

Lesch, Hagen

**Article**

## Streik und Arbeitskampffregeln im internationalen Vergleich

IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung

**Provided in Cooperation with:**

German Economic Institute (IW), Cologne

*Suggested Citation:* Lesch, Hagen (2002) : Streik und Arbeitskampffregeln im internationalen Vergleich, IW-Trends - Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, ISSN 1864-810X, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln, Vol. 29, Iss. 2, pp. 5-17, <https://doi.org/10.2373/1864-810X.02-02-01>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/156818>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## IM BLICKPUNKT

### STREIK UND ARBEITSKAMPFREGELN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

*Ein internationaler Arbeitskampfvergleich weist Deutschland als ein Land mit relativ wenig Arbeitskonflikten aus. Im jährlichen Durchschnitt des Beobachtungszeitraums 1971/2000 gingen auf 1.000 Beschäftigte gerechnet 30 Arbeitstage durch Streiks und Aussperrung verloren. Weniger Ausfalltage gab es in Japan, den Niederlanden, Österreich und der Schweiz. Island und Italien sind unter den 22 untersuchten Industrieländern diejenigen mit den höchsten arbeitskampfbedingten Arbeitszeitverlusten. Allgemein lässt sich feststellen, dass die arbeitskampfbedingten Arbeitszeitverluste im Laufe der Jahre abgenommen haben. Dies ist unter anderem auf den Strukturwandel in Richtung des streikresistenteren Dienstleistungssektors, auf Erfolge bei der Inflationsbekämpfung und teilweise auch auf den sinkenden gewerkschaftlichen Organisationsgrad zurückzuführen. Die Arbeitskampfbilanz wird aber auch durch die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen und durch die Regeln, die bei einem Arbeitskampf eingehalten werden müssen, beeinflusst. Länder mit hoher Regeldichte haben tendenziell weniger Ausfalltage zu verkraften als andere.*

*iw-trends*

In den 90er-Jahren war die Zahl der durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage in den meisten OECD-Ländern niedriger als im vorausgegangenen Jahrzehnt. Dieser Tatbestand könnte auf eine neue Kultur der Sozialpartnerschaft zurückzuführen sein oder eine unausweichliche Anpassung an „ökonomische Sachzwänge“ widerspiegeln. Er könnte aber auch das Resultat einer wachsenden Ohnmacht der Arbeitgeber sein, die sich arbeitskampfbedingte Produktionsausfälle heute nicht mehr leisten können. Um diese Thesen zu überprüfen, werden im Folgenden makroökonomische und politisch-institutionelle Faktoren in den Blick genommen, die den Trend rückläufiger Tarifaueinandersetzungen geprägt haben könnten. Zuvor soll der Verlauf der Arbeitskämpfe im Beobachtungszeitraum 1971/2000 nachgezeichnet werden. Diese Bestandsaufnahme baut im Wesentlichen auf der Arbeitskampfstatistik des International Labor Office (ILO) auf, die sich auf statistische Berichte nationaler Arbeitsämter stützt. Die ILO-Statistik informiert über drei Dimensionen von Arbeitskämpfen:

*Fragestellung*

- die Zahl der Streiks oder Aussperrungen,
- die Zahl der daran beteiligten Arbeitnehmer,
- die Zahl der dadurch ausgefallenen Arbeitstage.

*Problematische  
Datenlage*

Internationale Streikvergleiche werden vor allem durch unterschiedliche Erhebungs- und Abgrenzungsverfahren erschwert (ILO, 1993). In Deutschland stützt sich die Arbeitskampfstatistik auf schriftliche Anzeigen der Arbeitgeber an das zuständige Arbeitsamt. Dabei werden nur die Arbeitsstreitigkeiten erfasst, an denen mindestens zehn Arbeitnehmer beteiligt waren und die mindestens einen Tag dauerten oder durch die mehr als 100 Arbeitstage verloren gingen. Mit dieser Begrenzung sollen unbedeutende Bagatellstreiks ausgeklammert werden. Bei steigenden Schwellenwerten wird dieser Filter allerdings problematisch (Gärtner, 1989, 10). In den USA liegt die untere statistische Erfassungsgrenze bei mehr als 1.000 Ausfalltagen. Es wird vermutet, dass hierdurch die offiziell ausgewiesene Zahl an Ausfalltagen um mindestens 30 Prozent unterschätzt wird (Schnabel, 1995, 45).

Einige Länder haben im Beobachtungszeitraum ihre Erhebungspraxis zum Teil mehrmals verändert. Das trifft beispielsweise für Frankreich zu, so dass dieses Land mangels Datenkonsistenz nur bei einem der drei vorgestellten Indikatoren berücksichtigt werden kann. Schließlich wird der internationale Vergleich dadurch erschwert, dass bei einigen Ländern zum Teil längere Datenlücken bestehen.

Vor dem Hintergrund dieser Mess- und Erfassungsprobleme darf der internationale Streikvergleich keinesfalls als punktgenaue Messung verstanden werden. Er kann nicht mehr als eine grobe Orientierung sein und damit einen „nützlichen Eindruck“ (Schnabel, 1998, 7) von der Streikanfälligkeit der beobachteten Länder vermitteln.

Die Bestandsaufnahme stützt sich anlehnend an Aligisakis (1997) auf drei Indikatoren:

- Das Arbeitskampfvolumen erfasst die durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage.

- Die Streikbeteiligung setzt die an den Arbeitskämpfen teilnehmenden Arbeitnehmer zur Zahl der Arbeitskämpfe in Beziehung.
- Die Streikentschlossenheit dokumentiert, wie lange sich ein Arbeitnehmer an einem Streik beteiligt. Sie beobachtet die durch Arbeitskämpfe ausgefallenen Arbeitstage im Verhältnis zu den an ihnen beteiligten Arbeitnehmern.

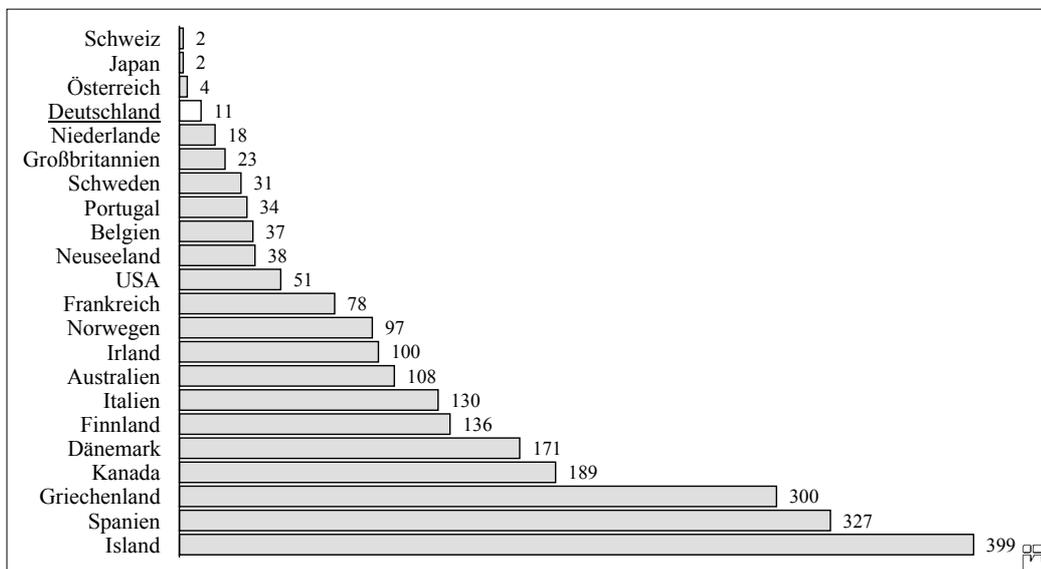
Das Arbeitskampfvolumen ist der in der Arbeitskampfforschung am meisten betrachtete Indikator. Für internationale Vergleiche ist die absolute Zahl der Arbeitszeitverluste wenig geeignet, da in Volkswirtschaften mit großen Beschäftigtenzahlen in der Regel mehr Ausfalltage anfallen als in kleineren Ländern. Deshalb wurden die Ausfalltage auf die jeweilige Zahl der abhängig Beschäftigten bezogen.

