjahr 2018 hat mit den umfangreichen Streiks in der Metallindustrie begonnen. Die IG Metall meldete rund 1,5 Millionen Streikende. Davon legten mehrere hunderttausend Metallbeschäftigte für einen ganzen Tag die Arbeit nieder. Nicht auszuschließen sind zudem umfangreiche Warnstreiks in der Tarifrunde im öffentlichen Dienst bei Bund und Gemeinden. Da es zudem unwahrscheinlich ist, dass die Zahl der Haustarifauseinandersetzungen signifikant abnehmen wird, muss für 2018 mit einem im Vergleich zu 2017 erheblich größeren Arbeitskampfvolumen gerechnet werden.

6 Methode und Probleme der Datenerfassung

Die seit 2008 veröffentlichte Arbeitskampfbilanz des WSI, auf die sich die Darstellung stützt, ist eine informierte Schätzung auf Basis von Gewerkschaftsangaben, Pressemeldungen und Medien-Recherchen (Online und Print). Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständig-

keit, sondern stellt eine bestmögliche Annäherung an das Arbeitskampfgeschehen da.

Bereits die Zahl der Streiks bzw. Arbeitskämpfe präzise zu bestimmen, gestaltet sich relativ schwierig. Dies fängt schon beim Begriff an, werden doch alltagssprachlich unter „Streik“ sowohl die einzelne Arbeitsniederlegung wie auch ein aus mehreren Arbeitsniederlegungen bestehender Arbeitskampf verstanden.

Das WSI versteht unter Streik in Anlehnung an die Definition der ILO jede befristete kollektive Arbeitsniederlegung von abhängig Beschäftigten zur Erreichung eines Ziels oder Bekundung eines Willens unabhängig von Anlass, Dauer oder Anzahl der Teilnehmer*innen. Unter Arbeitskampf versteht das WSI jede kollektive Auseinandersetzung zwischen Beschäftigten und Unternehmen bzw. Arbeitgeberverbänden, in deren Verlauf es mindestens eine Arbeitsniederlegung/Streik gibt. Dabei beschränkt sich die WSI-Schätzung im Grundsatz auf die Erfassung und Auswertung tariflicher Arbeitskämpfe. Nur in Ausnahmefällen werden außerhalb von Tarifrunden stattfindende betriebliche Arbeitsniederlegungen einbezogen.

Teil der Arbeitskampfbilanz des WSI ist eine bis in das Jahr 2006 zurückreichende Schätzung der Anzahl der jährlich stattgefundenen tariflichen Arbeitskämpfe. Die Schätzung beinhaltet vom Grundsatz her alle dem WSI bekannt gewordenen Tarifauseinandersetzungen, in deren Verlauf es mindestens einen Streik oder Warnstreik gegeben hat. Die zur Verfügung stehenden Angaben der Gewerkschaften sind in dieser Frage unterschiedlich präzise. Nur von wenigen Gewerkschaften liegen umfassende Statistik vor. Teilweise werden zwar alle beantragten nicht aber die tatsächlich durchgeführten Streikmaßnahmen dem WSI gemeldet. Bei anderen Gewerkschaften fehlen in den nationalen Statistiken lokale Warnstreiks ohne Streikgeldzahlung. Seit 2015 hat das WSI deshalb den Umfang seiner eigenen Medienrecherchen erheblich intensiviert, so dass die Schätzung der Konflikthäufigkeit seit 2014 belastbarer geworden ist.

Die Zahl der arbeitskampfbedingten Ausfalltage (bzw. Streiktage) ist ein rechnerischer Wert. Hier fließen neben den von Gewerkschaften gemeldeten Personen-Streiktage (d. h. der Summe der Kalendertage, an denen individuelle Mitglieder Streikgeld empfangen) auch der vom WSI geschätzte Arbeitsausfall bei Warnstreiks ohne Streikgeldzahlung ein. Gerade Letzteres einzuschätzen ist häufig schwierig, da nicht immer genaue Informationen vorliegen, wie lange der einzelne Betrieb im Warnstreik war. Hier muss dann mit Erkundigungen bei den zuständigen Gewerkschaften sowie mit Rückgriff auf Vergleichs- und Erfahrungswerte eine informierte Annäherung versucht werden.

