

POLICY BRIEF

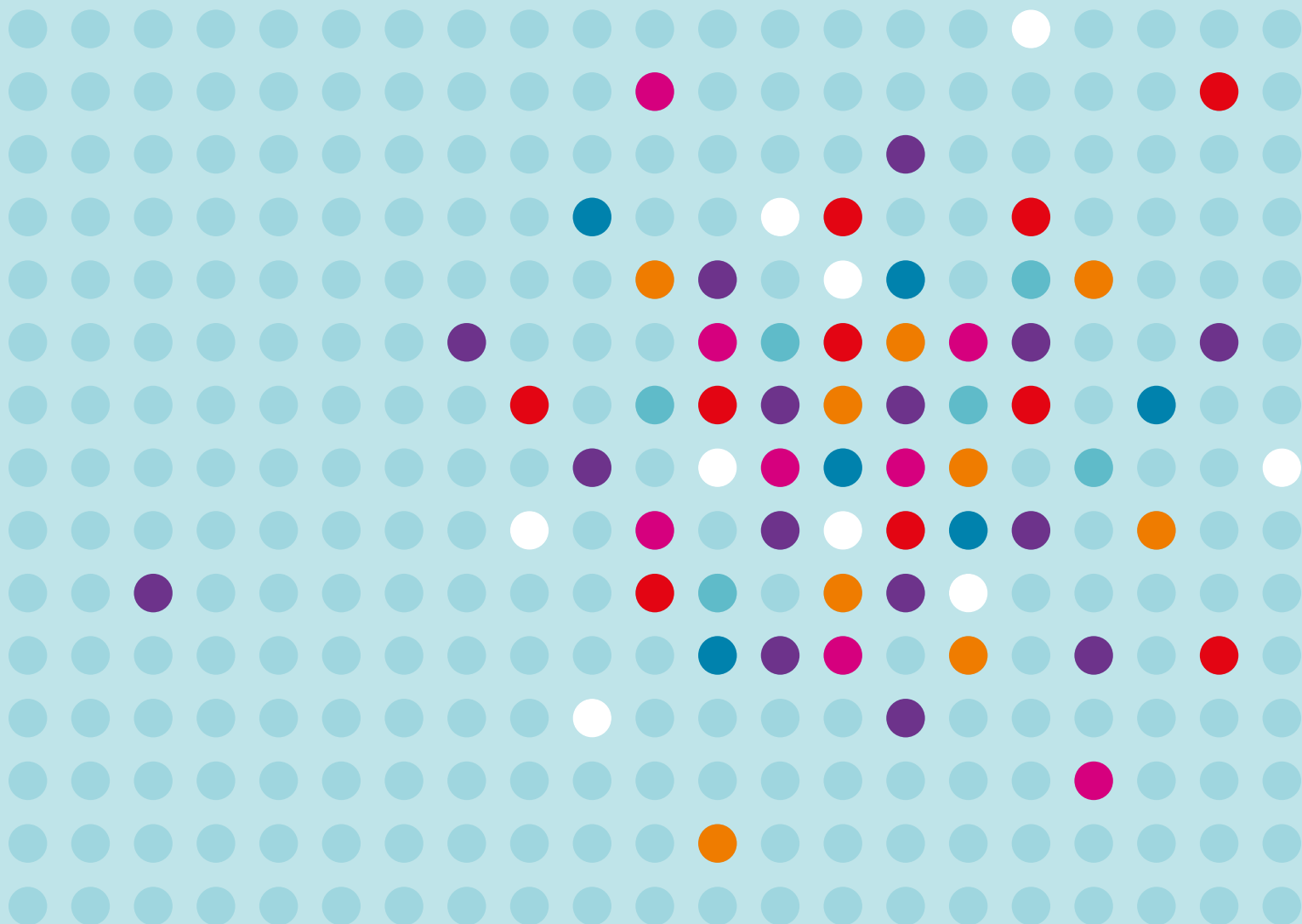
Nr. 31 · Policy Brief WSI · 3/2019

Das WSI ist ein Institut
der Hans-Böckler-Stiftung

WSI-ARBEITSKAMPFBILANZ 2018

Deutlicher Anstieg des Arbeitskampfvolumens

Heiner Dribbusch



Summary

2018 sind in Deutschland aufgrund von Arbeitskämpfen rund eine Million Arbeitstage ausgefallen. Damit hat sich das Arbeitskampfvolumen gegenüber dem Jahr 2017, als das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung rund 238.000 Ausfalltage verzeichnete, mehr als vervierfacht. Die Zahl der Streikteilnehmer/innen stieg im Jahr 2018 gegenüber dem Vorjahr von rund 131.000 auf knapp 1,2 Millionen. Wesentliche Ursache hierfür waren die umfangreichen Streikaktionen während der Tarifrunde in der Metall- und Elektroindustrie. Für das Jahr 2019 zeichnet sich beim Blick auf die ausstehenden Tarifbewegungen trotz mehrerer Arbeitsniederlegungen zu Jahresbeginn ab, dass sowohl Streikvolumen wie auch die jahresbezogene Streikbeteiligung vermutlich deutlich sinken werden. Im Verlauf des Jahres 2018 registrierte das WSI 216 Auseinandersetzungen mit jeweils mindestens einer Arbeitsniederlegung. Dies sind 19 mehr als im Jahr davor. Der überwiegende Teil dieser Arbeitskämpfe betrifft wie in den Vorjahren Auseinandersetzungen um Haus- und Firmentarifverträge. Im internationalen Vergleich liegt Deutschland in Bezug auf das durchschnittliche Arbeitskampfvolumen der letzten 10 Jahre unverändert im unteren Mittelfeld.

Die vom WSI vorgelegte Arbeitskampfbilanz ist eine informierte Schätzung auf Basis von Angaben der Gewerkschaften sowie Medienauswertungen. Die Daten liegen teilweise deutlich über denen der amtlichen Streikstatistik, die jährlich von der Bundesagentur für Arbeit (BA) erhoben wird. Diese basiert auf Meldungen der Unternehmen, die vor allem in den vergangenen Jahren zum Teil erhebliche Lücken aufwiesen.