*Arbeitskampfvolumen*

Schaubild 1:

### Arbeitskampfvolumen 1991/2000

- Jahresdurchschnittlich durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte -



Belgien: ohne 1998; Griechenland: 1990/98; Frankreich und Japan: 1991/99.  
Quelle: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schaubild 1 informiert über das Arbeitskampfvolumen im jährlichen Durchschnitt des Beobachtungszeitraums 1991/2000. An der Spitze dieses 22 Länder umfassenden Rankings steht Island, wo im jährlichen Periodendurchschnitt auf 1.000 Beschäftigte 399 Arbeitstage durch Streiks und Aussperrungen verloren gegangen sind. Auf den Rängen zwei und drei folgen

dicht darauf Spanien und Griechenland. Im breit angelegten Mittelfeld dominieren angelsächsische und skandinavische Volkswirtschaften. Die Gruppe mit den geringsten Arbeitsausfällen wird von kontinentaleuropäischen Ländern geprägt. Deutschland liegt vor den Niederlanden an vierter Position. Mit nur zwei Ausfalltagen je 1.000 Beschäftigte gehört Japan als einziges außereuropäisches Land ebenfalls zur Gruppe der streikarmen Länder, an deren Spitze die Schweiz steht.

Tabelle 1:

### Arbeitskampfvolumen 1971/2000

- Jahresdurchschnittlich durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage,  
je 1.000 Beschäftigte -

	1971/80	1981/90	1991/2000
Länder mit sinkendem Arbeitskampfvolumen			
Island	986	839	399
Italien	1.461	544	130
Spanien	856	597	327
Griechenland <sup>1)</sup>	-	753	300
Kanada	879	473	189
Finnland	682	369	136
Irland	665	359	100
Australien	646	308	108
Großbritannien	572	291	23
Dänemark	264	173	171
USA	436	105	51
Frankreich	284	113	78
Belgien <sup>1)</sup>	233	-	37
Portugal <sup>1)</sup>	-	143	34
Schweden	156	86	31
Japan <sup>2)</sup>	115	8	2
Deutschland <sup>3)</sup>	52	28	11
Länder mit unstetigem Verlauf des Arbeitskampfvolumens			
Neuseeland	383	507	38
Norwegen	48	101	97
Niederlande	35	17	18
Österreich	10	2	4
Schweiz	2	0	2
Insgesamt	425	161	57

1) Durch Datenlücken verkürzter Periodendurchschnitt; Griechenland: 1980/1989 und 1990/1998.

2) 1971/1999. 3) Bis 1992 Westdeutschland.

Quelle: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Erweitert man die Betrachtung auf einen längeren Beobachtungszeitraum, (1971/2000) gibt es bei dem internationalen Streik-Ranking nur geringe Po-

sitionsverschiebungen (Lesch, 2001, 8). Wenn dieser längerfristige Beobachtungszeitraum in drei Teilperioden unterteilt wird, ist ein Trend rückläufiger Streikaktivitäten erkennbar (Tabelle 1): In den meisten der 22 beobachteten Länder haben sich die arbeitskampfbedingten Arbeitsausfälle seit 1971 verringert. Im Länderdurchschnitt gingen zwischen 1971 und 1980 noch 425 Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte verloren, in den 80er-Jahren waren es 161 Tage und am aktuellen Rand nur noch 57 Tage. Vor allem Italien, Japan, die USA und Großbritannien schneiden in den 90er-Jahren deutlich besser ab als in den 70er-Jahren.

In fünf Ländern entwickelte sich das Arbeitskampfvolumen unstetig. Zu ihnen zählen auch die traditionell streikarmen Volkswirtschaften Schweiz und Österreich, die ihre niedrigen Ausgangsniveaus erfolgreich bewahren konnten. Für die Mehrheit dieser Gruppe gilt ebenfalls, dass es zwischen 1991 und 2000 weniger Streikausfälle als in den 70er-Jahren gab. Allein in Norwegen wurden in der dritten Teilperiode mehr Streikausfälle registriert als in der ersten.

Periodendurchschnitte lassen nicht erkennen, dass das Arbeitskampfvolumen der einzelnen Jahre häufig stark um den Durchschnittswert schwankt (Schnabel, 1998, 11 ff.). Tabelle 2 zeigt, dass der höchste Wert den Durchschnittswert teilweise um mehr als das Zehnfache übersteigt. Umgekehrt macht der niedrigste Wert häufig nur einen Bruchteil des Durchschnittswerts aus. Relativ starke Abweichungen nach oben gibt es in einigen skandinavischen Ländern, in Österreich und in den USA, weil hier der vergleichsweise hohe Arbeitsfrieden hin und wieder empfindlich gestört wird. Das trifft auch tendenziell für Deutschland zu. Der Durchschnittswert von 30 Ausfalltagen je 1.000 Beschäftigte wird durch drei Jahre mit besonders heftigen Arbeitskämpfen geprägt: 1971 waren es 203 Ausfalltage, 1978 wurden 191 und 1984 sogar 246 Ausfalltage gezählt.

In 17 der 22 beobachteten Ländern fällt der höchste Wert in die Periode 1971/80. Nach 1986 wird in keiner der beobachteten Volkswirtschaften ein Maximalwert registriert. Umgekehrt liegen die niedrigsten Werte überwiegend in der jüngsten Teilperiode, bei zehn Ländern sogar in den beiden aktuellsten Jahren 1999/2000.

Tabelle 2:

**Durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage**

- je 1.000 Beschäftigte 1971/2000 -

	Durchschnitt	Höchster Wert		Niedrigster Wert	
		Tage	Jahr	Tage	Jahr
Island	742	3.716	1976	0	6 mal, zuletzt 1999
Italien	712	1.980	1975	40	1998
Spanien	593	2.292	1979	70	1972
Griechenland <sup>1)</sup>	578	1.793	1980	31	1995
Kanada	514	1.359	1976	132	1993
Finnland	396	1.667	1971	10	1993/97
Irland	375	1.752	1979	27	1994
Australien	354	1.252	1974	61	2000
Neuseeland	309	1.329	1986	8	2000
Großbritannien	295	1.284	1984	10	1997/99
Dänemark	203	2.007	1973	11	1971/72
USA	198	668	1971	16	1999
Frankreich	161	395	1976	37	1992
Belgien <sup>1)</sup>	126	417	1971	10	2000
Portugal <sup>1)</sup>	100	330	1981	15	2000
Schweden	91	1.150	1980	0	1982/98/2000
Norwegen	82	575	1986	1	1991
Japan	43	266	1974	1	1995/96
Deutschland <sup>2)</sup>	30	246	1984	0	2000
Niederlande	24	144	1973	0	1975
Österreich	5	71	1973	0	12 mal, zuletzt 1999
Schweiz	1	8	1976	0	10 mal, zuletzt 1997

1) Durch Datenlücken verkürzter Periodendurchschnitt. 2) Bis 1992 Westdeutschland.

Quelle: ILO; Eurostat; OECD; nationale Quellen; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

*Streikbeteiligung*

Als zweiter Indikator wird die Streikbeteiligung betrachtet (Schaubild 2). Für vier Länder (USA, Österreich, Griechenland und Portugal) ist dies erst ab 1980 möglich. Da in Deutschland die Zahl der Arbeitskämpfe nicht erfasst wird, kann es bei diesem Indikator nicht berücksichtigt werden. Frankreich muss ebenfalls aus statistischen Gründen ausgeklammert werden.