Nicht ganz einfach ist auch die Erfassung der Anzahl der Streikenden. Die hier vom WSI vorgelegte Schätzung erfolgt im Wesentlichen auf Basis von Informationen der Gewerkschaften. Während diese in Bezug auf die Zahl der Streikgeldempfänger/innen meist über sehr detaillierte Daten verfügen, können sie bei Warnstreiks häufig selbst nur eher pauschale Angaben machen. Als Regel kann gelten, dass eine einigermaßen präzise Ermittlung der tatsächlichen Streikbeteiligung um so schwieriger wird, je größer und komplexer eine Warnstreikwelle ist.

Ein wichtiger Aspekt bei den Daten zur Streikbeteiligung ist die Mehrfachzählung. Analog zur amtlichen Statistik werden auch vom WSI Beschäftigte, die an zeitlich getrennten Streiks oder Warnstreiks teilnehmen, auch innerhalb eines Arbeitskampfes gegebenenfalls mehrfach als Streikbeteiligte gezählt. Dies betrifft insbesondere die großen Warnstreikwellen. Die IG Metall weist beispielsweise ausdrücklich darauf hin, dass Betriebe, die z. B. zweimal im Verlauf einer Tarifrunde gestreikt haben, auch zweimal erfasst werden, ebenso die beteiligten Beschäftigten, da die IG Metall-Statistik aus täglichen Meldungen der Bezirke aufsummiert wird.¹ Ähnliche Effekte treten in anderen Arbeitskämpfen auf, in denen in auseinanderliegenden Zeiträumen wiederholt gestreikt wird. Die Zahl der Streikbeteiligten ist daher zum Teil erheblich höher als die Anzahl der individuellen Arbeitnehmer, die im betreffenden Jahr ein- oder mehrmals gestreikt haben.

Vergleich WSI-Schätzung und amtliche Statistik

Im Vergleich der WSI-Schätzung mit der amtlichen Statistik fällt von Beginn an auf, dass die Daten des WSI sowohl in Bezug auf die Streikbeteiligung als auch Ausfalltage erheblich nach oben abweichen – siehe auch Abb. A 2. Im Durchschnitt der zehn Jahre von 2007 – 2016 registrierte die Bundesagentur lediglich 6 Ausfalltage pro 1.000 Beschäftigte, das sind lediglich 38 Prozent des relativen Arbeitskampfvolumens von 16 Ausfalltagen laut WSI-Schätzung.

Die Bundesagentur ist sich der Defizite ihrer Statistik bewusst, die im Wesentlichen auf lückenhaften Meldungen der Arbeitgeber basieren. Die amtliche Statistik der Bundesagentur für Arbeit beruht auf Meldungen der Arbeitgeber, die verpflichtet sind, Beginn und Ende von Arbeitskämpfen sowie die Zahl der Beteiligten zu melden. Dieser

¹ Von den Arbeitgeberverbänden veröffentlicht, soweit bekannt, lediglich Gesamtmetall summarische Angaben zur Teilnahme an Warnstreiks im Rahmen der Tarifverhandlungen in der Metall- und Elektroindustrie (Gesamtmetall 2017, 28). Angaben zur Entstehung seiner vorgelegten Daten macht Gesamtmetall dabei nicht, was einen Vergleich mit den entsprechenden Gewerkschaftsangaben schwierig gestaltet.

Verpflichtung wird offenbar nur unzureichend nachgekommen, so dass sich zum Teil erhebliche Differenzen zwischen offizieller Statistik und WSI-Schätzung zeigen.

