

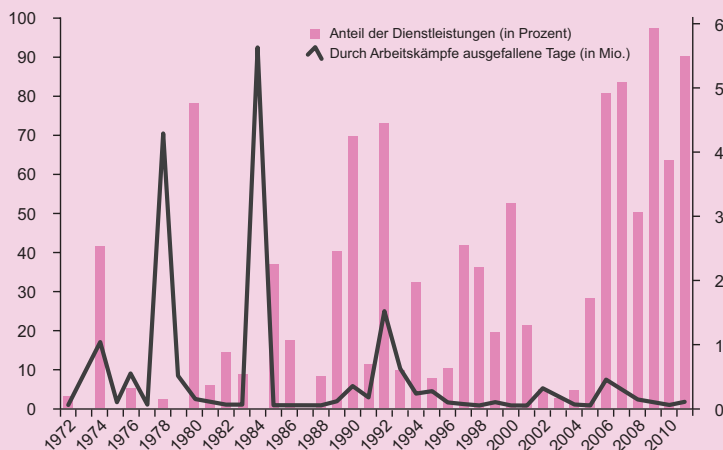
Arbeitskämpfe

Strukturelle Veränderungen

Die deutschen Arbeitsbeziehungen sind durch eine im internationalen Vergleich niedrige Streikintensität gekennzeichnet. Zudem geht die Zahl der durch Arbeitskämpfe verlorenen Arbeitstage im Zeitverlauf zurück. Gleichzeitig haben sich die Anteile der Ausfalltage zwischen den Wirtschaftssektoren verschoben. Diese Entwicklung könnte durch das tarifpolitisch eigenständige Agieren von Spartengewerkschaften in Bereichen der Daseinsvorsorge verstärkt werden.

Die Streikintensität lässt sich anhand der pro Jahr durch Streiks und Aussperrungen ausgefallenen Arbeitstage messen. Diese Kennzahl befindet sich seit dem Jahr 2000 auf dem niedrigsten Niveau seit den 1970er Jahren. Dies zeigt ein Periodenvergleich. Durchschnittlich gingen zwischen 2000 und 2011 pro Jahr rund 144.000 Arbeitstage verloren. In den 1990er Jahren lag der Durchschnittswert mit knapp 338.000 Tagen noch gut doppelt so hoch, in den 1970er Jahren fielen pro Jahr im Durchschnitt noch fast 800.000 Tage aus.

Durch Arbeitskämpfe ausgefallene Arbeitstage und Anteil des Dienstleistungssektors



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

Das Jahr 1992 war besonders konfliktreich (Grafik). Ursächlich für den Großteil der über 1,5 Millionen ausgefallenen Arbeitstage war ein Arbeitskampf im Öffentlichen Dienst. In den 1970er und 1980er Jahren erreichte die Streikintensität allerdings ganz andere Dimensionen. Allein im Jahr 1984 gingen 5,6 Millionen Arbeitstage verloren. Eine Hauptursache waren Streiks zur Durchsetzung der 35-Stunden-Woche, an denen sich allein in der Metallindustrie 58.000 Beschäftigte beteiligten. Als Reaktion sperrten die Arbeitgeber 150.000 Arbeitnehmer aus. Während des sieben

Wochen dauernden Streiks wurde unter anderem die Automobilindustrie stark unter Druck gesetzt.

Dieses Beispiel verdeutlicht ein typisches Muster für die Streiktätigkeit vor 1990: Große Streiks betrafen vor allem das Produzierende Gewerbe und damit jene Branchen, in denen die Gewerkschaften traditionell stärker organisiert sind. Dies verdeutlicht auch ein Blick auf die Grafik, in der neben der Zahl der arbeitskampfbedingt ausgefallenen Arbeitstage auch der Anteil dargestellt ist, der davon auf den Dienstleistungssektor entfällt. Zeigt die Kurve der absoluten Streiktätigkeit (rechte Achse) vor 1990 einen Ausschlag, ist der relative Streikanteil des Dienstleistungssektors (linke Achse) gering (z.B. 1978 oder 1984). Wurde also viel gestreikt, geschah dies in Betrieben des Produzierenden Gewerbes. Umgekehrt erreichte der Dienstleistungssektor nur dann hohe Anteile, wenn das allgemeine Streikniveau gering war (z.B. 1980 oder 1990). Eine große Ausnahme stellt das Jahr 1974 mit dem ersten großen Nachkriegsstreik im Öffentlichen Dienst dar.