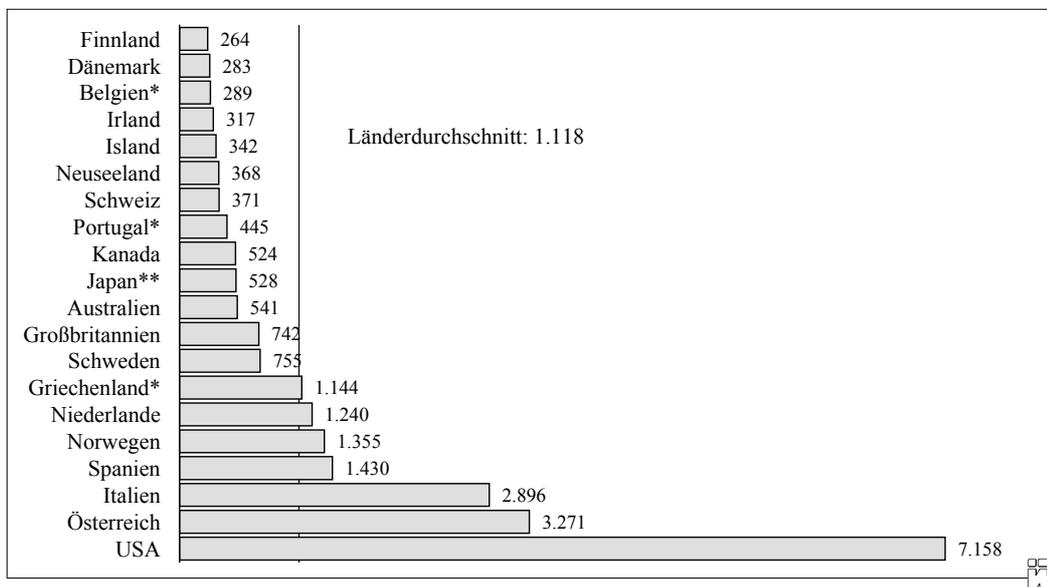
Die mit Abstand meisten Streikteilnehmer gibt es in den USA: Dort waren in der Periode 1981/2000 an jedem Streik durchschnittlich 7.158 Arbeitnehmer beteiligt. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass es sich bei der Streikbeteiligung um eine absolute Größe handelt. Insofern kann dieser Indikator nicht darüber informieren, inwieweit das Arbeitskräftepotenzial mobilisiert worden ist. Erstaunlich ist, dass an zweiter Stelle Österreich steht,

also eine vergleichsweise kleine Volkswirtschaft mit traditionell wenig Arbeitskämpfen. Hier wurden pro Streik im statistischen Durchschnitt 3.271 Arbeitnehmer gezählt. Zu den Ländern mit überdurchschnittlicher Streikbeteiligung zählen außerdem Italien, Spanien, Norwegen, die Niederlande und Griechenland. Am geringsten war sie in den kleineren europäischen Volkswirtschaften Finnland, Irland, Dänemark und Belgien.

Schaubild 2:

## Streikbeteiligung 1971/2000

- Je Arbeitskampf beteiligte Arbeitnehmer, Jahresdurchschnitte -



\* Durch Datenlücken verkürzte Periodendurchschnitte. \*\* 1971/99.

Quelle: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Anders als beim Arbeitskampfvolumen ist kein eindeutiger Streikbeteiligungstrend auszumachen. Im Durchschnitt der beobachteten Länder nahmen in der Teilperiode 1971/80 pro Arbeitskampf 1.110 Arbeitnehmer teil, in den beiden folgenden Dekaden waren es 1.129 beziehungsweise 1.122 Arbeitnehmer. Bei fünf Ländern lässt sich eine sinkende Streikbeteiligung beobachten. Zu dieser Gruppe gehören neben Kanada, Dänemark und Japan auch zwei Länder (Griechenland und Portugal), bei denen aus statistischen Gründen die 70er-Jahre ausgeklammert werden mussten. In ebenfalls fünf Ländern ist die Streikbeteiligung größer geworden. Zu dieser Gruppe gehören neben Spanien, Irland und Finnland wiederum zwei Länder (Österreich und USA), für die nur ein verkürzter Zeitraum statistisch ausgeleuchtet werden kann. Für die verbleibenden zehn Länder ist kein eindeutiger Trend auszumachen.

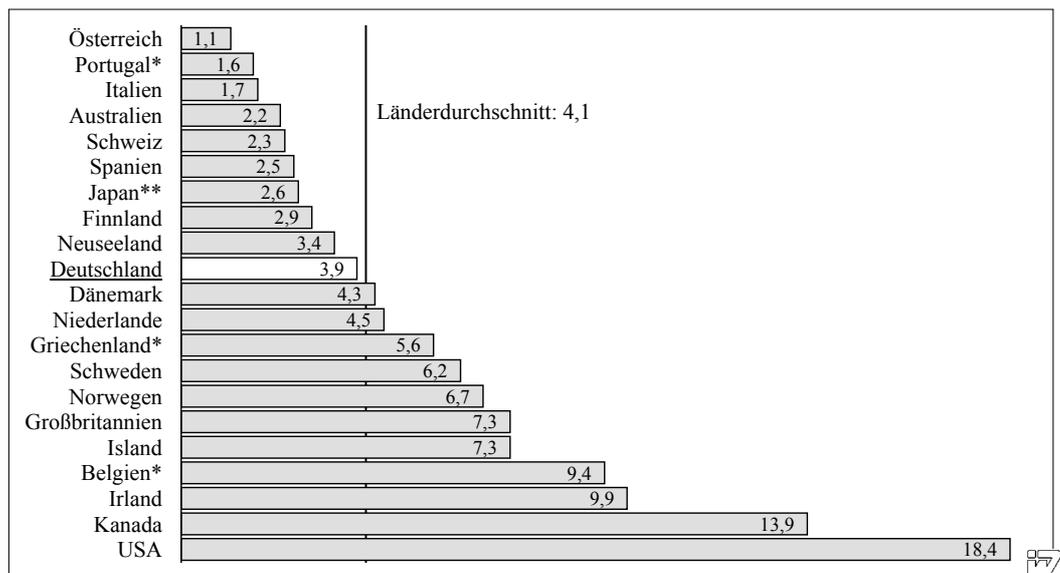
*Uneindeutige  
Entwicklungstrends*

- Als Zwischenergebnis ist somit festzuhalten: Obwohl das Arbeitskampfvolumen sinkt, ist die Bereitschaft der Arbeitnehmer, sich an einem Arbeitskampf zu beteiligen, heute nicht geringer als vor 30 Jahren.

Schaubild 3:

### Streikentschlossenheit 1971/2000

- Durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je beteiligten Arbeitnehmer, Jahresdurchschnitte -



Deutschland bis 1992 Westdeutschland. \* Durch Datenlücken verkürzte Periodendurchschnitte. \*\*1971/99.  
Quelle: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

#### Struktur- entschlossenheit

Die Streikentschlossenheit war bei langfristiger Sicht (1971/2000) in Nordamerika am größten (Schaubild 3). In den USA bleiben die Arbeitnehmer über 18 Tage im Ausstand, in Kanada fast 14 Tage. Deutlich überdurchschnittliche Werte gibt es auch für Irland und Belgien. Deutschland liegt knapp unter dem Länderdurchschnitt. Sehr kurze Streikzeiten werden mit ein bis zwei Tagen in Österreich, Portugal und Italien registriert.

Auch hier zeigt der zeitliche Verlauf ein diffuses Bild. Für den gesamten Länderdurchschnitt ist eine rückläufige Streikentschlossenheit auszumachen. Streikte in der Teilperiode 1971/80 ein Arbeitnehmer pro Arbeitskampf 4,7 Tage, ging die Streikdauer in folgenden Dekaden über 3,7 auf 2,9 Tage zurück (Tabelle 3). Allerdings war in den zweiten Hälfte der 90er-Jahre die Streikdauer deutlich höher als in der ersten (Lesch, 2001, 12). Island ist das einzige Land, in dem die Streikentschlossenheit gestiegen ist. In den meisten Ländern ist die Streikentschlossenheit dagegen gesunken.