Basis der Streikstatistik der Bundesagentur für Arbeit ist eine gesetzliche, bußgeldbewehrte Meldepflicht der Arbeitgeber (SGB III § 320). Diese findet ihre Begründung in der Neutralitätspflicht der Arbeitsagenturen, die keine Arbeitssuchenden gegen deren Willen in einen bestreikten oder aussperrenden Betrieb vermitteln dürfen und deshalb von Arbeitskämpfen Kenntnis erhalten müssen. Die Meldepflicht umfasst Beginn und Ende von Streiks oder Aussperrungen, die Zahl der „betroffenen Arbeitnehmer“ sowie die Anzahl der „ausgefallenen Arbeitstage“ (bis 2014 „verlorene Arbeitstage“). Die Zahl der einzelnen Streiks wird in Deutschland nicht erfasst, dafür die Anzahl der „betroffenen Betriebe“. In die Statistik fließen nur solche Arbeitskämpfe ein, bei denen „je Betrieb mindestens 10 Arbeitnehmer beteiligt waren und die mindestens einen Tag dauerten oder durch die ein Verlust von mehr als 100 Arbeitstagen je Betrieb, bezogen auf alle an der Arbeitseinstellung beteiligten bzw. betroffenen Arbeitnehmer entstanden ist“ (Bundesanstalt für Arbeit, Runderlass 254/82 vom 21. Dezember 1982).

Bei langen Arbeitskämpfen, in denen nicht kontinuierlich gestreikt wird, sind Mehrfachzählungen möglich, wenn Beschäftigte innerhalb eines Arbeitskampfes zu unterschiedlichen Zeitpunkten streiken und darüber unterschiedliche Meldungen vorliegen. Die Anzahl der „beteiligten Arbeitnehmer“ ist somit auch in der amtlichen Statistik tendenziell höher als die Zahl der individuellen Beschäftigten, die innerhalb eines Jahres die Arbeit niedergelegt haben.

Hauptproblem der offiziellen Arbeitskampfstatistik ist seit langem, dass sie nicht alle Arbeitskämpfe umfasst (Kalbitz 1972; Spode 1992; Dribbusch 2008). Zum einen fallen, aufgrund der oben genannten Grenzen, kleinere Arbeitsniederlegungen, sogenannte Bagatell-Streiks, aus der Statistik heraus, zum anderen gibt es Lücken bei der Meldung von Arbeitskämpfen. Dies gilt seit den 1990er Jahren verschärft offenbar gerade bei großen Warnstreikwellen. Zum Teil ergibt sich in diesen Fällen die Problematik daraus, dass die Meldepflicht der Arbeitgeber zum Zweck der Feststellung von Vermittlungshindernissen im Falle von Warnstreiks, die zum Teil lediglich Stunden oder sogar Bruchteile davon dauern, den Meldepflichtigen nicht mehr unmittelbar einsichtig ist. Bußgelder werden soweit bekannt extrem selten verhängt, in vielen Fällen weiß die Bundesagentur mangels eigener Beobachtung des Arbeitskampfgeschehens auch gar nicht, dass in einem Betrieb gestreikt wurde. Besonders krass ihre Meldepflicht

verletzt hatte die Deutsche Post DHL während des wochenlangen, in der Öffentlichkeit sehr präsenten Arbeitskampfes im Jahr 2015 um Fragen von Entgelt und Arbeitszeit. Die Firma zeigte mehr als 170 Arbeitsniederlegungen nicht an. In einem außergewöhnlichen Schritt verhängte die BA nicht nur ein Bußgeld, sondern machte den Fall auf parlamentarische Nachfrage hin auch öffentlich (Borstel 2015).