Dieser Zusammenhang lockerte sich im Laufe der 1990er Jahre. Seitdem liegen die relativen Anteile des Dienstleistungssektors am gesamten Streikvolumen über den Anteilen der beiden Dekaden davor, wobei das Streikvolumen absolut betrachtet rückläufig war. Eine weitere Steigerung der Streikanteile des Dienstleistungssektors lässt sich dann ab 2006 beobachten. In den letzten sechs Jahren lagen die Anteile im Durchschnitt bei fast 80 Prozent. Die Spannweite reichte von 51 Prozent (2008) bis 98 Prozent (2009).

Man kann hierin eine strukturelle Veränderung erkennen: Große Massenstreiks, die vor allem mit den gut organisierten Belegschaften industrieller Großbetriebe geführt werden konnten, treten kaum noch auf. Zwar wird die Jahresbilanz der Ausfalltage immer noch stark von Einzelkonflikten geprägt, doch finden diese vermehrt im Dienstleistungssektor statt, z.B. 2006 im Öffentlichen Dienst und 2007 im Verkehrs- und Nachrichtensektor. Die quantitativen Ausmaße dieser Großkonflikte blieben aber deutlich hinter denen vergangener Arbeitskämpfe zurück.

Aus dieser Entwicklung darf aber nicht geschlossen werden, dass die deutschen Arbeitsbeziehungen konfliktärmer geworden sind. Das zunehmende Aufkommen von Sparten- und Berufsgewerkschaften wirft Probleme auf, die an den Ausfalltagen kaum abzulesen sind. Sie haben aber tiefgreifende Auswirkungen auf die betroffenen Betriebe sowie auf das allgemeine Klima der industriellen Beziehungen. Vor allem in der Daseinsvorsorge häufen sich Konflikte (S. 2).

Moritz Heumer

Spartengewerkschaften

Konfliktintensive Tarifrunden

Im Februar bestreikten rund 200 Vorfeldlotsen den Frankfurter Flughafen. Zu dem zehntägigen Ausstand hatte die Gewerkschaft der Flugsicherung aufgerufen. Der Konflikt konnte nur mithilfe des Einsatzes juristischer Mittel gelöst werden. Eine Analyse von Tarifverhandlungen im Luftverkehr zeigt, dass es immer wieder zur Eskalation kommt.

Seit dem Jahr 2001 haben sich in der Luftfahrt, im Schienenverkehr und in Krankenhäusern Spartengewerkschaften etabliert, die für bestimmte Berufsgruppen eigenständige Tarifverträge aushandeln. Spartengewerkschaften agieren auf ehemals monopolistischen Märkten, in denen die Wettbewerbsintensität schrittweise erhöht wurde (Luft- und Schienenverkehr), oder auf stark regulierten Märkten (Flugsicherung und Krankenhäuser). Diese besondere Marktstruktur führt zusammen mit der Konzentration auf bestimmte Berufsgruppen dazu, dass Spartengewerkschaften die Folgen ihrer Tarifabschlüsse besser auf andere Gruppen abwälzen können als große Branchengewerkschaften. Dadurch setzen sie ihre Partikularinteressen durch, ohne für die dadurch angestoßenen negativen Folgen aufkommen zu müssen. Da die Spartengewerkschaften komplementäre Berufsgruppen organisieren, sind sie besonders durchsetzungsstark. Jede einzelne Gewerkschaft kann durch einen Streik die Wertschöpfungskette unterbrechen.