In dieser Gruppe dominieren europäische Länder. Die stärksten Rückgänge gab es in Irland und Großbritannien. Hier hat sich die Streikdauer von 14 auf 6 Tage (Irland) beziehungsweise von 8,5 auf 2,7 Tage (Großbritannien) reduziert. Aber auch in Deutschland ist die Streikdauer deutlich kürzer geworden. In sieben Ländern, unter anderem in den USA, Kanada und Neuseeland war die Entwicklung unstetig.

Tabelle 3:

### Streikentschlossenheit 1971/2000

- Durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je beteiligten Arbeitnehmer,  
Jahresdurchschnitte -

	1971/80	1981/90	1991/2000
<b>Länder mit sinkender Streikentschlossenheit</b>			
Irland	14,0	7,6	6,0
Belgien <sup>1)</sup>	10,4	6,4	5,9
Großbritannien	8,5	6,3	2,7
Schweden	6,4	6,3	4,7
Niederlande	6,3	3,8	3,6
Dänemark	5,4	3,8	3,8
Deutschland <sup>2)</sup>	6,3	3,9	1,6
Japan <sup>3)</sup>	2,6	2,3	2,2
Spanien	3,8	2,4	1,5
Australien	2,4	2,4	1,4
Italien	2,0	1,4	1,0
Portugal <sup>1)</sup>	1,8	1,6	1,3
Österreich	1,7	0,7	0,7
<b>Länder mit unstetigem Verlauf der Streikentschlossenheit</b>			
USA	17,1	22,9	20,7
Kanada	13,8	14,7	12,5
Norwegen	8,6	5,6	7,3
Griechenland <sup>1)</sup>	5,4	6,2	1,8
Neuseeland	2,9	4,1	2,0
Finnland	3,0	2,5	3,8
Schweiz	4,1	5,2	1,5
<b>Länder mit steigender Streikentschlossenheit</b>			
Island	4,7	10,1	13,0
Insgesamt	4,7	3,7	2,9

1) Durch Datenlücken verkürzter Periodendurchschnitt. 2) Bis 1992 Westdeutschland. 3) 1971/1999.

Quelle: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Der Befund der Bestandsaufnahme lautet somit: Mit dem Rückgang des Arbeitskampfvolumens hat sich in den meisten Ländern auch die Streikdauer verkürzt, doch die Zahl der Streikenden ist annähernd konstant geblieben.

Im zweiten Teil der Untersuchung sollen die Ursachen dieser Entwicklungstrends in den Blick genommen werden. Sie sind vielschichtig und em-

pirisch schwer fassbar. Die soziologisch-politische Streikliteratur betont die komplexe Rolle politischer Einflussfaktoren und die institutionelle Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen (Überblick bei Batstone, 1985). Dagegen betont die ökonomische Literatur makroökonomische Einflüsse, beispielsweise den Strukturwandel oder die Arbeitslosigkeit und betriebswirtschaftliche Zwänge (Kaufman, 1981; Kennan, 1986; Card, 1990; Döring, 2001). Gärtner (1989, 16) spricht von einem „Makroklima“ in dem sich über die Wirtschaftszweige hinweg unabhängig von den konkreten Gewerkschaftsforderungen Arbeitskämpfe ausbreiten. Dabei werden konjunkturelle Einflüsse durch soziale und politische Ziele der Gewerkschaften überlagert.

*Makroökonomische  
Einflussfaktoren*

Makroökonomische Faktoren sind der Strukturwandel, die Arbeitslosigkeit und die Inflation. Dabei gibt es folgende empirische Zusammenhänge (Überblick bei Lesch, 2001, 12 ff.):

- Strukturwandel: In den meisten beobachteten Industrieländern konzentrieren sich die Arbeitskämpfe immer noch auf das Produzierende Gewerbe. Lediglich in Finnland, Frankreich, Schweden und Österreich gab es während der 90er-Jahre im Dienstleistungssektor, insbesondere im öffentlichen Dienst, mehr Streikausfälle als in der Industrie (Davies, 2001). Gleichzeitig nimmt das Beschäftigungsgewicht des Produzierenden Gewerbes ab. Die Folge dieser Konstellation ist ein Struktureffekt, der die arbeitskampfbedingten Arbeitszeitverluste systematisch sinken lässt.
- Arbeitslosigkeit: Die relativ starken Schwankungen beim Arbeitskampfvolumen lassen den Einfluss konjunktureller Entwicklungen vermuten. Empirisch ist aber nicht geklärt, ob die Streikbereitschaft im Konjunkturaufschwung steigt oder fällt. Denn einerseits erhöhen sich im Aufschwung wegen hoher Kapazitätsauslastung die Kosten streikbedingter Produktionsausfälle. Andererseits sinkt das Arbeitsplatzrisiko. Der erste Faktor mindert das Arbeitskampfvolumen, weil die Arbeitgeber konzessionsbereiter sind. Der zweite fördert es, weil die Gewerkschaften dem Beschäftigungsaspekt weniger Gewicht beimessen. Ökonometrische Untersuchungen liefern denn auch unterschiedliche Befunde. Für die USA und Kanada konnten beispielsweise dämpfende Effekte der Arbeitslosigkeit auf die Streikaktivität nachgewiesen werden (Vroman,

1989; Card 1990), während für Westdeutschland eher ein gegenteiliger Zusammenhang gilt (Gärtner, 1989; Runde, 1996; Rees, 2002).

- Inflation: Die Preistrends scheinen dagegen die Arbeitskampftätigkeit erheblich zu beeinflussen. Mit der erwarteten Inflationsrate steigen die Lohnforderungen der auf Reallohnsicherung bedachten Gewerkschaften. Damit wird das Konfliktpotenzial zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern größer. Außerdem nimmt die Unsicherheit bezüglich der erwarteten Inflationsrate zu. Wird diese von den Gewerkschaften unterschätzt, kommt es häufig zu nachträglichen Forderungen der Gewerkschaften. Wird die zukünftige Inflation überschätzt, steigen die Reallöhne über das ökonomisch vertretbare Niveau hinaus mit entsprechend negativen Folgen für die Beschäftigung. Auch dies erhöht das Konfliktpotenzial. Diese Zusammenhänge können empirisch untermauert werden. In 14 der 22 untersuchten OECD-Ländern, darunter auch in Deutschland, wurde der Rückgang des Arbeitskampfvolumens während der letzten 30 Jahre von sinkenden Inflationsraten begleitet. Für drei weitere Länder (Griechenland, Island und Neuseeland) zeigt sich ein solcher Zusammenhang für die letzten zwanzig Jahre. Unter den verbleibenden fünf Ländern können für die Schweiz, die Niederlande und Österreich und wegen des niedrigen Streikniveaus nur begrenzt Trendverläufe ausgemacht werden.

Neben den makroökonomischen Faktoren spielen betriebswirtschaftliche Zwänge eine wichtige Rolle. Der zunehmende Wettbewerbs- und Kostendruck hat die Produktionsbedingungen der Unternehmen nachhaltig verändert (Döring, 2001, 1432). Zum einen wurde die Fertigungstiefe verringert, zum anderen wurden die Lagervorräte reduziert. Dem Vorteil einer Kostensenkung durch Outsourcing und Just-in-time-Produktion steht der Nachteil größerer Störfälligkeit pufferloser arbeitsteiliger Wertschöpfungsprozesse gegenüber. Dies tangiert auch die Tarifaueinandersetzungen. Während früher mehrere zehntausend Metaller streiken mussten, um die Automobilindustrie empfindlich zu stören, genügt heute ein Schwerpunktstreik von wenigen hundert Beschäftigten bei einem wichtigen Zulieferer. Hierdurch sind die Arbeitgeber erpressbar geworden: Streiks werden vermieden, weil sich die Arbeitgeber keine Arbeitskonflikte mehr leisten können. Für die makroökonomische Ebene droht als Konsequenz: höhere Tarifabschlüsse und mehr Arbeitslose (Döring, 2001, 1433).

