

Arbeitskämpfe und Strukturwandel im internationalen Vergleich*

Hagen Lesch, Juni 2005

In vielen OECD-Ländern lässt sich beobachten, dass die arbeitskampfbedingten Arbeitsausfälle zurückgehen. Vielfach wird dies auf den sektoralen Strukturwandel zurückgeführt. Demnach kommt es zu einem Rückgang des Arbeitskampfvolumens, weil Arbeitskonflikte in der Industrie häufiger als im Dienstleistungssektor auftreten und sich gleichzeitig die Beschäftigungsanteile überall zugunsten des Sektors verschieben. Eine sektorale Analyse zeigt indes, dass dieser Struktureffekt nur einen geringen Erklärungsgehalt aufweist. Wichtiger zur Erklärung der rückläufigen Arbeitsausfälle sind intrasektorale Entwicklungen. Vor allem in der Industrie hat der wachsende internationale Wettbewerbsdruck die Gewerkschaften diszipliniert. Hinzu kommt die Vernetzung der Produktion, die deren Störanfälligkeit erhöht und damit die Effektivität von Streiks gesteigert hat.

Fragestellung

In vielen OECD-Ländern ist ein starker Rückgang der durch Arbeitskämpfe ausgefallenen Arbeitstage zu beobachten. Die Arbeitskampfforschung nennt eine Reihe von Ursachen, die den allgemeinen Rückgang der Streikneigung erklären können. Neben politisch-institutionellen Faktoren wie den Zielen der Arbeitnehmerorganisationen, ihrer Schlagkraft und der rechtlichen Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen werden vor allem betriebswirtschaftliche Zwänge als Einflussfaktoren genannt. Bei einer geringeren Fertigungstiefe und Lagerhaltung ist die Produktion heute störanfälliger, so dass schon kleine Arbeitsniederlegungen eine breite Wirkung erzielen können. Daneben kommen auch makroökonomische Ursachen in Betracht, wie etwa die erfolgreiche Bekämpfung der Inflation oder der sektorale Strukturwandel. Da sich in den meisten hier betrachteten Ländern Arbeitskämpfe auf das Produzierende Gewerbe konzentrieren und gleichzeitig das Beschäftigungsgewicht dieses Sektors schrumpft, kann ein Struktureffekt zu einem Rückgang der arbeitskampfbedingten Arbeitszeitverluste führen (Schnabel, 1995, 53; Lesch, 2001, 13 f.).

* Diese Studie ist Teilergebnis des von der informedia-Stiftung – Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften und Publizistik Köln geförderten Forschungsprojekts „Armut und Reichtum in Europa – Verteilungskampf und Verteilungsgerechtigkeit“.

Im folgenden Beitrag wird der Erklärungsgehalt dieser Strukturthese überprüft. Dazu werden in einem ersten Schritt für 17 Mitgliedsländer der OECD sektorale Streikdaten für den Zeitraum 1981 bis 2003 berechnet. In einem zweiten Schritt wird der Struktureffekt mit Hilfe einer Shift-share-Analyse quantifiziert, und abschließend wird ein Blick auf die Bestimmungsgründe von intrasektoralen Arbeitskampftrends geworfen.

Methodische Vorgehensweise

Internationale Arbeitskampfvergleiche beziehen sich in der Regel auf eine gesamtwirtschaftliche Analyse der infolge von Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage und stellen bevorzugt auf das Arbeitskampfvolumen ab, das die Anzahl der durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage erfasst (Kaelble, 1994; Schnabel, 1995; Aligisakis, 1997; Lesch, 2001; 2002). Sofern nach Sektoren gegliedert wird, beschränkt sich die Unterscheidung auf das Produzierende Gewerbe und den Dienstleistungssektor (Davies, 2000; Monger, 2004). Eine Tiefergliederung nach einzelnen Wirtschaftszweigen fehlt hingegen. Diese Datenlücke wird mit der vorliegenden Untersuchung ein Stück weit geschlossen.

Die wichtigste Datengrundlage ist die Arbeitskampfstatistik des International Labor Office (ILO), die sich auf statistische Berichte nationaler Arbeitsämter und Gewerkschaften stützt. Ergänzend werden Daten von Eurostat herangezogen. Datenlücken und unterschiedliche Erhebungs- und Abgrenzungsverfahren – manche Länder erfassen alle Arbeitsstreitigkeiten, während andere so genannte Bagatellstreiks ausklammern (ILO, 1993) – führen zu einer statistischen Unschärfe, die sich nicht gänzlich bereinigen lässt. Bei einigen Ländern (Österreich, Dänemark, Frankreich, Italien, Japan, Kanada, Spanien) geht ein nicht unbedeutender Teil der arbeitskampfbedingten Arbeitsausfälle zwar in die Gesamtstatistik ein, ohne jedoch den einzelnen Sektoren, in denen die Arbeitstage verloren gegangen sind, zugerechnet zu werden. Stattdessen werden sie in der Kategorie „nicht zurechenbare Arbeitskampaufälle“ erfasst. In Spanien gilt das zum Beispiel für politische Streiks. Durch diese Abgrenzungsmethode kann die Gesamtanzahl bisweilen höher ausfallen, als es die sektoralen Angaben rechnerisch vermuten lassen.