Auf mögliche Folgen des Agierens von Spartengewerkschaften ist schon häufig hingewiesen worden. Neideffekte zwischen verschiedenen Berufsgruppen können zu Aufschaukelprozessen führen. Branchengewerkschaften werden unter Druck gesetzt, höhere Lohnforderungen zu stellen, um weiteren Abspaltungen vorzubeugen. Betroffene Unternehmen verlieren ihre Planungssicherheit, weil sie häufiger verhandeln müssen und ihnen mehr Konflikte ins Haus stehen. Eine Analyse von insgesamt 14 untersuchten Tarifverhandlungen in der Luftfahrt (Luftverkehr und Flugsicherung) bestätigt, dass die Konfliktintensität hoch ist. Im Luftverkehr verhandeln die Vereinigung Cockpit (VC) für die Piloten, die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation (UFO) für die Flugbegleiter und ver.di für das Bodenpersonal. In der Flugsicherung agiert (neben ver.di) die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF). Bei der Deutschen Flugsicherung (DFS) verhandelt sie für alle Tarifmitarbeiter, wobei die Fluglotsen in der Vertretungshierarchie eine Sonderstellung einnehmen. Bei den Flughäfen betätigt sich die GdF als Berufsgruppengewerkschaft für Mitarbeiter der Vorfeldkontrolle, Vorfeldaufsicht und Verkehrszentrale. Die Luft-

fahrt ist demnach eine Branche mit besonders intensivem Gewerkschaftswettbewerb.

Die Tarifaueinansetzungen werden anhand von Kriterien bewertet, die die Komplexität von Tarifaueinansetzungen abbilden, ihren Eskalationsgrad und die Fähigkeit der Tarifparteien, Konflikte autonom zu lösen. Die Komplexität zeigt sich an der zeitlichen Dauer einer Tarifverhandlung, an der Anzahl vorzeitiger Verhandlungsabbrüche (oder gar gescheiterten Verhandlungen) und an der Häufigkeit von Streikdrohungen. Der Eskalationsgrad wird mithilfe der Häufigkeit von Streiks und Warnstreiks gemessen und die Fähigkeit der Tarifparteien, Konflikte autonom zu regeln, daran, ob ein Schlichter herangezogen werden musste oder juristische Mittel ergriffen wurden. Zu den juristischen Mitteln gehören einstweilige Verfügungen gegen Streiks oder Klagen gegen die Tariffähigkeit einer Gewerkschaft.

Die Tabelle fasst die Ausprägungen für die verschiedenen Kriterien zusammen. Es zeigt sich, dass es Verhandlungen gab, die nach drei Monaten abgeschlossen werden konnten, ohne Streikdrohungen oder Streiks auskamen

Tarifverhandlungen von Spartengewerkschaften in der Luftfahrt

Jahr	Unternehmen und beteiligte Gewerkschaft	Dauer (in Monaten)	Scheitern und Verhandlungsabbrüche	Streikdrohungen	Streiks	Schlichtungen	Juristische Mittel
2001	Lufthansa AG / VC	5	4	6	4	1	0
2003/05	DFS / GdF	24,5	0	3	0	0	3
2005/06	Lufthansa / VC	9,5	1	1	0	0	0
2005	DFS / GdF	3	0	0	0	0	0
2005	DFS / GdF	3	1	0	0	1	0
2006	DFS / GdF	3	2	4	0	1	0
2007/08	Lufthansa / VC	4	0	0	0	0	0
2008/09	Lufthansa / UFO	3	2	4	1	0	0
2008/09	Flughafen Stuttgart / GdF	13	1	4	5	0	5
2009	DFS / GdF	4	2	1	0	0	0
2009/10	Lufthansa / VC	14	2	3	1	2	1
2010/11	Lufthansa / UFO	11,5	1	4	0	0	0
2011	Lufthansa / VC	3	0	0	0	0	0
2011	DFS / GdF	6	2	5	1	2	2

Quellen: H. Lesch / L. M. Petters: Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen bei Tarifpluralität, Wirtschaftsdienst 5/2012, S. 8

und bilateral zwischen den Tarifparteien gelöst wurden. Beispiele sind die Verhandlungen zwischen der Deutschen Lufthansa und der VC im Jahr 2007/08 oder zwischen der DFS und der GdF im Jahr 2005. Andere Verhandlungen eskalierten. Das geschah vor allem in Verhandlungen, in denen eine Gewerkschaft erstmals einen eigenen Tarifvertrag durchsetzen wollte, z.B. 2003/05 bei der DFS oder 2008/09 am Flughafen Stuttgart. Konfliktintensiv ging es aber auch 2009/10 zwischen Lufthansa und VC sowie 2010/11 zwischen Lufthansa und UFO zu. Die Verhandlungen zogen sich über 11,5 Monate und länger hin; es wurden wiederholt Streikdrohungen ausgesprochen und 2010 wurde sogar der Bundesverkehrsminister als weiterer Vermittler neben dem Schlichter eingeschaltet.