1 Einleitung

Im Vergleich zu 2017 ist im Verlauf des Jahres 2018 in Deutschland sowohl die Zahl der arbeitskampfbedingten Ausfalltage als auch die der Streikenden erheblich angestiegen. Hauptursache hierfür waren die umfangreichen Warnstreiks und tageweisen Arbeitsniederlegungen während der Tarifrunde 2018 in der Metall- und Elektroindustrie. Trotz dieses Anstiegs belegt die Bundesrepublik im internationalen Vergleich in Bezug auf das relative Arbeitskampfvolumen (arbeitskampfbedingte Ausfalltage pro tausend Beschäftigte) unverändert einen Platz im unteren Mittelfeld. Dies zeigt die Bilanz des WSI zur Arbeitskämpfentwicklung im Jahr 2018, die im Folgenden näher vor-

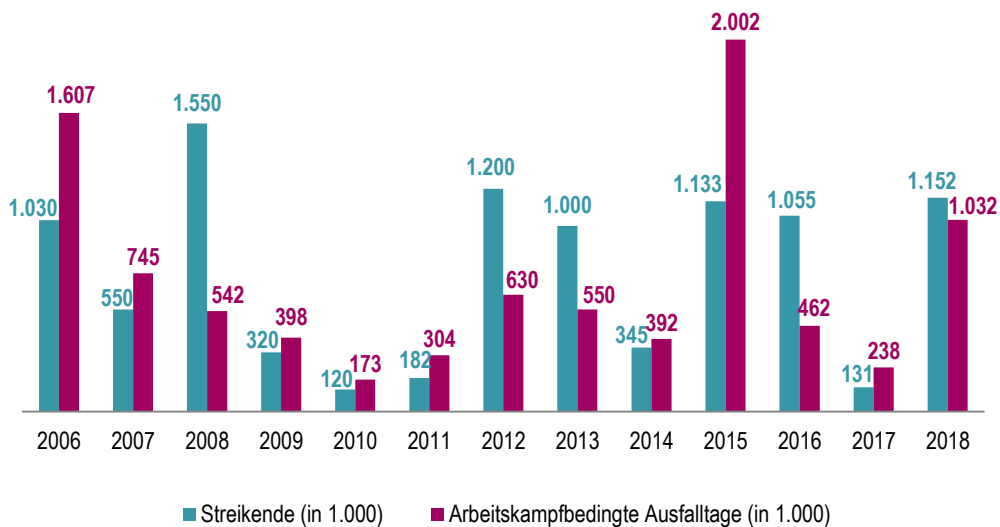
gestellt wird. Die Darstellung beginnt mit der Vorstellung der wichtigsten Jahresdaten sowie einem kursorischen Überblick über einzelne ausgewählte Arbeitskämpfe, die die Vielfalt des Arbeitskampfgeschehens in 2018 skizzieren. Danach folgen einige Daten zur Arbeitskampfentwicklung seit Mitte der 2000er Jahre sowie zur Verteilung des Arbeitskampfgeschehens auf wichtige Wirtschaftssektoren. Dem schließen sich ein kurzer internationaler Vergleich sowie der Ausblick auf das Jahr 2019 an. Den Abschluss bildet ein kurzer Überblick über die dieser Bilanz zu Grunde liegenden Methodik einschließlich eines Vergleichs der WSI-Daten mit denen der amtlichen Streikstatistik der Bundesagentur für Arbeit (BA).

2 Das Arbeitskampfgeschehen des Jahres 2018 im Überblick

Insgesamt fielen im Verlauf des Jahres 2018 in Deutschland arbeitskampfbedingt rund eine Millionen Arbeitstage aus. Damit hat sich das Arbeitskampfvolumen gegenüber dem Jahr 2017 mehr als vervierfacht. Damals verzeichnete das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut 238.000 Ausfalltage. Sehr viel höher fiel auch die Streikbeteiligung aus. Sie stieg von 131.000 im Jahr 2017 auf rund 1,2 Millionen Streikteilnehmer/innen in 2018.

Ausschlaggebend für die deutlichen Anstiege bei Streikbeteiligung und Ausfalltagen im Jahr 2018 war der Arbeitskampf in der Metall- und Elektroindustrie. Auf diesen allein entfielen 2018 rund 60 Prozent aller bundesweiten Ausfalltage sowie mehr als drei Viertel aller Streikbeteiligten. Während des Tarifkonflikts hatte die IG Metall zu Beginn des Jahres 2018 nicht nur erfolgreich zu mehreren breiten Warnstreikwellen, sondern erstmals als weitere Eskalationsstufe auch zu 24-stündigen Arbeitsniederlegungen aufgerufen. Größere Warnstreiks begleiteten 2018 außerdem die Tarifrunde für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst bei Bund und Kommunen. Während die Beteiligung an Arbeitskämpfen in den letzten zehn Jahren schon mehrfach die Schwelle von einer Million Streikenden überschritten hat, bedeuten die eine Million Ausfalltage des Jahres 2018 das zweithöchste Streikvolumen der letzten 10 Jahre – siehe Abb. 1.

Abb. 1: WSI-Schätzung 2018: Streikende und Ausfalltage 2004-18 (in 1.000)