*Betriebliche Zwänge*

*Politisch institutionelle  
Faktoren*

Neben diesen ökonomischen Hintergründen sind politisch-institutionelle Einflüsse ein wesentlicher Erklärungsfaktor. Hiermit sind die politischen Ziele der Arbeitsnehmerorganisationen, die Schlagkraft der Gewerkschaften und die rechtliche Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen angesprochen. Die empirischen Befunde sind auf diesen Ebenen allerdings weniger eindeutig (Lesch, 2001, 18 ff.):

- **Politische Streiks:** Bei großen Arbeitskonflikten geht es häufig weniger um Lohnprozente als um soziale oder politische Ziele der Gewerkschaften. Beim oft zitierten britischen Bergarbeiterstreik von 1983/84 stritt man um Massenentlassungen beim Schließen unrentabler Zechen. Im letzten großen Arbeitskampf Frankreichs (1995) stand die Reform der Sozialversicherungssysteme im Vordergrund. In Dänemark wurde 1998 für eine sechste (bezahlte) Urlaubswoche gestreikt.
- **Organisationsgrad:** Nicht nur in Deutschland, sondern auch in vielen anderen Industrieländern ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad gesunken. Dies mindert gleichermaßen die Streikkasse und das Mobilisierungspotenzial. Allerdings zeigt sich nur in der Hälfte der beobachteten OECD-Länder, darunter auch Deutschland, die Kombination von sinkendem Organisationsgrad und rückläufigem Arbeitskampfvolumen. In fünf Ländern (Belgien, Dänemark, Finnland, Kanada, Island) gibt es einen gegenteiligen Befund. Dort ist der Organisationsgrad gestiegen und das Arbeitskampfvolumen gesunken.
- **Lohnfindungsprozess:** Auch die institutionelle Ausgestaltung der Lohnfindung wirkt sich nicht systematisch auf das Arbeitskampfvolumen aus. In Ländern mit eher zentralen Tarifverhandlungen, beispielsweise in Form von tripartistischen Sozialpakten, gibt es nicht weniger Streikausfalltage als in Ländern mit sektoralen oder betriebsbezogenen Tarifverhandlungen.
- **Reformen:** Größere Bedeutung haben gesetzliche Eingriffe in die tarifparteilichen Beziehungen. Denn sowohl in Großbritannien als auch in Neuseeland hat das Aufheben verschiedener Gewerkschaftsprivilegien

die Zahl der durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage deutlich gesenkt.

Übersicht 1:

### Arbeitskampfgeregeln im europäischen Vergleich

	Friedenspflicht	Urabstimmung	Aussperrung	Politische Streiks
Deutschland	Ja	Ja	Ja	Nein
Dänemark	Ja	Ja	Ja	Nein
Großbritannien	Möglich	Ja	Ja	Nein
Irland	Ja <sup>1)</sup>	Ja	Ja	Nicht üblich
Niederlande	Ja	Ja	Ja <sup>2)</sup>	Ja
Österreich	Ja	Nein	Ja	Nicht üblich <sup>3)</sup>
Schweden	Ja <sup>4)</sup>	Nein <sup>5)</sup>	Ja	Ja
Finnland	Ja	Nein	Ja	Ja
Italien	Ja <sup>6)</sup>	Nein	Eingeschränkt <sup>7)</sup>	Ja
Spanien	Ja	Nein	Eingeschränkt <sup>7)</sup>	Ja <sup>8)</sup>
Belgien	Ja	Nein	Nein	Ja
Frankreich	Nein <sup>9)</sup>	Nein	Eingeschränkt <sup>7)</sup>	Ja
Portugal	Eingeschränkt <sup>10)</sup>	Nein	Nein	Ja
Griechenland	Nein	Nein	Nein	Ja

1) Im Rahmen der verschiedenen Sozialpakete. 2) Seit 1945 haben die Arbeitgeber von ihrem Recht auf Aussperrung keinen Gebrauch mehr gemacht. 3) Im Juli 2001 rief der ÖGB erstmals zu einer politischen Demonstration gegen eine Regierung auf. 4) Solidaritätsstreiks sind erlaubt. 5) In vielen Fällen haben die Einzelgewerkschaften Ratgebende Versammlungen eingeführt. 6) Der 1993 abgeschlossene Sozialpakt verlangt die Aufnahme von Friedensklauseln in den Tarifverträgen. 7) Abwehraussperrungen sind verboten. 8) Eingeschränkt zulässig. 9) Möglich sind Warn-, Bummel-, Sympathie-, Sitzstreiks und wilde Streiks. 10) Friedenspflicht gilt nur für die vertragschließenden Sozialpartner, jedoch nicht für den einzelnen Arbeitnehmer.

Quelle: Kronke, 1990; Abele, 1991; Waas, 1991; Bispinck/Lecher, 1994; Europäische Kommission, 1998; Europäische Kommission, 2000; Datenbank: EMIRE der European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob Regeln, die beim Einleiten von Arbeitskämpfen eingehalten werden müssen, ein Mittel der Streikbekämpfung sein können. Übersicht 1 fasst verschiedene institutionelle Merkmale der Arbeitskampfgelung zusammen, nämlich das Vorhandensein einer Friedenspflicht, die zwingende Notwendigkeit von Urabstimmungen, das Recht auf Aussperrung und die Zulässigkeit politischer Streiks.

*Streikregeln*

Die Friedenspflicht untersagt den Tarifparteien, während der Laufzeit eines Tarifvertrags Arbeitskampfmaßnahmen zu ergreifen. In den meisten EU-Staaten ist die Friedenspflicht inzwischen Bestandteil der Rechtsordnung. Lediglich in Frankreich und Griechenland gibt es sie nicht. In Großbritannien, wo Tarifverhandlungen dezentral auf Betriebsebene stattfinden, kann eine Friedenspflicht vereinbart werden. In Portugal bindet die Friedens-

pflicht nur die vertragschließenden Parteien, doch nicht den einzelnen Arbeitnehmer. In Irland und Italien wurde die Friedenspflicht erst Anfang der 90er-Jahre im Rahmen tripartistischer Sozialpakete institutionalisiert.

Weniger üblich ist es, dass eine streikwillige Gewerkschaft vor einem Ausstand in geheimer Abstimmung das Votum ihrer Mitglieder einholen muss. Außer in Deutschland sind solche Urabstimmungen nur in Dänemark, Irland, Großbritannien und den Niederlanden üblich. In Schweden holen die Gewerkschaften die Zustimmung im Rahmen so genannter Ratgebenden Versammlungen ein. In anderen Volkswirtschaften müssen Streiks nicht demokratisch legitimiert werden. In Frankreich besitzen die Gewerkschaften anders als in den übrigen EU-Ländern kein Streikmonopol. Angesichts des niedrigen Organisationsgrads von weniger als 10 Prozent ist durchaus nachvollziehbar, dass jedem einzelnen Arbeitnehmer ein Streikrecht zusteht. Allerdings muss es kollektiv ausgeführt werden. Damit sind jederzeit wilde Streiks möglich (Kronke, 1990, 357).

Auch die Aussperrung wird in den EU-Ländern unterschiedlich gehandhabt. Während das Streikrecht überall anerkannt ist und in Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Portugal und Schweden sogar verfassungsrechtlich geschützt ist (Europäische Kommission, 2000, 44), wird den Arbeitgebern in Belgien, Griechenland und Portugal das Recht auf Aussperrung gänzlich verwehrt. In Frankreich, Italien und Spanien sind Aussperrungen nur bei rechtswidrigen Streiks möglich, Abwehraussperrungen sind dagegen unzulässig. Von einer Kampfparität zwischen den Tarifparteien, zu dem sich das deutsche Arbeitskampfrecht ausdrücklich bekennt (Kronke, 1990, 350), kann in diesen drei Ländern keine Rede sein.

Politische Streiks, die sich im Allgemeinen gegen die Regierungspolitik richten, sind nur in Dänemark, Deutschland und Großbritannien verboten. In Österreich und Irland sind sie zwar legitim, aber unüblich. In den übrigen neun EU-Ländern sind politische Streiks hingegen zugelassen oder werden von der Gerichtsbarkeit toleriert (Spanien).