7 Das Arbeitskampfgeschehen im Zeitvergleich

Das Arbeitskampfgeschehen der Bundesrepublik hat sich im Verlauf der Jahrzehnte erheblich geändert. Ab Mitte der 1980er begann sich sukzessive die Streiktaktiken der Gewerkschaften zu verändern. Zur Abkehr vom Flächenstreik trug nicht zuletzt eine extensive Praxis der Aussperrung durch die Arbeitgeberseite sowie eine damit verbundene Gesetzesänderung der damaligen konservativ-liberalen Regierung im Jahr 1986 bei, durch die sich das finanzielle Risiko im Falle eines breiten Arbeitskampfes für die Gewerkschaften erhöhte. Parallel zur weitgehenden Abkehr vom unbefristeten Flächenstreik kam auch das Mittel der Flächenaussperrung seit 1984 nicht mehr zum Tragen. Im Ergebnis zeigt sich seit den 1990er Jahren ein signifikanter Rückgang des Arbeitskampfvolumens im Vergleich zu früheren Dekaden – siehe Abb. A 3. Weniger klar ist allerdings die Entwicklung in Bezug auf die Zahl der Streikenden (zu denen bis Mitte der 1980er Jahre auch die Ausgesperrten addiert werden mussten). Hier ist durch die sehr breite Entwicklung von Warnstreiks im öffentlichen Dienst und insbesondere auch der Metallindustrie kein massives Absinken der Streikbeteiligung festzustellen.

Gegenläufig ist die Entwicklung in Bezug auf die Häufigkeit von Arbeitskämpfen. Da die amtliche Statistik keine einzelnen Arbeitskämpfe bzw. Streiks zählt, sind wir hier bis 1980 auf die Daten der alternativen Erhebung von Spode (1992) angewiesen. Danach gibt es eine Lücke, da für die Zeit bis 2003 keine entsprechenden Daten zur Verfügung stehen. Ab 2004 können wir dann wieder auf die WSI-Schätzung zurückgreifen. Vergleichen wir die beiden Zeiträume, so ist auffallend, dass die durchschnittliche Konflikthäufigkeit seit Mitte der 2000er Jahre allgemein deutlich über derjenigen der 1960er und 1970er Jahre liegt – siehe Abb. A 4. Diese Entwicklung ist sowohl ein Reflex der Zersplitterung der Tariflandschaft, als auch das Ergebnis verstärkter Bemühungen der Gewerkschaften, „weiße Flecken“ in der Tariflandschaft zu schließen und der Tariffucht von Unternehmen aktiv zu begegnen.

Literatur

Borstel, S. v. (2015): Deutsche Post zeigte 178 Streiks nicht an, in: Die Welt, 22. November. (online: www.welt.de/149109855) [2. März 2018].

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2016): Streikstatistik (Jahreszahlen und Zeitreihen). Deutschland und Länder. Berichtsjahr: 2016. online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaefigung/Streik/Streik-Nav.html> [08.03.2016]

destatis (2016): Verdienste und Arbeitskosten. Tarifbindung in Deutschland. Wiesbaden: destatis, ne: <https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/VerdiensteArbeitskosten/Tarifverdienste/Tarifbindung.html> [08.03.2018]

Dribbusch, Heiner (2008): Streiks in Deutschland – Rahmenbedingungen und Entwicklungen ab 1990. In: WSI (Hrsg.): WSI-Tarifhandbuch 2008. Frankfurt/M: 55-85.

Dribbusch, Heiner (2009): Streik-Bewegungen. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 22(4): 56-66.

Dribbusch, Heiner (2017): Arbeitskämpfe in schwierigen Zeiten – zur Streikentwicklung im Dienstleistungssektor, in: Artus, I.; Birke, P.; Kerber-Clasen, S.; Menz, W. (Hg.): Sorge-Kämpfe. Auseinandersetzungen um Arbeit in sozialen Dienstleistungen, Hamburg: VSA, S. 301-331.

Dribbusch, H.; Vandaele, K. (2016): Comparing official strike data in Europe – dealing with varieties of strike recording, in: Transfer: European Review of Labour and Research, 22 (3), pp. 413-418.

Gesamtmetall (2017): M+E Materialien. Die Tarifrunden in der Metall- und Elektro-Industrie seit 1990 (Tarifarchiv). Wichtige Informationen und Kennzahlen. Stand: 21. Januar 2017.