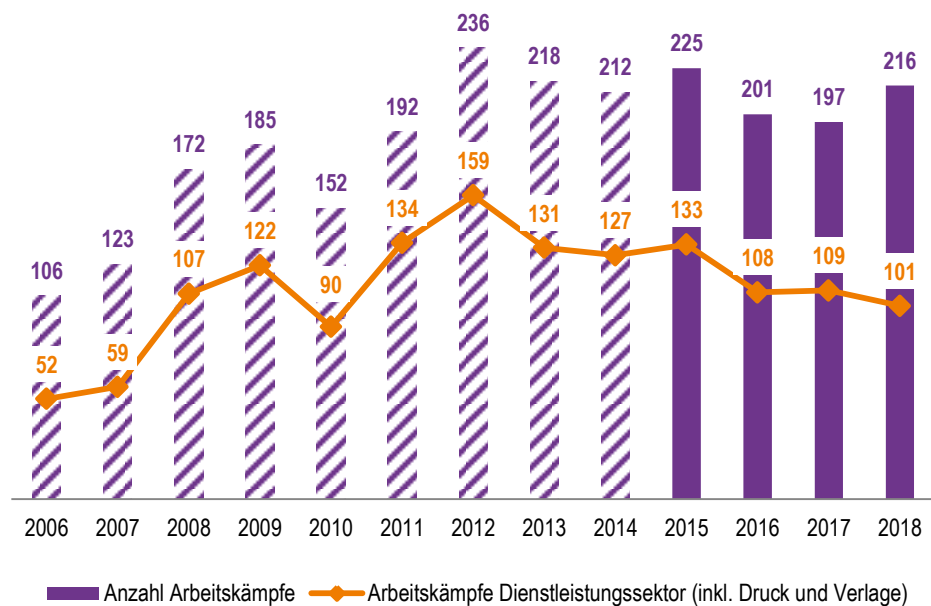
Quelle: WSI

WSI

Aufgrund des Arbeitskampfes in der Metall- und Elektroindustrie entfiel zum ersten Mal seit 2004 wieder die Mehrheit der Ausfalltage (65 Prozent) auf das produzierende Gewerbe. Dass auch der Großteil der Streikenden (82 Prozent) aus diesem Wirtschaftssektor kamen, ist hingegen nicht ungewöhnlich, sondern typisch für die Jahre, in denen die Tarifrunden der Metall- und Elektroindustrie von großen Warnstreikwellen begleitet sind. Im Dienstleistungssektor verteilen sich die Arbeitskämpfe stets auf relativ viele Branchen. In Bezug auf die Anzahl der Ausfalltage lagen 2018 der öffentliche Dienst sowie der Handel vorn, in puncto Streikbeteiligung waren es der öffentliche Dienst und die Energieversorgung. 2018 registrierte das WSI insgesamt 216 verschiedene Arbeitskämpfe und damit 19 mehr als im Vorjahr – siehe Abb. 2. Ein Auslöser dieses Anstiegs war die relativ große Zahl von Auseinandersetzungen um Anerkennungs- und Haustarifverträge im Organisationsbereich der IG Metall. Aus diesem Grund fand 2018 auch die Mehrheit aller Auseinandersetzungen im produzierenden Gewerbe statt, davon der größte Teil in den Metallbranchen, gefolgt vom Organisationsbereich der *Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten* (NGG) mit Schwerpunkten in der Getränke- und Nahrungsmittelindustrie. Im Dienstleistungsbereich gab es 2018 wie in den Vorjahren auffallend viele Arbeitskämpfe im Gesundheitswesen, gefolgt vom im öffentlichen und privaten Personentransport (einschließlich der Luftfahrt) sowie dem Medienbereich (einschließlich Verlagswesen).

Gewerkschaftsübergreifend organisierte Arbeitsniederlegungen gab es vor allem in der Tarifrunde des öffentlichen Dienstes bei Bund und Kommunen sowie in der Tarifauseinandersetzung für die Journalist/innen bei den Tageszeitungen, wo traditionell der dachverbandsunabhängige *Deutsche Journalistenverband* (DJV) gemeinsam mit der ver.di angeschlossenen *Deutschen Journalistinnen- und Journalisten-Union* (dju) die Tarifpolitik gestaltet.

Abb. 2: WSI-Schätzung: Anzahl Arbeitskämpfe 2006-2018*



Anmerkung: *bis 2014 liegen für IG Metall und ver.di lediglich ungefähre Angaben und Schätzungen vor; ab 2015 sind die Daten belastbarer.
Quelle: WSI

WSI

Die häufigste Form der Arbeitsniederlegung war auch 2018 der Warnstreik. Die meisten davon sind auf einige Stunden begrenzt; dass sie sich über eine ganze Schicht oder einen Tag erstrecken, ist eher die Ausnahme. Die 24-Stunden-Streiks in der Metall- und Elektroindustrie wurden von der IG Metall 2018 erstmals als neue Arbeitskämpfform eingeführt. Die Gewerkschaft versteht sie als weitere Eskalationsstufe, die zwischen Warnstreiks und dem vom Prinzip her unbefristeten Erzwingungsstreik mit vorausgehender Urabstimmung steht. Letztere Form des Arbeitskamps ist inzwischen in Deutschland die große Ausnahme geworden. 2018 registrierte das WSI im Organisationsbereich der IG Metall 83 verschiedene, von mindestens einer Arbeitsniederlegung begleitete Auseinandersetzungen. Nur bei vier dieser Arbeitskämpfe – allesamt firmenbezogene Auseinandersetzungen - kam es zum Erzwingungsstreik mit Urabstimmung. Am umfangreichsten war davon der mehrwöchige Arbeitskampf um den

Erhalt der Arbeitsplätze beim Autozulieferer *Neue Halberg Guss*. Hier legten am Standort Leipzig rund 800 Beschäftigte an 30 Tagen und in Saarbrücken 500 Beschäftigte an insgesamt 24 Tagen die Arbeit nieder.

Die Zahl der jährlichen Arbeitskämpfe korreliert kaum mit Entwicklung der Ausfalltage – siehe dazu Abb. A1. Das Arbeitskampfvolumen wird vor allem durch große langandauernde Konflikte bestimmt, wie eben 2018 der Konflikt in der Metall- und Elektroindustrie oder 2015 die Streiks im Sozial- und Erziehungsdienst und bei der Deutschen Post.

Zu den Anteilen von Frauen und Männern unter den Streikenden liegen keine genauen Daten vor. Die auf Meldungen der Arbeitgeber beruhende amtliche Statistik der Bundesagentur für Arbeit enthält hierzu keinerlei Angaben; es wird danach auch nicht gefragt. Auf Seiten der Gewerkschaften gibt es hierzu meist auch keine Statistik. Bei Warnstreiks, bei denen es wie zum Beispiel bei der IG Metall häufig keine Streikgeldzahlung gibt, ist eine personenbezogene Erfassung der Streikenden auch nicht erforderlich. Auf Grund der Beschäftigungsstruktur der überwiegend bestreikten Fertigungsbetriebe in der Metall- und Elektroindustrie kann aber davon ausgegangen werden, dass im Jahr 2018 Frauen insgesamt die Minderheit der Streikenden stellten. Für den Dienstleistungssektor im Organisationsbereich von ver.di liegen dem WSI belastbare Angaben zum Anteil der Frauen unter den Empfängern von Streikgeld vor. Dabei zeigt sich erwartungsgemäß, dass Frauen die Mehrheit der Streikenden in den Jahren stellen, in denen von ihnen dominierte Bereiche wie der Sozial- und Erziehungsdienst oder der Einzelhandel in größerem Umfang bestreikt werden. In Branchen wie Ver- und Entsorgung, Personennahverkehr oder auch Telekommunikation, in denen es vergleichsweise oft zu Streiks kommt, arbeiten dagegen nach wie vor überwiegend Männer. Festzuhalten ist somit, dass die Geschlechterverteilung unter den Streikenden lediglich die Zusammensetzung der bestreikten Branchen widerspiegelt und nichts über die Bereitschaft von Frauen aussagt, wenn notwendig die Arbeit niederzulegen.

Tab. 1: ver.di: Anteil von Frauen und Männern unter den Streikgeldempfänger/innen, 2006 - 2018

	Frauen	Männer
2006	42	58
2007	44	56
2008	43	57
2009	57	43
2010	37	63
2011	37	63
2012	38	62
2013	52	49
2014	39	61
2015	66	34
2016	41	59
2017	52	48
2018	42	58

Quelle: WSI auf Basis von Daten von ver.di

WSI

Entkoppelung von Arbeitskampf- und Streikdauer

Dass langandauernde Flächenstreiks sowie unbefristete Streiks um Firmen- und Haustarifkonflikte inzwischen die Ausnahme geworden sind, bedeutet nicht, dass die Arbeitskämpfe selbst kürzer werden. Vielmehr lässt sich seit mehreren Jahre eine Entkoppelung der Dauer des einzelnen Streiks von der Gesamtdauer des Tarifkonflikts insgesamt beobachten. Arbeitskämpfe bestehen heute meist aus mehreren, zeitlich oft auch länger voneinander getrennten Arbeitsniederlegungen. Während der einzelne Streik auf wenige Stunden oder einen Tag begrenzt sein mag, kann sich der Arbeitskampf über zum Teil ausgesprochen lange Zeiträume erstrecken. Der seit 2013 andauernde Arbeitskampf um die Tarifbindung bei *Amazon* ist dafür das bekannteste und extremste Beispiel. Dass sich Arbeitskampfmaßnahmen über mehrere Wochen erstrecken, wie 2018 in der Metall- und Elektroindustrie, ist nicht unüblich. Auch Arbeitskämpfe, die sich mit wiederholten Streiks über Monate hinziehen, wie beispielsweise die Auseinandersetzungen um eine Entlastung des Personals an den Universitätskliniken Düsseldorf und Essen, sind keine Ausnahme.