Für alle vier Formen von Arbeitskampffregeln lassen sich *Wirkungszusammenhänge* Thesen hinsichtlich ihres Einflusses auf die Streikkampfkaktivitäten ableiten:

- Die Friedenspflicht schließt Arbeitskämpfe für einen bestimmten Zeitraum aus. Die Tarifparteien werden gezwungen, zwischenzeitlich auftretende Meinungsverschiedenheiten friedlich zu regeln. Dies wirkt tendenziell streikmindernd. Es ist aber nicht völlig auszuschließen, dass sich aufgestaute Differenzen zwischen den Tarifparteien nach Ablauf der Friedenspflicht umso stärker entladen, so dass die Friedenspflicht streikintensivierend wirkt. Insgesamt dürfte aber der streikmindernde Effekt dominieren. Denn die Tarifparteien werden durch die Friedenspflicht gezwungen eine Streit- anstatt einer Streikkultur zu entwickeln.
- Urabstimmungen wirken ebenfalls tendenziell streikmindernd. Eine Gewerkschaft kann mit einer demokratischen Legitimation nur dann rechnen, wenn ihre Mitglieder vom Streikziel überzeugt sind und überdies daran glauben, dass dieses Ziel nur durch einen Arbeitskampf erreicht werden kann.
- Das Recht auf Aussperrung dämpft ebenfalls die Streikbereitschaft der Gewerkschaften. Denn im Fall einer Abwehraussperrung wird das Arbeitsverhältnis suspendiert. Das bedeutet, dass für die Dauer der Aussperrung der Anspruch des Arbeitnehmers auf Beschäftigung und Bezahlung entfällt. Je mehr Arbeitnehmer ausgesperrt werden, desto stärker wird die gewerkschaftliche Streikkasse strapaziert. Da eine Aussperrung nicht auf streikende Gewerkschaftsmitglieder beschränkt werden darf, muss die Gewerkschaft außerdem mit dem Widerstand der nicht organisierten Arbeitnehmer rechnen.
- Die Zulässigkeit politischer Streiks dürfte sich hingegen negativ auf die Streikbilanz auswirken, da sie nicht substitutiv, sondern komplementär zu den tarifpolitischen Streiks geführt werden.

Die unterschiedliche Handhabung der in Übersicht 1 aufgelisteten Komponenten der Arbeitskampfregelung sollen anschließend mit einer Punktwertung quantitativ umgesetzt werden. Null Punkte werden vergeben, wenn kein dämpfender Effekt auf die Streikaktivität zu erwarten ist. Zwei Punkte gibt es, wenn ein dämpfender Effekt wahrscheinlich ist. Unsichere Effekte werden mit einem Punkt gewertet. Durch Summierung der Punkte wird an-

schließend ein Arbeitskampfregele-Indikator gebildet. Er ist in der letzten Spalte von Tabelle 4 dargestellt. Den höchsten Regelungsgrad weisen demnach Deutschland und Dänemark auf, die auf jeweils acht Punkte kommen, den geringsten hat Griechenland mit null Punkten.

Tabelle 4:

### Arbeitskampfregele-Indikator

	Friedenspflicht	Urabstimmung	Aussperrung	Politische Streiks	Summe der Punkte
	Bewertung in Punkten				
Deutschland	2	2	2	2	8
Dänemark	2	2	2	2	8
Großbritannien	1	2	2	2	7
Irland	2	2	2	1	7
Niederlande	2	2	2	0	6
Österreich	2	0	2	1	5
Schweden	2	1	2	0	5
Finnland	2	0	2	0	4
Italien	2	0	1	0	3
Spanien	2	0	1	0	3
Belgien	2	0	0	0	2
Frankreich	0	0	1	0	1
Portugal	1	0	0	0	1
Griechenland	0	0	0	0	0

#### Kriterien für die Punktvergabe

2 Punkte	Ja	Ja	Ja	Nein
1 Punkt	Eingeschränkt möglich	Ratgebende Versammlung	Eingeschränkt	Nicht üblich
0 Punkte	Nein	Nein	Nein	Ja

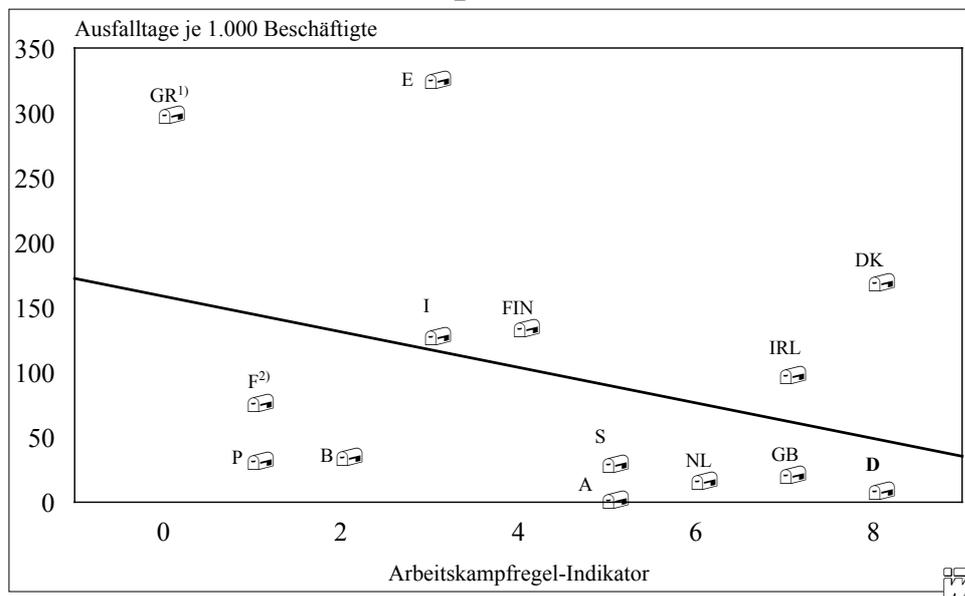
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

#### Arbeitskampfregele-Indikator

In Schaubild 4 wird der Arbeitskampfregele-Indikator der Tabelle 4 mit dem aus Schaubild 1 bekannten Arbeitskampfvolumen korreliert. Es zeigt sich, dass der Effekt der Arbeitskampfregele nur schwach ausgeprägt ist: Die Trendlinie hat einen leicht negativen Verlauf. Länder wie Deutschland, Irland oder Großbritannien, in denen alle Arbeitskampfregele zu beachten sind, haben vergleichsweise wenig Ausfalltage zu verzeichnen. Umgekehrt ist das Arbeitskampfvolumen in Griechenland, wo Arbeitskämpfe am wenigsten geregelt sind, hoch. Es gibt aber auch Länder mit geringer Regeldichte, beispielsweise Frankreich, Portugal und Belgien, wo ebenfalls relativ wenig Arbeitstage durch Arbeitskämpfe verloren gegangen sind. Auch Spanien weicht als Land mit den meisten Ausfalltagen stark von der Trendlinie ab.

Schaubild 4:

## Arbeitskampffregel-Indikator und Arbeitskampfvolumen 1991/2000



1) Griechenland: 1990/98; 2) Frankreich: 1991/99.  
Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

Schlichtungsverfahren dürften ebenfalls die Arbeitskampfhäufigkeit erheblich beeinflussen. Sie konnten jedoch nicht in den Regelindikator eingebaut werden, weil keine eindeutige Punktzuordnung möglich war. Deshalb sollen die Schlichtungsverfahren abschließend separat analysiert werden. Aus der Übersicht 2 lassen sich drei Schlichtungsverfahren herausfiltern:

*Schlichtungsverfahren*

- In Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, den Niederlanden und Österreich sind für die Schlichtung von Tarifkonflikten nahezu ausschließlich die Tarifparteien verantwortlich. Der Staat greift nicht in die Tarifautonomie ein. Er hilft allenfalls dadurch, dass er öffentliche Schlichtungsstellen einrichtet, an die sich die Tarifparteien im Bedarfsfall wenden können.
- In Finnland, Griechenland, Irland, Schweden und Großbritannien ist die Lösung von Tarifkonflikten zwar ebenfalls in erster Linie Sache der Tarifparteien. In diesen Volkswirtschaften sind aber staatliche Schlichtungsstellen bedeutsam. Allerdings sind die Tarifparteien nicht verpflichtet, Schlichtersprüche anzunehmen.