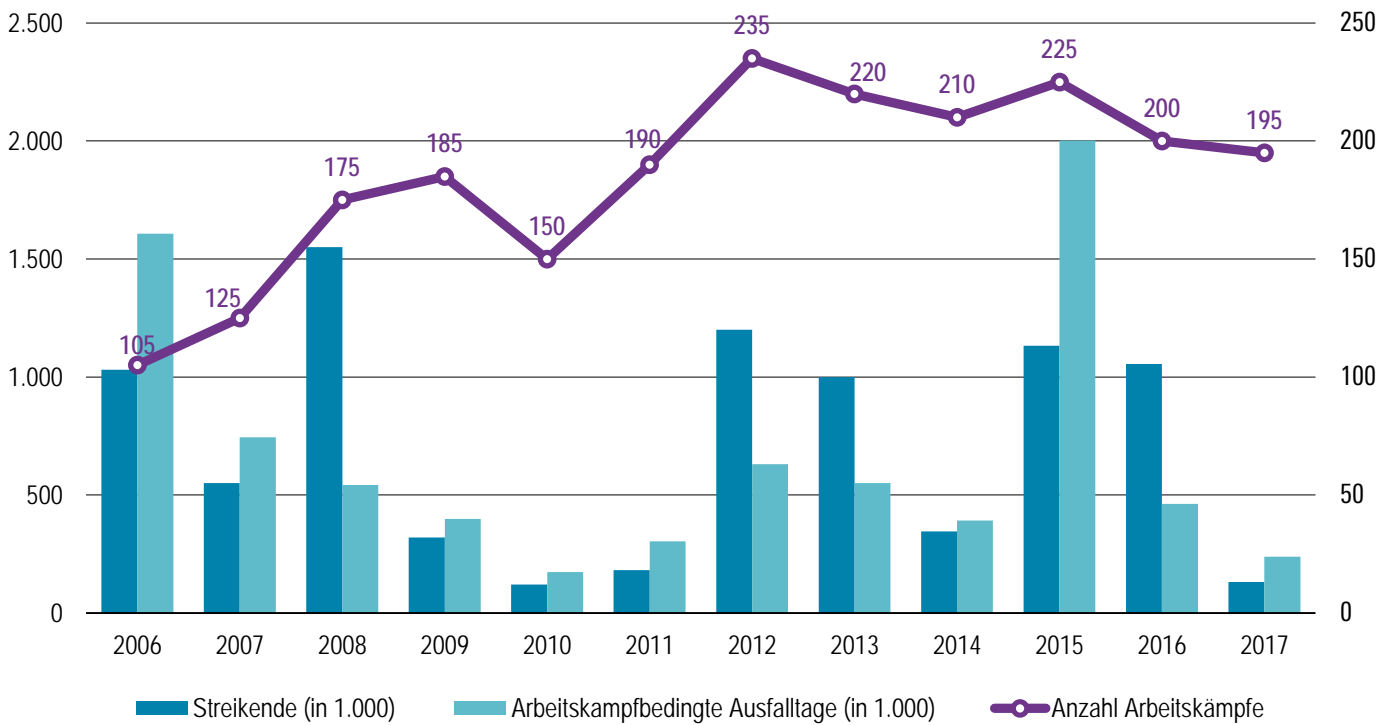
Kalbitz, R. (1972): Die Streikstatistik in der Bundesrepublik, in: Gewerkschaftliche Monatshefte 8, S. 495-505 (online: <http://library.fes.de/gmh/jahresin.html>). [2. März 2018].