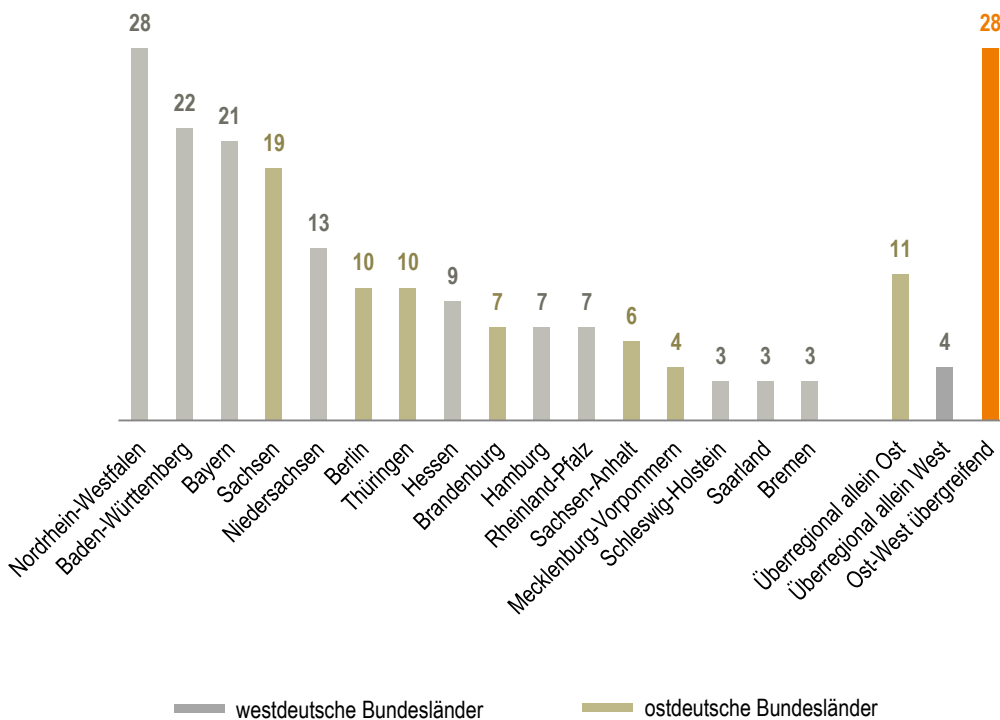
Regionale Verteilung

Von den insgesamt 216 Arbeitskämpfen im Jahr 2018 waren 43 überregionale Konflikte, die sich auf Betriebe und Standorte in mehr als einem Bundesland erstreckten – siehe Abb. 3. Elf Auseinandersetzungen betrafen allein ostdeutsche, vier allein westdeutsche Bundesländer. 28 Arbeitskämpfe erstreckten sich über west- und ost-

deutsche Bundesländer hinweg. Hierzu zählen beispielsweise der *Amazon*-Konflikt sowie Auseinandersetzungen bei AOK, AWO und DRK, aber auch der in Leipzig und Saarbrücken geführte Arbeitskampf bei *Neue Halberg Guss*. Bundesweite Dimensionen hatten die Arbeitskämpfe in der Metall- und Elektroindustrie sowie im öffentlichen Dienst von Bund und Kommunen, aber auch die Tarifauseinandersetzung der Journalist/innen mit dem *Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger* oder der Streik bei der *Deutschen Bahn* im Dezember 2018.

Unter den 173 lokal begrenzten Auseinandersetzungen liegt angesichts seiner Größe wenig verwunderlich Nordrhein-Westfalen an der Spitze, gefolgt von Bayern und Baden-Württemberg. An vierter Stelle folgt Sachsen. In punkto Konflikthäufigkeit ist Ostdeutschland (inkl. Berlin) wie im Vorjahr mit einem Drittel aller lokalen Auseinandersetzungen gemessen an seinem bundesdeutschen Beschäftigungsanteil von ca. 18 Prozent überproportional vertreten.

Abb. 3: WSI-Schätzung: Regionale Verteilung der Arbeitskämpfe 2018



Quelle: WSI

WSI

3 Wo und wofür wurde 2018 gestreikt?

In der Tarifrunde 2018 stand neben Entgeltfragen auch wieder die Arbeitszeitfrage im Mittelpunkt. Diesmal jedoch nicht als kollektive Arbeitszeitverkürzung, sondern in Form gezielter Forderungen nach Möglichkeiten zur individuellen Arbeitszeitverkürzung für bestimmte Beschäftigtengruppen wie in der Metallindustrie oder der Einführung (Deutsche Post) bzw. Ausweitung (Deutsche Bahn) von individuellen Wahloptionen zwischen Vergütungs- und Arbeitszeitkomponenten.

Große öffentliche Beachtung fand bereits im Vorfeld der Tarifrunde in der Metall- und Elektroindustrie die Forderung der IG Metall für ein individuelles Anrecht auf befristete Arbeitszeitverkürzung mit Teillohnausgleich für bestimmte Beschäftigtengruppen. Bei den Arbeitgebern stieß dabei insbesondere die Forderung nach einem Teillohnausgleich auf großen Widerstand. Der Durchbruch kam unmittelbar nachdem Beschäftigte erstmals mit gezielten 24-Stunden-Streiks bundesweit rund 250 Betriebe zum Stillstand gebracht hatten. Der Tarifabschluss eröffnet nun den Beschäftigten die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit befristet auf bis zu 28 Stunden pro Woche zu verkürzen und anschließend wieder auf eine Vollzeitstelle zurückzukehren. Darüber hinaus wurde für Schichtarbeiter sowie Beschäftigte mit Kindern oder zu pflegenden Angehörigen ein neues Wahlmodell eingeführt, bei dem zwischen einem einmal im Jahr fälligen tariflichen Zusatzentgelt in Höhe von 27,5 Prozent eines Monatsentgeltes oder acht zusätzlichen freien Tagen gewählt werden kann. Insbesondere diese Möglichkeit wird, so eine erste Zwischenbilanz der IG Metall, seitens der Beschäftigten nachgefragt, wobei sich vor allem Schichtarbeiter/innen für die freien Tage entscheiden.