- In Dänemark, Portugal und Spanien gehen die staatlichen Schlichtungsbefugnisse weiter. Im Extremfall kann jeder Staat eine Zwangsschlichtung vornehmen, der sich die Tarifparteien unterwerfen müssen.

Übersicht 2:

### Beilegung von Tarifkonflikten in den EU-Ländern

<b>Konfliktlösung überwiegend durch Tarifparteien</b>	
Belgien	Freiwillig durch Tarifparteien
Deutschland	Freiwillig durch Tarifparteien
Frankreich	Freiwillig durch Tarifparteien; Fakultatives Schlichtungsverfahren
Italien	Freiwillig durch Tarifparteien
Niederlande	Freiwillig durch Tarifparteien; Zwangsschlichtung im öffentlichen Dienst
Österreich	Freiwillig durch Tarifparteien; Anrufen der Bundesschlichtungsstelle möglich
<b>Staatliche Vermittlung</b>	
Finnland	Verbindliche Teilnahme an staatlicher Schlichtung, Annahme des Schlichterspruchs fakultativ
Griechenland	Vermittlung durch Arbeitsministerium; kommt keine Einigung zustande, kann eine Schlichtungsstelle angerufen werden
Irland	Freiwillig durch Vermittlung der Labour Relations Commission
Schweden	Fakultatives Vermittlungsverfahren durch den nationalen Vermittlungsausschuss
Großbritannien	Fakultatives Schlichtungsverfahren durch unabhängige Schlichtungsstelle Advisory Conciliation and Arbitration Service (ACAS)
<b>Staatliche Zwangsschlichtung</b>	
Dänemark	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen staatliche Zwangsschlichtung
Portugal	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen staatliche Zwangsschlichtung
Spanien	Bei Scheitern der Tarifverhandlungen staatliche Zwangsschlichtung

Quelle: Kronke, 1990; Europäische Kommission, 1998; Europäische Kommission, 2000.

Schlichtungen mindern natürlich nur dann die Streikhäufigkeit, wenn der Schlichter frühzeitig, also schon vor Ausbruch eines Arbeitskampfes angerufen wird. Das ist bei staatlichen Zwangsschlichtungen meist nicht der Fall. Denn der Staat greift erst dann in die Tarifautonomie ein, wenn es im öffentlichen Interesse ist oder ein sozialer Notstand abgewehrt werden muss. Ein Blick auf die Streikstatistik zeigt, dass in Ländern mit staatlicher Zwangsschlichtung im langfristigen Vergleich relativ häufig gestreikt wird.

#### *Praktische Erfahrungen*

In Dänemark ist das Instrument der Zwangsschlichtung seit 1933 bekannt. Seitdem ist die Zahl der Zwangsschlichtungen auf über 30 angestiegen. In allen Fällen waren die Tarifverhandlungen in eine Sackgasse geraten und eine staatliche Intervention schien im öffentlichen Interesse zu sein. Sechs-

mal wurde der Schiedsspruch des öffentlichen Schlichters vom dänischen Parlament als Gesetz ratifiziert (EIRO, 1998). Trotz der Zwangsschlichtung liegt Dänemark im Ranking des Arbeitskampfvolumens (Schaubild 1) an fünftschlechtesten Stelle.

Fakultative staatliche Schlichtungsverfahren, die frühzeitig zwischen den Streitparteien moderieren, sind zweifellos geeigneter, um Arbeitskämpfe zu reduzieren. Vor allem der „keltische Tiger“ hat mit dieser Form der Schlichtung gute Erfahrungen gemacht. In Irland wurde 1991 zur Schlichtung von Arbeitskonflikten die Labour Relations Commission (LRC) gegründet. Ein Jahr später wurde eine Beratungsstelle (Advisory Service) geschaffen, die zwischen den Tarifparteien moderiert. Ferner wurde ein Verhaltenskodex (Code of Practice) verabschiedet, in dem sich die Tarifparteien dazu verpflichten, Arbeitskämpfe nach Möglichkeit zu verhindern (Labour Relations Commission, 1993).

In Irland wird ein Schlichtungsverfahren erst dann eingeleitet, wenn die Tarifparteien ernsthaft verhandelt haben und die Verhandlungen als gescheitert erklären. Die LRC kann von den Tarifparteien angerufen werden, sie kann aber auch selbst initiativ werden. Das Verfahren ist fakultativ, die Tarifparteien müssen also dem Schlichterspruch nicht zustimmen. Im Jahr 2000 wurden der Kommission 1.899 Streitfälle zur Lösung vorgelegt. Von ihnen konnten 85 Prozent im Wege der Schlichtung beigelegt werden (Labour Relations Commission, 2001). Diese Vermittlungserfolge wurden durch ein erheblich gesunkenes Arbeitskampfvolumen honoriert. Im jährlichen Durchschnitt der 80er-Jahre kamen auf 1.000 Beschäftigte noch 359 streikbedingte Ausfalltage, in den 90er-Jahren waren es nur noch 100 Tage.

Fakultative oder obligatorische staatliche Schlichtungen können dazu führen, dass die Tarifparteien selbst nicht mehr ernsthaft verhandeln. In den 80er-Jahren war es beispielsweise in Irland üblich, Tarifauseinandersetzungen nicht mehr bilateral, sondern trilateral über den 1946 geschaffenen Labour Court auszutragen. Mit der LRC wurde die tarifpolitische Verantwortlichkeit ausdrücklich an die Tarifparteien zurückverlagert. Auch in Großbritannien sieht das 1976 eingerichtete staatliche Schlichtungsverfahren ACAS (Advisory Conciliation and Arbitration

Service) vor, dass einem öffentlichen Schlichtungsverfahren ernsthafte bilaterale Verhandlungen vorausgegangen sein müssen (Mumford, 1996).

#### *Beispiel Schweiz*

Es geht aber auch ohne staatliche Schlichtungsinstanzen. Dies zeigen Deutschland, Österreich, die Niederlande und vor allem die Schweiz. Die eidgenössischen Gewerkschaften und Arbeitgeber der Maschinen- und Metallindustrie schlossen 1937 eine als Friedensabkommen bekannt gewordene und immer wieder verlängerte Vereinbarung, nach der sämtliche Kampfmaßnahmen ausgeschlossen werden. Zur Sicherung der absoluten Friedenspflicht wurden eine Schiedsgerichtsbarkeit eingeführt, Kontrollorgane geschaffen und Sanktionen vorgesehen. Inzwischen sind in rund 57 Prozent der Tarifverträge Friedenspflichten eingerichtet, die für rund drei Viertel aller tarifgebundenen Arbeitnehmer gelten (Senne, 1997).

Auch in Österreich und den Niederlanden werden Tarifstreitigkeiten bilateral zwischen den Tarifparteien gelöst, in Österreich seit 1946 und in den Niederlanden seit 1982. Beide kleinen und offenen Volkswirtschaften setzen aber auf ein korporatistisches System, in dem die Tarifparteien mit der Regierung an einem Runden Tisch sitzen und die einzelnen Politikbereiche miteinander abstimmen. Durch diesen Ansatz können Konflikte schon im Vorfeld der Tarifverhandlungen diskutiert und gelöst werden. Ein runder Tisch schließt allerdings nicht aus, dass der soziale Frieden im Rahmen politischer Tauschgeschäfte auf Kosten hoher Lohnabschlüsse und regulierter Arbeitsmärkte erkaufte werden.