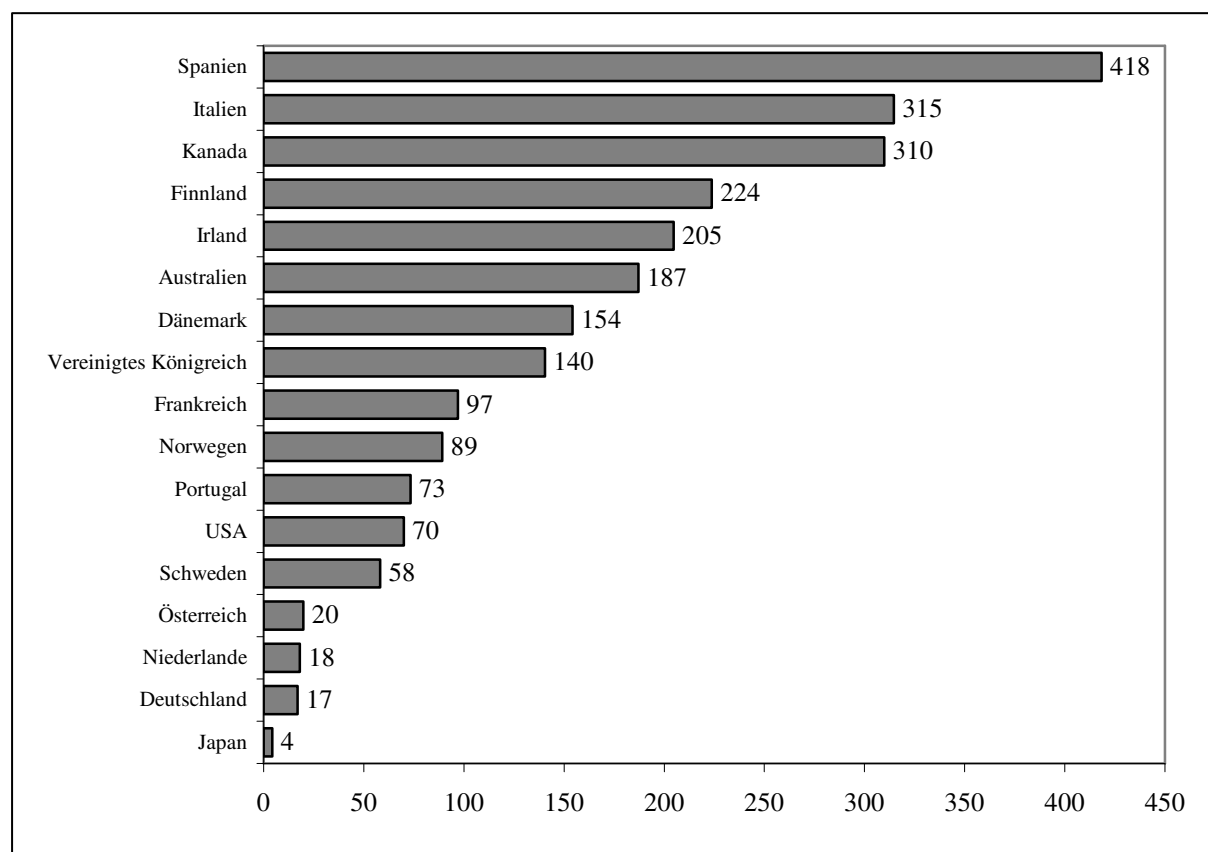
Die in die Untersuchung einbezogenen 17 OECD-Länder unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Anzahl an Beschäftigten. Um größenbedingte Verzerrungen zu vermeiden, ist es bei internationalen Vergleichen üblich, das Arbeitskampfvolumen auf die Anzahl der abhängig Beschäftigten zu beziehen. Grundlage dieser Normierung sind die Angaben zur zivilen abhängigen Beschäftigung (Labour Force Statistics der OECD). Fehlende Daten wurden auf Basis der Erwerbstätigenangaben geschätzt und am aktuellen Rand fortgeschrieben. Wo Diskrepanzen zwischen den Branchenabgrenzungen der Arbeitskampfstatistik auf der ei-

nen und der Beschäftigtenstatistik auf der anderen Seite auftraten, wurden die Beschäftigtenzahlen entsprechend bereinigt. In den Fällen, in denen nicht in Übereinstimmung mit der internationalen Wirtschaftszweigsystematik klassifiziert werden konnte – weil beispielsweise zwei oder mehrere Wirtschaftszweige zusammengefasst sind –, mussten die Arbeitsausfälle bei entsprechender Anpassung der Beschäftigtenanzahl dem größeren Wirtschaftszweig zugerechnet werden. Entsprechend ergaben sich Datenlücken für den kleineren Zweig.