Den ersten Schritt hin zu mehr Wahlmöglichkeiten war bereits 2016 die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) gegangen, die damals in einem innovativen Abschluss bei der *Deutschen Bahn* den Beschäftigten die Möglichkeit eröffnete, einen Teil der vereinbarten Entgelterhöhung in Form von zusätzlicher Freizeit zu nehmen. Dies stieß auf so gute Resonanz, dass die EVG 2018 einen zweiten Schritt in diese Richtung unternahm. Ein entsprechender Abschluss wurde möglich, nachdem die EVG mit einer halbtägigen, sehr gezielten Warnstreikaktion den Bahnverkehr in Deutschland zum vollständigen Stillstand gebracht und damit ihre Arbeitskampffähigkeit wirkungsvoll unter Beweis gestellt hatte.

Dass an *Hochschulen* gestreikt wird, ist in Deutschland bisher eine seltene Ausnahme. Seit 2001 hatte es für die etwa 8.000 studentischen Hilfskräfte der Berliner Hochschulen keine Erhöhung der Ent-

gelte mehr gegeben. Um dies zu ändern, legten die studentischen Beschäftigten von Mitte Januar bis Ende Juni 2018 mehrfach die Arbeit nieder. Demonstrationen, Kundgebungen und eine viertägige Besetzung des Audimax der Technischen Universität Berlin begleiteten den von der GEW und ver.di unterstützten Arbeitskampf. Viele Beschäftigte traten in die Gewerkschaften ein. Mit einer Gesamtdauer von rund sechs Monaten war dieser der längste Tarifkonflikt seit Jahren an deutschen Hochschulen. Im Ergebnis erreichten die Streikenden eine dreistufige Erhöhung der Stundenlöhne sowie die Vereinbarung, dass ab 2023 die Erhöhung der Löhne der studentischen Beschäftigten an die allgemeine tarifliche Entgeltentwicklung angehängelt wird. Außerdem wurde eine Erhöhung des Urlaubs von 25 auf 30 Tage ab 2019 vereinbart und die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall auf zehn Wochen ausgedehnt. Abzuwarten bleibt, ob das Berliner Beispiel an anderen bundesdeutschen Universitäten Schule machen wird.

Die 2015 unter dem Slogan „Mehr von uns ist besser für alle“ an der Charité in Berlin erfolgreich begonnene und danach ausgeweitete Kampagne von ver.di für eine Entlastung der Klinikbeschäftigten durch mehr Personal fand auch 2018 ihre Fortsetzung. Der umfangreichste Arbeitskampf fand an den Unikliniken in Düsseldorf und Essen statt. In Düsseldorf wurde über mehrere Monate verteilt insgesamt an 52 Tagen, in Essen an 40 Tagen die Arbeit niedergelegt. Ende August 2018 gab das Management nach und willigte in ein Schlichtungsergebnis ein, das an beiden Kliniken über 300 zusätzliche Stellen vorsieht. Weiter sieht die von den ver.di-Mitgliedern an beiden Kliniken in einer Urabstimmung gebilligte Vereinbarung kurzfristig die Festschreibung von Sollbesetzungen für alle Bereiche der Pflege sowie mittelfristig eine Ermittlung des tatsächlich notwendigen Personalbedarfs vor.

Eine besondere Auseinandersetzung war auch der Arbeitskampf bei der jahrelang als notorisch gewerkschaftsfeindlich auftretenden Fluggesellschaft *Ryanair*. Bereits Ende 2017 hatte es hier erste international koordinierte Arbeitskampfmaßnahmen seitens der Piloten und Pilotinnen gegeben. 2018 zog nun das Kabinenpersonal nach. Wie in anderen Dienstleistungsbranchen wurde das auf einer rigorosen Kostensenkung auf Kosten der Beschäftigten beruhende Geschäftsmodell des Unternehmens erst durch die Deregulierung der Luftfahrtindustrie seit 1987 ermöglicht. Eine Besonderheit bei *Ryanair* besteht zudem darin, dass eine multinationale Belegschaft in Cockpit und Kabine nicht zu den Bedingungen des Landes, in dem sie jeweils stationiert ist, sondern mit Arbeitsverträgen nach irischem Recht angestellt wurde. Etwa zwei Drittel des Kabinenpersonals in

Deutschland ist jedoch nicht einmal direkt beim Unternehmen beschäftigt, sondern bei Leiharbeitsfirmen. Trotz dieser widrigen Bedingungen gelang es ver.di seit Ende 2017 so viele Beschäftigte zu organisieren, dass im Herbst 2018 eine ausreichende Streikfähigkeit erreicht war. Begünstigt wurde diese Organisation durch die vorangegangenen Aktionen der Cockpit-Besatzungen sowie ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom September 2017, der entschieden hatte, dass unbeschadet der Arbeitsverträge bei Arbeitsstreitigkeiten das nationale Arbeitsrecht am Ort der Stationierung anzuwenden sei. An den beiden im September 2018 durchgeführten Aktionstagen beteiligten sich Cockpitbesatzungen und Kabinenpersonal in mehreren Ländern mit Arbeitsniederlegungen. Im November gaben die ver.di-Mitglieder ihre Zustimmung zu einer Einigung, die substantielle Erhöhungen der Entgelte in der Kabine vorsieht. Kurz danach beschloss die Bundesregierung eine Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes, wonach eine Betriebsratsgründung bei Fluggesellschaften in Zukunft nicht mehr von der Zustimmung der Fluggesellschaft abhängig ist. Ver.di wertet dies als wichtigen politischen Erfolg ihrer Kampagne.

Ein tarifpolitischer Brennpunkt bleibt der Online-Handel. Der Branchenriese *Amazon* verweigert sich nach wie vor jeglichen Verhandlungen mit ver.di um einen Tarifvertrag. Auch nach nunmehr fünf Jahren ist hier weiterhin keine Einigung in Sicht. Die Auseinandersetzung schwelt weiter, es herrscht in gewissem Sinn eine Patt-Situation. Ver.di ist bisher nicht in der Lage, den Streik so weit auszuweiten, dass er Amazon zum Nachgeben zwingt, umgekehrt schafft es Amazon bisher aber auch nicht, die aktiven Kerne gewerkschaftlich organisierter Beschäftigter, die den Arbeitskampf am Leben halten, zu entmutigen.