Hagen Lesch

Tag der Arbeit

Vergessene Erfolge

Am 1. Mai rief der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) unter dem Motto „Gute Arbeit für Europa – gerechte Löhne, soziale Sicherheit“ zum Kurswechsel in Europa auf. In über 420 Veranstaltungen forderten die verschiedenen Redner unter anderem einen gesetzlichen Mindestlohn, gleichen Lohn für gleiche Arbeit in der Zeitarbeit, einen europäischen Marshall-Plan für Wachstum und Beschäftigung und eine wirkungsvolle Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Europa.

Insgesamt vertreten die acht DGB-Gewerkschaften 6,2 Millionen Mitglieder (Grafik). Nach Angaben des Dachverbands kamen am Tag der Arbeit 419.000 Menschen zu den Kundgebungen. Für den DGB-Vorsitzenden Michael Sommer spiegelte sich in der Teilnehmerzahl die „Unzufriedenheit der Gewerkschaftsbewegung über die aktuelle Krisenpolitik der Bundesregierung und den rigiden Sparkurs in Europa“ wider. Sommer kritisierte auf der zentralen DGB-Kundgebung in Stuttgart die Sparbemühungen im kriselnden Europa. Europa dürfe nicht „kaputtgespart“ werden, nötig sei jetzt ein „Marshallplan“ mit Investitionen in Milliardenhöhe. Zur Finanzierung von Konjunkturprogrammen forderte er höhere Steuern für Reiche und eine Finanztransaktionssteuer.

Sommer betonte den Wert der Arbeit für die Gesellschaft. Die Arbeit verleihe dem Menschen Würde und sie halte die Gesellschaft zusammen. Ohne „gute Arbeit“ habe Europa keine Zukunft. Kritisiert wurden in diesem Zusammenhang Arbeitsverhältnisse wie Zeitarbeit und 400-Euro-Jobs. Die Lage von Beschäftigten mit Niedriglöhnen soll durch einen allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro in der Stunde verbessert werden. Darüber hinaus seien kräftige Lohnerhöhungen für alle Beschäftigten notwendig. Nach Jahren von Reallohnverlusten in vielen Bereichen der Wirtschaft und nach Jahren der gemeinsamen Anstrengungen, Deutschland durch die Krise zu führen, seien jetzt die Arbeitnehmer dran.

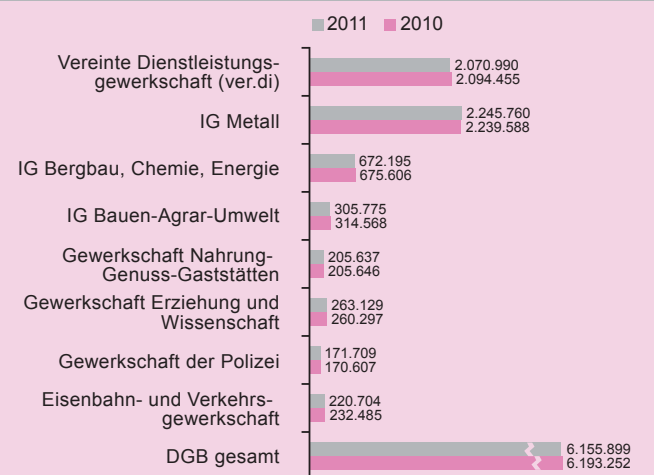
Ähnliche Kritik übten der ver.di-Vorsitzende Frank Bsirske auf einer Kundgebung in Saarbrücken und IG-Metall-Chef Berthold Huber in Hamburg. Bsirske bemängelte, dass der Europäische Fiskalpakt aus Europa eine „Rotstift-Union“ mache, mit der sich Europa immer tiefer in die Krise spare und dabei die soziale Spaltung zwischen den Mitgliedsstaaten, aber auch innerhalb der Staaten in Kauf nehme. Huber forderte in diesem Zusammenhang Wachstumsimpulse in den Bereichen Bildung, Forschung und Entwicklung sowie einen ökologischen Umbau der Industrie.