Lieb, Arne (2017): Kran in Düsseldorf besetzt. Rumänische Arbeiter bekommen Geld. rp-online 22.11., online: <http://www.rp-online.de/nrw/staedte/duesseldorf/duesseldorf-kran-besetzt-rumaenische-arbeiter-bekommen-geld-aid-1.7282558> [08.03.2018]

Spode, H. (1992): Arbeitskämpfe in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1980, in: Spode, H.; Volkmann, H.; Morsch, G.; Hudemann R. (Hrsg.): Statistik der Arbeitskämpfe in Deutschland: Deutsches Reich 1936/37, Westzonen und Berlin 1945-1948, Bundesrepublik Deutschland 1949-1980. St. Katharinen: Scriptae Mercaturae, S. 299-548.

Anhang

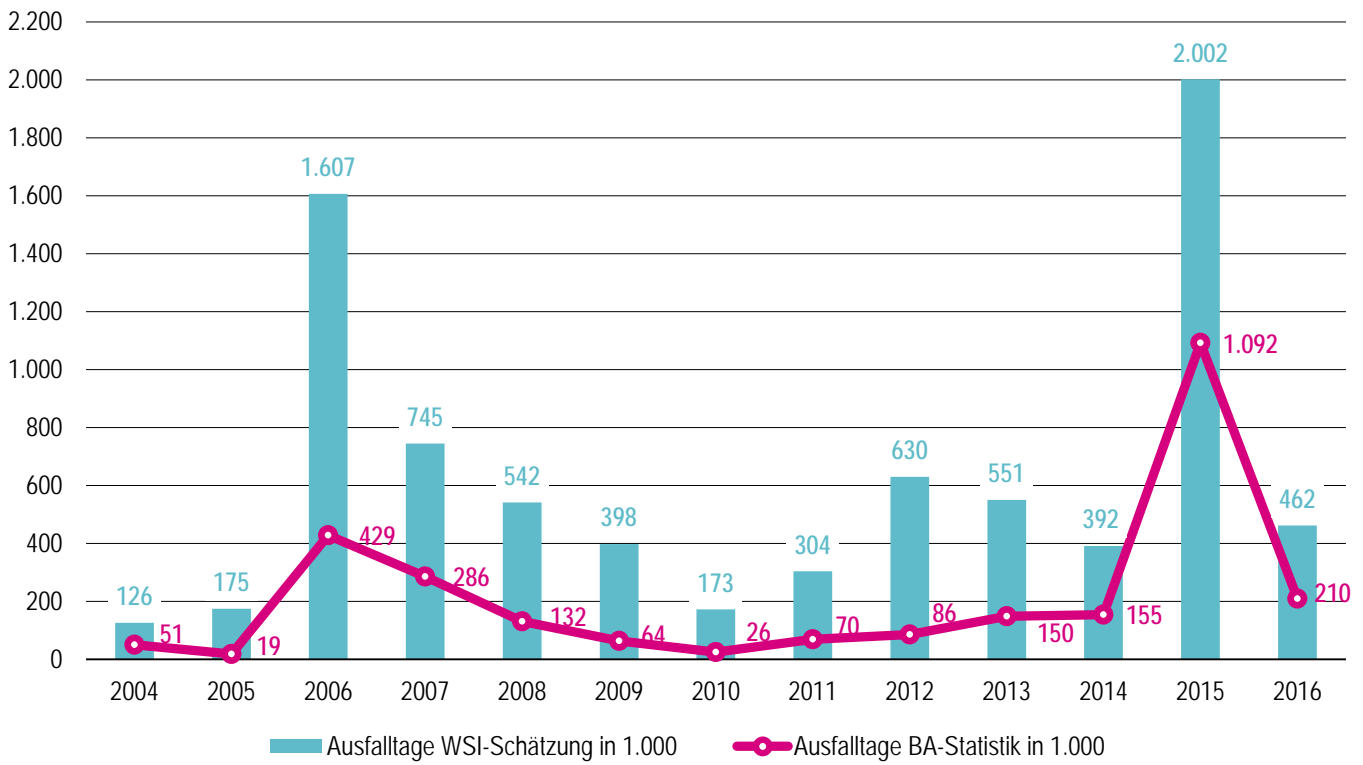
Abb. A 1 WSI-Schätzung: Anzahl Arbeitskämpfe und Streikende sowie Ausfalltage 2006-2017