4 Konfliktfeld Haustarifvertrag

Wie in den Vorjahren waren die meisten Arbeitskämpfe auch im Jahr 2018 Auseinandersetzungen um Haus- und Firmentarifverträge. Diese Häufung von Tarifkonflikten auf der Betriebs- und Unternehmensebene korrespondiert mit der Abnahme der Tarifbindung von Flächentarifverträgen sowie der Beobachtung, dass der Abschluss eines Tarifvertrages in immer mehr Branchen keineswegs mehr selbstverständlich ist. Konflikträchtig sind zum einen die Tariffucht und zum anderen die Durchsetzung eines Tarifvertrags bei Unternehmen, die noch nie tarifgebunden waren. Seit Jahren bemühen sich die DGB-Gewerkschaften mit gezielter gewerkschaftlicher Organisation und Mobilisierung der erodierenden Tarifbindung entgegenzuwirken.

In Bezug auf Arbeitsniederlegungen im Zusammenhang mit Haus- und Firmentarifverträgen lag 2018 die IG Metall an der Spitze. Dabei ging es in der Mehrzahl der Fälle um das Thema Tarifbindung. Der erstmalige Abschluss eines Tarifvertrags, Anschlussstarifverträge, mit deren Hilfe zuvor in der Fläche erzielte Abschlüsse auf nicht verbandsgebundene Betriebe übertragen werden, sowie Proteste gegen den Austritt der Unternehmen aus dem Flächentarifvertrag führten nach Recherchen des WSI zu 46 der knapp 80 Warnstreiks im Rahmen betriebs- oder firmenbezogener Auseinandersetzungen. Andere Konfliktgegenstände waren Standortsicherungen sowie unterschiedliche Forderungen im Kontext Haus- und Firmentarifverhandlungen. Auch im Organisationsbereich der NGG standen 2018 wieder zahlreiche Haus- und Firmentarifverträge zur Neuverhandlung an.

Die unvermindert große Zahl betrieblicher Tarifkonflikte im Dienstleistungsbereich ist das Ergebnis einer extremen Zersplitterung der Tariflandschaft infolge 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 regelmäßig einen der Spitzenplätze einnimmt.

Auseinandersetzungen um Konzern-, Firmen- oder Haustarifverträge können, wie die Beispiele von VW, Deutsche Post, Deutsche Telekom, Deutsche Bahn etc. zeigen, durchaus viele Beschäftigte betreffen. Ähnliches gilt auch für große Kliniken oder Verbände wie die Arbeiterwohlfahrt (AWO). Eine große Zahl von Arbeitskämpfen wird aber auch in relativ kleinen Betrieben geführt, so beispielsweise in der Getränkeindustrie, wo nicht selten weniger als 100 oder sogar 50 Beschäftigte involviert sind. Auch viele Auseinandersetzungen um Tarifbindung, die die IG Metall 2018 führte, fanden im Bereich mittlerer und kleinerer Unternehmen statt.

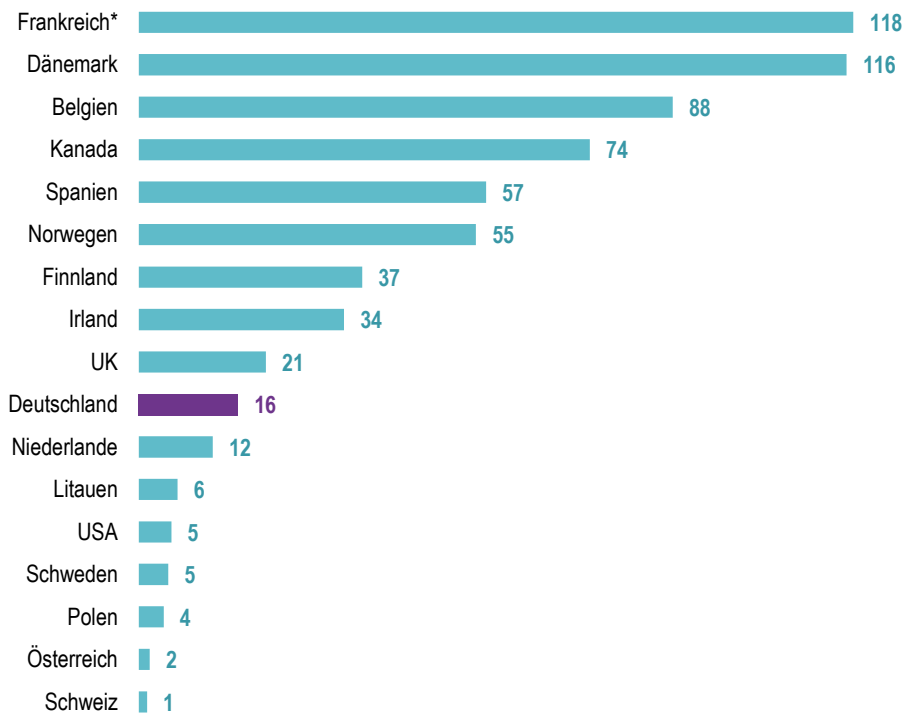
5 Internationaler Vergleich: Deutschland im unteren Mittelfeld

In der internationalen Arbeitskampfstatistik, bei der die arbeitskampfbedingten Ausfalltage pro 1.000 Beschäftigte verglichen werden, liegt Deutschland weiterhin im unteren Mittelfeld – siehe Abb. 4. Nach

Schätzung des WSI fielen hierzulande zwischen 2008 und 2017, 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 116 und in Frankreichs Privatwirtschaft, deren jüngste Streikdaten lediglich den Zeitraum 2008 bis 2016 umfassen, im Jahresdurchschnitt sogar 118 Ausfalltage. Auch in Belgien, Kanada, Norwegen oder Irland fallen, zum Teil deutlich, mehr Arbeitstage durch Arbeitskämpfe aus. Ein merklich niedrigeres Streikvolumen findet sich Schweden, Polen, Österreich und der Schweiz. In Italien und Griechenland wird seit mehreren Jahren keine Streikstatistik mehr geführt. Für Portugal fehlen die Jahre 2008 und 2009.

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 dabei aber auch Streiks gegen Regierungsbeschlüsse. Die belgische Statistik umfasst die in diesem Lande anders als in Deutschland zugelassenen Generalstreiks. 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 keine Abschneidegrenzen gibt und selbst die kleinste Arbeitsniederlegung zählt. In Dänemark und Kanada ist das Arbeitskampfvolumen zudem stark durch einzelne große Aussperrungen beeinflusst.