Die Forderungen der Gewerkschaften ernteten nicht nur Beifall; sie riefen auch Kritik hervor. Die Bundeskanzlerin stellte klar, dass Konjunkturprogramme ein teurer Weg zur Stimulierung von Wachstum seien. Sinnvoller seien eine Öffnung der Arbeitsmärkte und ein besserer Zugang des unternehmerischen Mittelstands zu den Mitteln aus den EU-

Strukturfonds. Die Bundesregierung sei zudem bereit, die Europäische Investitionsbank zu stärken. Eine Absage erteilte die Kanzlerin auch der Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn. Stattdessen kündigte sie an, dass sich der Koalitionsausschuss aus CDU/CSU und FDP mit dem jüngsten Mindestlohnkonzept der CDU befassen werde. Danach soll eine Kommission aus Arbeitgebern und Gewerkschaften überall dort eine allgemeine verbindliche Lohnuntergrenze einführen, wo kein tarifvertraglich festgelegter Lohn existiert.

Kritik kam auch von den Arbeitgeberverbänden. BDA-Präsident Dieter Hundt verteidigte den Anstieg von Zeitarbeit und befristeten Arbeitsverhältnissen. Gerade diese flexiblen Beschäftigungsformen hätten es ermöglicht, dass immer mehr Langzeitarbeitslose am „deutschen Beschäftigungsrekord“ teilhaben konnten.

Mitgliederzahlen des DGB und seiner Einzelgewerkschaften 2010/11



Quelle: DGB

Dies blieb in den Reden der Gewerkschaftsfunktionäre ebenso unerwähnt wie viele der in den letzten Jahren erzielten Arbeitsmarkterfolge. Seit den Hartz-Reformen ist die Zahl der Arbeitslosen von 5 auf unter 3 Millionen gesunken, die Zahl der Langzeitarbeitslosen hat sich fast halbiert. Gleichzeitig nahm die Zahl der Erwerbstätigen um gut 2 Millionen auf über 41 Millionen zu. Erstmals seit den 1970er Jahren konnte die Sockelarbeitslosigkeit abgebaut werden. Zwar liegt der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor bei rund 23 Prozent. Dieser Anteil ist in den letzten Jahren aber nicht weiter gestiegen und er ist auch eine Folge der Integration vieler Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt. Die Prognosen für den Arbeitsmarkt sind ebenfalls positiv. Die Arbeitslosigkeit dürfte bis 2013 auf unter 6 Prozent sinken, die Zahl der Erwerbstätigen und das Arbeitsvolumen könnten jährlich um etwa 1 Prozent zunehmen.

Hagen Lesch

Gewerkschaften im internationalen Vergleich (V):

USA

Amerikanische Gewerkschaften haben seit jeher einen schweren Stand in einer der liberalsten Volkswirtschaften der Welt. In den letzten Jahrzehnten sind die Mitgliederzahlen und der ohnehin niedrige Einfluss der Gewerkschaften aber noch weiter zurückgegangen. Aus dieser Defensive heraus haben aber gerade die amerikanischen Gewerkschaften neue Wege aufgezeigt, wie gewerkschaftliche Arbeit in der Zukunft aussehen könnte. Das „organizing“ und der „social movement unionism“ sind Strategien, die über die Landesgrenzen hinweg relevant geworden sind.

Wettbewerb und freie Märkte sind nicht nur ein zentrales Moment der amerikanischen Kultur und Gesellschaft, sondern auch hochgradig prägend für die Ausgestaltung der industriellen Beziehungen. Die Arbeitgeberseite ist mit starken Rechten ausgestattet, während Gewerkschaftsarbeit kaum institutionell oder politisch unterstützt wird und auch in der öffentlichen Meinung kein hohes Ansehen besitzt. Aber auch die Gewerkschaften selbst sind von liberalen Grundgedanken beeinflusst. Sie verstehen sich als Teil des kapitalistischen Systems und sehen ihre Hauptaufgabe in der kurzfristig orientierten Aushandlung von (besseren) Löhnen und Arbeitsbedingungen anstatt in einer fundamentalen Systemkritik oder in politischer Einflussnahme. Typisch für die amerikanische Gewerkschaftsgeschichte war lange Zeit der sog. „bread and butter unionism“.