Quelle: WSI

WSI

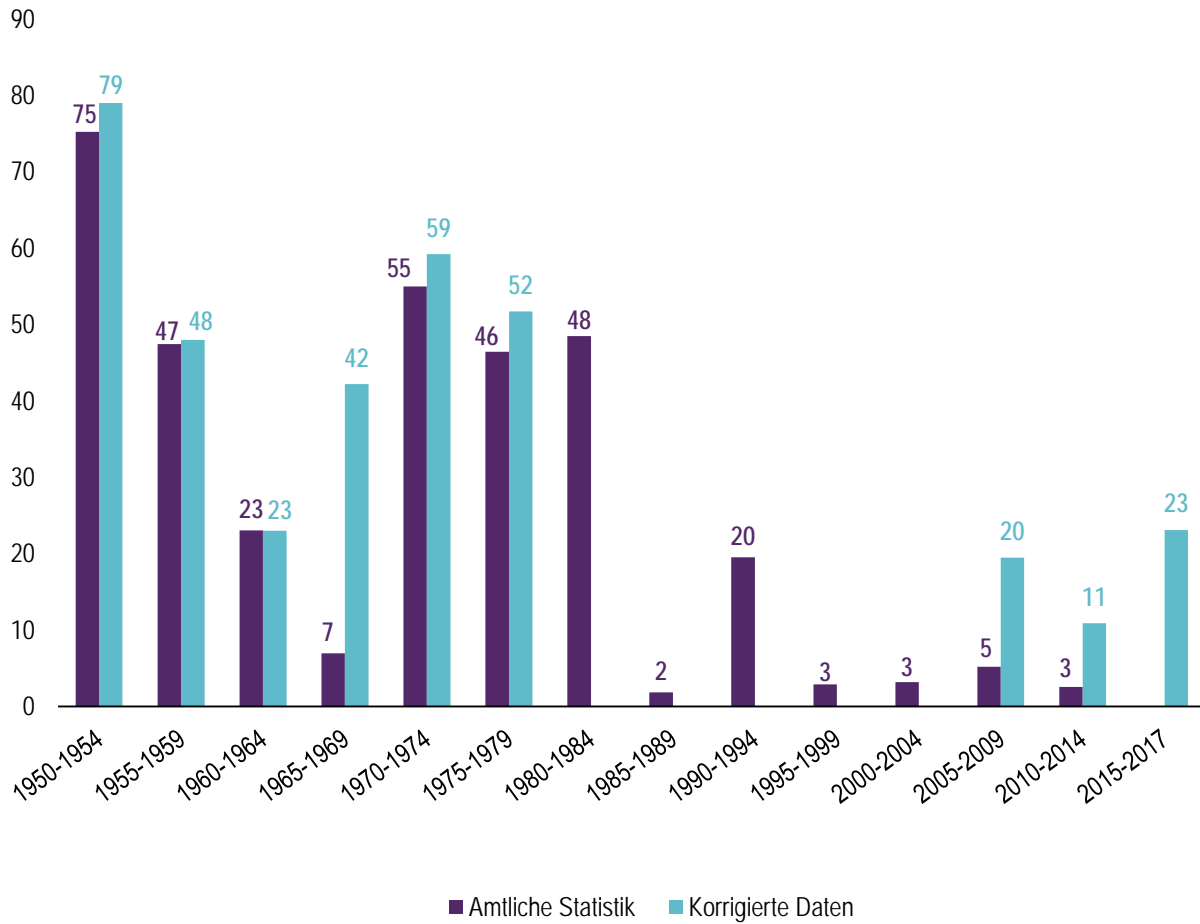
Abb. A 2 WSI-Schätzung und amtliche Streikstatistik im Vergleich: Arbeitskampfbedingte Ausfalltage 2004-2016, in 1.000