Abb. 4: Internationaler Vergleich: arbeitskampfbedingt ausgefallene Arbeitstage pro 1.000 Beschäftigte, jährlicher Durchschnitt 2008-2017



Anmerkung:*Frankreich 2008-2016, nur Privatwirtschaft
 Quelle: WSI auf Basis nationaler Statistiken und eigener Berechnungen



6 Ausblick 2019

Das Jahr 2019 begann mit mehreren Streiks des Personals in der Personen- und Gepäckkontrolle an den deutschen Flughäfen. Für diese Beschäftigten fanden erstmal bundesweite Tarifverhandlungen statt, zeigt die WSI-Arbeitskampfanalyse. Zuvor hatte die Arbeitgeberseite die Flughafensicherheit aus den Arbeitgeberverbänden der Wachindustrie ausgegliedert und regionale Verhandlungen wie in der Vergangenheit verhindert. Damit wurde allerdings nun der Konflikt auch auf alle wichtigen Flughäfen ausgedehnt. Auch bei den Bodenverkehrsdiensten (Gepäcktransport, Reinigung etc.) gab es erste Warnstreiks. Vor dem Tarifabschluss in der Textilindustrie am 13. Februar 2019 waren mehrere tausend Beschäftigte den Aufrufen der IG Metall zu Warnstreiks gefolgt. Zahlreiche Warnstreiks begleiteten auch die Tarifrunde 2019 im öffentlichen Dienst der Länder, in der am 17. Februar ein Ergebnis erzielt wurde. Trotz der Ungewissheit über den Verlauf der kommenden Tarifrunde im Einzelhandel ist aber für 2019 insgesamt im Vergleich zu 2018 ein deutlicher Rückgang des bundesweiten Streikvolumens wahrscheinlich. Dass die Kon-

flikthäufigkeit insgesamt erheblich abnehmen wird, ist dagegen angesichts der Fragmentierung der Tariflandschaft nicht zu erwarten.

7 Methode und Probleme der Datenerfassung

Die seit 2008 veröffentlichte Arbeitskampfbilanz des WSI, auf die sich die Darstellung stützt, basiert auf Gewerkschaftsangaben, Pressemeldungen und Medien-Recherchen (Online und Print). Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern stellt eine bestmögliche Annäherung an das Arbeitskampfgeschehen da, daher auch die Bezeichnung „WSI-Schätzung“.

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 (Dribbusch 2018).

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 Arbeitskämpfe. Die Schätzung beinhaltet vom Grundsatz her alle dem WSI bekannt gewordenen Tarifauseinandersetzungen, in deren Verlauf es mindestens einen Streik oder Warnstreik gegeben hat.¹ Die zur Verfügung stehenden Angaben der Gewerkschaften sind in dieser Frage unterschiedlich präzise. Nur von wenigen Gewerkschaften liegen umfassende Statistiken vor. So führt ver.di beispielsweise zwar eine genaue Liste aller beim Bundesvorstand der Gewerkschaft beantragten Arbeitskampfmaßnahmen, sieht sich aber außer Stande

¹ In Ausnahmefällen werden auch einzelne Arbeitsniederlegungen außerhalb von Tarifrunden erfasst, wenn sie in den Medien Niederschlag finden. Kurzfristige informelle Arbeitsniederlegungen im Rahmen innerbetrieblicher Konflikte werden in der Regel nicht erfasst, da sie in den allermeisten Fällen auch gar nicht publik werden.

mitzuteilen, wie viele davon tatsächlich umgesetzt werden. Sicher ist nur, dass die lange auch in den eigenen Geschäftsberichten vorgenommene Gleichsetzung von Antrag und Arbeitskampf nicht länger haltbar ist, wie ver.di selbst 2015 feststellen musste. Bei einigen anderen Gewerkschaften, unter anderem auch bei der IG Metall, werden bei firmenbezogenen Auseinandersetzungen lediglich Arbeitskämpfe mit vorangegangener Urabstimmung nicht aber lokale Warnstreiks ohne Streikgeldzahlung erfasst. In Erkenntnis dieser Lücken hat das WSI 2015 deshalb seine Zeitreihe der jährlichen Arbeitskämpfe revidiert und seine eigenen Medienrecherchen intensiviert. Seit 2015 sind deshalb die Daten zur Konflikthäufigkeit deutlich belastbarer geworden.

Die Zahl der arbeitskampfbedingten Ausfalltage (bzw. Streiktage) ist ein rechnerischer Wert. Hier fließt 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 umso 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. 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.

Ein aktuelles Beispiel für diese Problematik war der Arbeitskampf in der Metall- und Elektroindustrie im Jahr 2018. Die IG Metall zählte bundesweit insgesamt rund 1,5 Millionen Streikende, wovon fast eine Millionen Streikende an den verschiedenen Warnstreikwellen und rund 500.000 an den 24-Stunden-Streiks teilgenommen hätten. Gesamtmetall verzeichnete hingegen lediglich 775.000 Streikende (Gesamtmetall 2018). Diese erhebliche Differenz könnte sich daraus erklären, dass bei der IG Metall erklärtermaßen Beschäftigte, die mehrfach streikten auch mehrfach gezählt werden, da die IG Metall-Statistik aus täglichen Meldungen der Bezirke aufsummiert wird. Bei den Zahlen von Gesamtmetall, zu denen leider keine Angaben zur Erfassungsmethode gegeben werden, wäre die Vermutung, dass es sich eher um streikende Beschäftigte handelt, die auch, wenn sie mehrmals streikten, nur einmal gezählt wurden. Allerdings ist auf Arbeitgeberseite bekannt, dass in einigen Unternehmen Streikende, die am Streiktag Gleitzeit nehmen, um Verdienstaufschläge zu vermeiden, nicht als Streikende gezählt werden. Das WSI sieht jedoch im koordinierten, nicht mit dem Unternehmen abgesprochenen Gleitzeitnehmen oder Abfeiern auch ein Arbeitskampfmittel, da es gleichfalls geeignet ist, Arbeitsabläufe zu stören und Produktionsausfälle zu verursachen. Für die Tarifrunde 2018 in der Metall- und Elektroindustrie ging das WSI deshalb von schätzungsweise 850.000 Streikenden aus.

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 2008 – 2017 bedeuten die Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) sechs 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 (Bundesagentur für Arbeit 2017, Hinweise), die im Wesentlichen von lückenhaften Meldungen der Arbeitgeber herrühren. 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 auch bei der BA 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 Bundesagentur nicht nur ein Bußgeld, sondern machte den Fall auf parlamentarische Nachfrage hin auch öffentlich (Borstel 2015).

Seit mehreren Jahren bemüht sich die Bundesagentur durchaus auch mit gewissem Erfolg, ihre Erfassung zu verbessern. 2018 hat sie die Möglichkeit eröffnet, dass Arbeitgeberverbände für ihre Mit-

glieder Sammelmeldungen abgeben können. Mit Gesamtmetall wurde bereits eine entsprechende Vereinbarung getroffen. Aus Sicht der Streikforschung wäre zu wünschen, dass sich die Genauigkeit der amtlichen Statistik weiter erhöht, da die Bundesagentur auf Grund der genauen Zuordnung der Betriebe Branchen- und Regionaldaten liefern kann, die mit den Mitteln des WSI nur eingeschränkt möglich sind.

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) (2017): Streikstatistik (Jahreszahlen und Zeitreihen). Deutschland und Länder. Berichtsjahr: 2017. online: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Streik/Streik-Nav.html> [08.03.2019]

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

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

Dribbusch, H. (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. (2018): Das Einfache, das so schwer zu zählen ist: Probleme der Streikstatistik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Industrielle Beziehungen 25 (3), S. 301-319.