Die wichtigste Einheit gewerkschaftlicher Arbeit in den USA sind die Ortsverbände (locals). Sie treiben die Beiträge der Mitglieder ein und führen häufig auch die zentralen Aufgaben einer Gewerkschaft aus: Lohnverhandlungen, Beschwerdeverfahren und Werbekampagnen. Die Ortsverbände können autonom agieren, die meisten schließen sich jedoch den großen nationalen Gewerkschaften an. Ursprünglich gliederten sich diese nach dem Prinzip der Industrie- und Berufsgewerkschaft. Inzwischen organisieren sich aber nahezu alle großen Gewerkschaften berufsgruppen- und branchenübergreifend. So organisieren die United Steelworkers of America inzwischen auch Dienstleistungsberufe. Viele dieser Gewerkschaften sind Mitglied in der American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO). Der Dachverband übernimmt vor allem die Koordination und Konfliktlösung zwischen den angeschlossenen Mitgliedsorganisationen sowie zunehmend die politische Interessenvertretung der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung.

Anders als in Deutschland kommt der Abschluss von Flächentarifverträgen nur noch selten vor. Die typischste Form der Tarifeinigung ist der Firmentarifvertrag. Er wird von den Ortsverbänden mit einem Unternehmen ausgehandelt und gilt für die gesamte oder einen meist durch die Tätigkeit definierten Teil der Belegschaft. Damit ein local

von einem Unternehmen als Verhandlungspartner akzeptiert wird, ist eine erfolgreiche Anerkennungswahl im Unternehmen notwendig. Im Kontext dieser Wahlen kommt es häufig zu harten Kämpfen um die Stimmen der Arbeitnehmer – sowohl mit der Unternehmensführung als auch mit eventuell konkurrierenden Ortsverbänden, die die Vertretung der Arbeitnehmer für sich beanspruchen. Trotz des Grundsatzes, dass es immer nur einen berechtigten Tarifpartner gibt, bedeutet dies nicht automatisch auch Tarifeinheit, da mehrere locals für verschiedene Berufe in einem Unternehmen aktiv sein können.

Die Rivalität zwischen Gewerkschaften wirkt sich nicht negativ auf das Arbeitskampfvolumen der USA aus, weil während der Werbung um Anerkennung keine Streiks erlaubt sind. Zwischen 2000 und 2008 fielen in den USA pro Jahr im Schnitt 30 Arbeitstage je 1.000 Arbeitnehmer durch Streiks aus. Das waren zwar sechsmal so viele Ausfalltage wie in Deutschland, aber nur ein Fünftel des kanadischen Arbeitskampfvolumens.

In den USA zahlt sich eine Gewerkschaftsmitgliedschaft aus. Die gewerkschaftliche Lohnprämie liegt im Durchschnitt bei 10 Prozent. Dennoch befindet sich der Organisationsgrad mit 11,8 Prozent – insgesamt sind 14,8 Millionen Arbeitnehmer organisiert – auf einem historischen Tief. In der Hochphase während der 1940er und 1950er Jahre waren noch etwa 35 Prozent organisiert. Seitdem kam es zu einem kontinuierlichen Niedergang. Damit befinden sich die amerikanischen Gewerkschaften in einer schweren Krise.

Reaktionen auf diese Krise gingen vor allem vom Dachverband AFL-CIO aus. Der 1995 gewählte Präsident der AFL-CIO, John Sweeney, stand in besonderem Maße für diese Neuorientierung. Neben einer finanziellen und organisatorischen Förderung der Mitgliederwerbung („organizing“) sorgte er vor allem auch für die Ausweitung von konfrontativ und öffentlichkeitswirksam geführten Kampagnen. Die Gewerkschaftsbewegung sollte sich vermehrt als eine soziale Bewegung verstehen und Koalitionen mit vergleichbaren Akteuren wie z.B. Bürgerrechtsgruppen eingehen. An die Stelle des traditionellen pragmatischen „bread and butter unionism“ trat der „social movement unionism“.

Mit diesem Wandel wurde die Krise der amerikanischen Gewerkschaftsbewegung aber nicht wirklich überwunden. Im Jahr 2005 verließen vier der größten Gewerkschaften den Dachverband AFL-CIO und gründeten die Konkurrenzorganisation „Change to Win“. Dies geschah ironischerweise mit der gleichen Zielsetzung, mit welcher der 2005 noch amtierende AFL-CIO Präsident Sweeney die AFL-CIO neu ausgerichtet hatte – nämlich mehr Mitgliederwerbung.

Moritz Heumer