Quelle: BA, WSI, eigene Berechnung

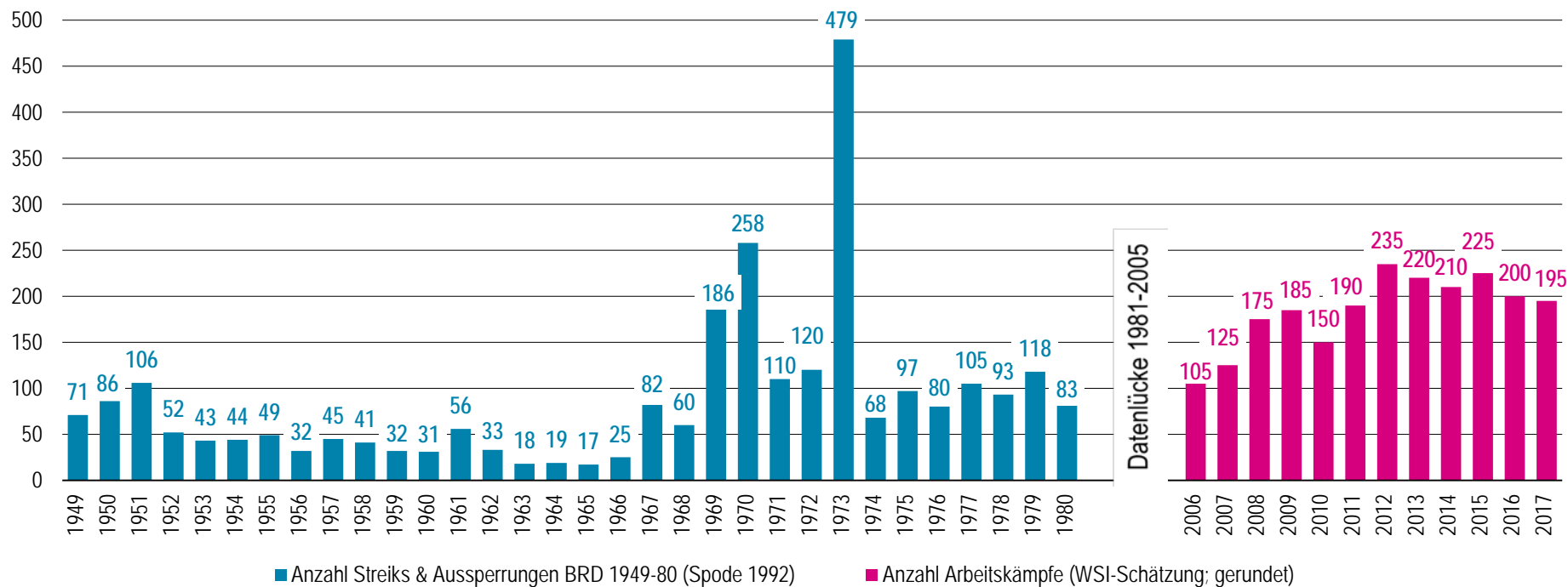


Abb. A 3 Arbeitskampfbedingte Ausfalltage pro 1.000 Beschäftigte 1950-2017, amtliche und korrigierte Daten, Fünfjahresdurchschnitte; 2015-2017 Dreijahresdurchschnitt



Quelle: BA; Spode 1992 (korrigierte Daten bis 1979); WSI (korrigierte Daten ab 2005)

Abb. A 4 Anzahl Streiks bzw. Arbeitskämpfe 1949 – 1980 sowie 2004 - 2017



Quelle: Spode 1992; WSI, eigene Berechnung

AUTOREN

Dr. Heiner Dribbusch

Tarif- und Gewerkschaftspolitik
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der
Hans-Böckler-Stiftung
Düsseldorf

IMPRESSUM

Herausgeber

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf

www.boeckler.de

ISSN 2366-9527

Satz: Daniela Buschke

WWW.BOECKLER.DE