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 (2018): M+E Materialien. Die Tarifrunden in der Metall- und Elektro-Industrie seit 1990 (Tarifarchiv). Wichtige Informationen und Kennzahlen. Stand: 7. Juni 2018.

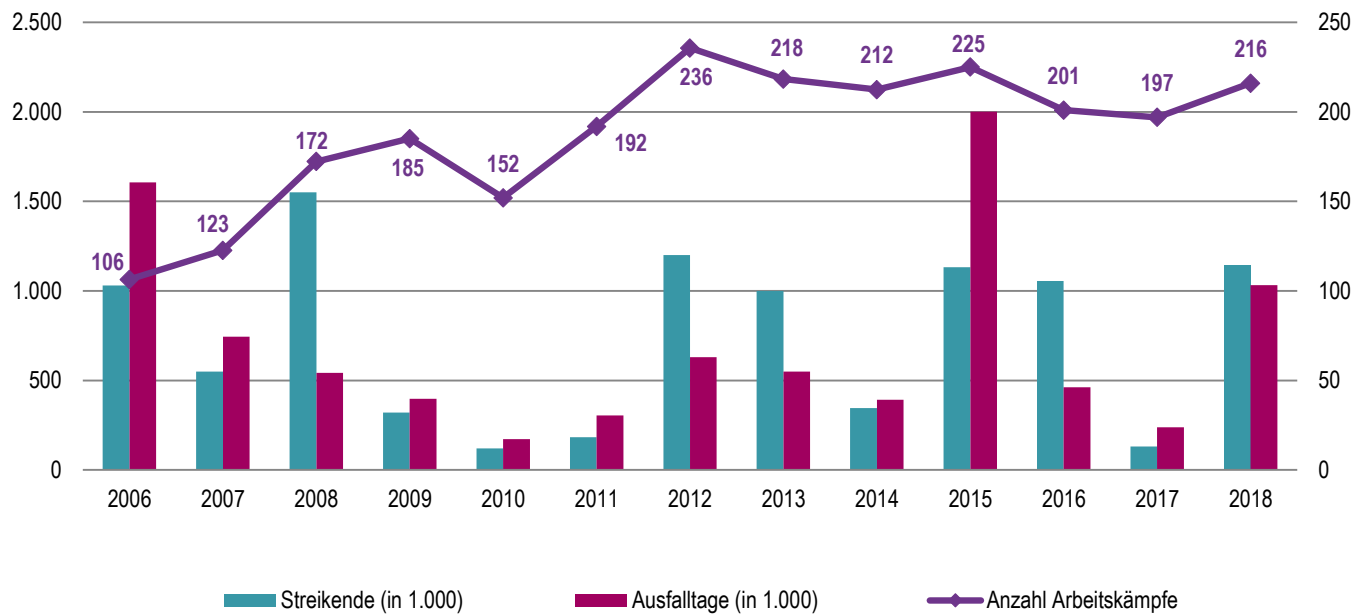
Kalbitz, R. (1972): Die Streikstatistik in der Bundesrepublik, in Gewerkschaftliche Monatshefte 8, S. 495-505 (online: <http://library.fes.de/gmh/jahresin.html>). [2. März 2018].

Schulten, Th. und WSI-Tarifarchiv (2019): Tarifpolitischer Jahresbericht 2018. (online: https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2018.pdf)

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

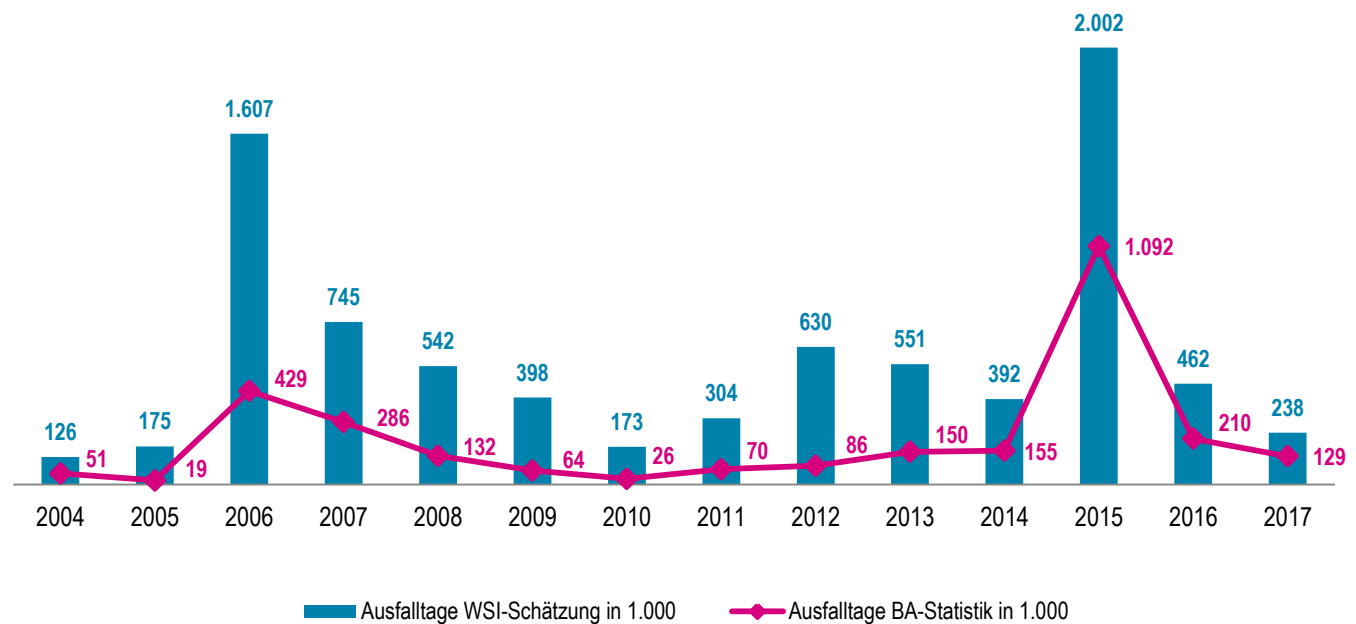
Abb. A1: WSI-Schätzung: Anzahl Arbeitskämpfe und Streikende sowie Ausfalltage 2006-2018



Quelle: WSI

WSI

Abb. A 2 WSI-Schätzung und amtliche Streikstatistik im Vergleich: Arbeitskampfbedingte Ausfalltage 2004-2017, in 1.000



Quelle: WSI, eigene Berechnungen

WSI

AUTOR

Dr. Heiner Dribbusch

Referatsleiter Tarif- und Gewerkschaftspolitik
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut 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