In Deutschland regeln die Tarifparteien hierzulande ihre Konflikte bilateral, ohne dass zuvor verbindliche Konsensgespräche mit der Regierung stattgefunden haben. Um Arbeitskämpfe zu vermeiden, haben die Tarifparteien in fast allen Tarifbereichen Schlichtungsabkommen geschlossen. Während die Schlichtungsregeln der Chemischen Industrie oder des Baugewerbes Urabstimmungen, Streiks und Aussperrungen erst dann zulassen, wenn ein Schlichtungsverfahren erfolglos abgebrochen wurde, ist in der Metallindustrie ein Arbeitskampf schon vor dem Anrufen eines Schlichters möglich. Dieses unterschiedliche Praktizieren des Ultima-Ratio-Prinzips zeigt in der Streikhäufigkeit deutliche Spuren. In der Chemischen Industrie liegt der letzte Arbeitskampf 31 Jahre zurück, die Metallindustrie zählt dagegen hierzulande zu den streikfreudigsten Branchen.

Ein synoptischer Blick auf Lohnentwicklung und Arbeitsmarktverfassung deutet allerdings an, dass der soziale Frieden hierzulande weniger durch Lohnzugeständnisse als durch insiderorientierte Arbeitsmarktregulierungen erkauft wird. Denn die Reallohnsteigerungen lagen hierzulande im Durchschnitt der Jahre 1991/2000 nur um 0,2 Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt. Dafür ist der Schutz der Arbeitsplatz-Besitzenden in Deutschland besonders stark ausgeprägt. Im internationalen Vergleich weist Deutschland nämlich einen vergleichsweise stark regulierten Arbeitsmarkt auf (Klös/Schäfer, 2000).

Als wirtschaftspolitische Schlussfolgerung ergibt sich somit: Der soziale Frieden darf kein Selbstzweck sein. Er muss vielmehr eingebettet sein in eine Wirtschafts- und Sozialpolitik, die nicht nur die Interessen der Arbeitsplatz-Besitzenden, sondern auch die der Arbeitslosen im Blick behält. Die tendenziell sinkenden Arbeitskampftätigkeiten dürfen überdies weder überinterpretiert noch leichtfertig extrapoliert werden (Schnabel, 1998, 19). Zur Vorsicht mahnen die breit angelegten Streiks, die es in den 90er-Jahren wegen sozialer Unzufriedenheit in Frankreich und Dänemark gab (Lesch, 2001, 19). Auch die jüngsten Entwicklungen in Italien und Österreich mahnen zur Vorsicht. In Österreich wurde im Juli 2001 erstmals nach dem Krieg ein politischer Streik durchgeführt, in Italien kam es im April 2002 erstmals seit 20 Jahren zu einem politisch motivierten Generalstreik. Solange der wirtschaftspolitische Reformdruck, etwa bei den Sozialversicherungen oder beim Arbeitsmarkt, anhält, besteht auch die Gefahr politisch motivierter Arbeitskämpfe.

April 2002

Hagen Lesch

---

Literatur:

Abele, Roland, 1991, Tarifrrecht und Arbeitskampfrecht in Italien 1889-1990, in: Archiv für Sozialgeschichte, 31. Jg., S. 217-273.

Aligisakis, Maximos, 1997, Labour disputes in western Europe: Typology and tendencies, in: International Labour Review, Vol. 136, Nr. 1, S. 73-94.

Batstone, Eric, 1985, International variations in strike activity, in: European Sociological Review, Vol. 1, Nr. 1, S. 46-64.

- Bispinck, Reinhard und Lecher, Wolfgang, 1994, Tarifpolitik und Tarifsysteme in Europa, Köln.
- Card, David, 1990, Strikes and Bargaining: A Survey of the Recent Empirical Literature, in: The American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 80, S. 410-415.
- Davies, Jackie, 2001, International comparisons of labour disputes in 1999, in: Labour Market Trends, Vol. 109, Nr. 4, S. 195-201.
- Döring, Ulrich, 2001, Zur Konfliktfähigkeit deutscher Großunternehmen bei Tarifaueinandersetzungen, in: Der Betrieb, 54. Jg., Heft 27/28, S. 1430-1433.
- European Industrial Relations Observatory (EIRO), 1998, Breakthrough in industry sector on brink of conflict, download unter: <http://www.eiro.eurofound.ie/1998/03/feature/DK9803158F.html>.
- Europäische Kommission, 1998, Die Regelungen der Arbeitsbedingungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Bd. 2, Luxemburg.
- Europäische Kommission, 2000, Arbeitsbeziehungen in Europa 2000, Luxemburg.
- Gärtner, Manfred, 1989, Arbeitskonflikte in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin et al.
- International Labour Organisation (ILO), 1993, Sources and Methods, Vol. 7, Strikes and Lockouts, Genf.
- Kaufman, Bruce E., 1981, Bargaining Theory, Inflation, and Cyclical Strike Activity in Manufacturing, in: Industrial and Labour Relations Review, Vol. 34, Nr. 3, S. 333-355.
- Kennan, John, 1986, The Economics of Strikes, in: Ashenfelter, Orley und Layard, Richard (Ed.), Handbook of Labour Economics, Vol. 2, Amsterdam, S. 1091-1137.
- Klös, Hans-Peter und Holger Schäfer, 2000, Teilzeitarbeit und befristete Beschäftigung: Zur Arbeitsmarktrelevanz einer Reregulierung, in: iw-trends, 27. Jg., Heft 4, S. 74-87.
- Kronke, Herbert, 1990, Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt - Kernbereiche des Arbeitsrechts im internationalen Vergleich, Baden-Baden.
- Labour Relations Commission, 1993, Irish Industrial Relations, Dublin.
- Labour Relations Commission, 2001, Annual Report 2000, Dublin.
- Lesch, Hagen, 2001, Arbeitskämpfe im internationalen Vergleich - Trends und Einflussfaktoren, in: iw-trends, 28. Jg., Heft 3, S. 5-27.
- Mumford, Karen, 1996, Arbitration and ACAS in Britain: A Historical Perspective, in: British Journal of Industrial Relations, 34. Jg., Heft 2, S. 287-305.
- Rees, Andreas, 2002, Tarifpoker geht diese Woche mit 3 ½ % zu Ende, in: Policy Brief 4/2002, Hypovereinsbank München.
- Runde, Thorsten, 1996, Arbeitskämpfungaktivitäten im Verarbeitenden Gewerbe der Bundesrepublik Deutschland, Münster.
- Schnabel, Claus, 1995, Arbeitskämpfe im internationalen Vergleich, in: iw-trends, 22. Jg., Heft 1, S. 43-56.

Schnabel, Claus, 1998, Arbeitskämpfe im internationalen Vergleich 1970/96, in: iw-trends, 25. Jg., Heft 1, S. 5-20.

Senne, Holger, 1997, Das Schweizerische Friedensabkommen, in: Zeitschrift für Tarif-, Arbeits- und Sozialrecht des öffentlichen Dienstes, 11. Jg., Heft 3, S. 110-112.

Vroman, Susan, 1989, A Longitudinal Analysis of Strike Activity in U.S. Manufacturing: 1957-1984, in: American Economic Review, Vol. 79, S. 816-826.

Waas, Bernd, 1991, Streik und Streikrecht in England 1945 – 1985, in: Archiv für Sozialgeschichte, 31. Jg., S. 275-296.

\*\*\*

## **Strikes and Rules for Industrial Action in International Comparison**

During the last three decades the industrialised economies have been affected by labour disputes quite differently. A comparison of 22 OECD countries shows that strike activity - measured by the number of lost working days per 1,000 employees due to strikes and lock-outs - was high in Iceland, Italy, Spain, Greece and Canada and low in Switzerland, Austria, the Netherlands and Germany and that it declined in most countries. This general trend is partly explained by the expansion of the more strike-resistant service sector as a result of structural change, successful inflation policies and decreasing union membership. The cross-country comparison shows that the strike balance is also influenced by the regulatory frame of industrial action. Countries with strict rules tend to lose fewer working days through strikes than those with less restrictive ones.

*iw-focus*