Abbildung 1

Arbeitskampfvolumen im internationalen Vergleich

im Jahresdurchschnitt durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte im Zeitraum 1981 bis 2003



Frankreich bis 2001; Niederlande, Japan bis 2002.
Quellen: ILO; OECD; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Sektorale Arbeitskämpfentwicklung

Abbildung 1 gibt einen Überblick über die jahresdurchschnittlich im Zeitraum 1981 bis 2003 ausgefallenen Arbeitstage. An der Spitze des Rankings steht Spanien mit durchschnittlich 418 Ausfalltagen pro Jahr, gefolgt von Italien und Kanada mit jeweils mehr als

300 Ausfalltagen. Im Mittelfeld befinden sich unter anderem das Vereinigte Königreich, Frankreich und die USA. Deutschland ist mit 17 Ausfalltagen neben Japan, der Niederlande und Österreich in der Gruppe der Länder mit den wenigsten arbeitskampfbedingten Arbeitszeitverlusten.

Tabelle 1

Sektorale Arbeitskampftrends im internationalen Vergleich

im Jahresdurchschnitt durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte

		1981–85	1986–90	1991–95	1996–00	2001–03	1981–03
Australien	Produzierendes Gewerbe	862	606	359	257	172	476
	Dienstleistungssektor	154	87	62	39	14	76
Dänemark	Produzierendes Gewerbe	815	102	129	718	84	395
	Dienstleistungssektor	93	17	13	138	7	58
Deutschland	Produzierendes Gewerbe	114	5	22	3	15	33
	Dienstleistungssektor	0	4	14	1	0	4
Finnland	Produzierendes Gewerbe	457	590	256	81	64	309
	Dienstleistungssektor	255	322	212	40	19	183
Frankreich	Produzierendes Gewerbe	177	87	70	63	k. A.	97
	Dienstleistungssektor	26	18	81	66	k. A.	49
Italien	Produzierendes Gewerbe	1.177	398	262	143	96	443
	Dienstleistungssektor	433	266	124	36	44	192
Irland	Produzierendes Gewerbe	689	354	69	63	24	258
	Dienstleistungssektor	364	187	132	106	49	178
Japan	Produzierendes Gewerbe	13	5	2	1	0	5
	Dienstleistungssektor	9	5	3	2	0	4
Kanada	Produzierendes Gewerbe	1.110	922	324	302	207	605
	Dienstleistungssektor	298	228	114	185	152	199
Niederlande	Produzierendes Gewerbe	21	34	105	6	79	45
	Dienstleistungssektor	23	4	10	4	6	10
Norwegen	Produzierendes Gewerbe	87	263	17	396	43	172
	Dienstleistungssektor	48	98	78	57	20	64
Österreich	Produzierendes Gewerbe	1	1	1	0	30	4
	Dienstleistungssektor	0	1	10	2	185	27
Portugal	Produzierendes Gewerbe	210	75	49	31	24	77
	Dienstleistungssektor	110	108	30	14	16	57
Schweden	Produzierendes Gewerbe	18	204	47	1	12	60
	Dienstleistungssektor	51	135	54	12	70	64
Spanien	Produzierendes Gewerbe	572	664	457	312	172	458
	Dienstleistungssektor	113	372	171	100	37	169
USA	Produzierendes Gewerbe	249	114	108	89	10	123
	Dienstleistungssektor	61	70	21	51	17	46
Vereinigtes Königreich	Produzierendes Gewerbe	1.027	167	21	15	11	269
	Dienstleistungssektor	120	127	25	25	38	70

Datenlücken: Produzierendes Gewerbe: A: 2000; F: 2002, 2003; J, NL: 2003; Dienstleistungssektor: J, NL: 2003; F: 2002, 2003.

Quellen: ILO; OECD; Eurostat; ÖGB; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Tabelle 1 informiert über die Entwicklung des sektoralen Arbeitskampfvolumens. Nicht in der Übersicht berücksichtigt ist der primäre Sektor. Dieser spielt gesamtwirtschaftlich – abgesehen von Portugal – nur noch eine untergeordnete Rolle. Außerdem ist der Agrarsektor in einer Reihe von Ländern (Deutschland, Vereinigtes Königreich, Japan, Niederlande, Norwegen, Österreich, USA) nahezu konfliktfrei. Auch dort, wo häufiger gestreikt wird (Australien, Italien, Kanada und Spanien), gehen die Ausfalltage tendenziell zurück.

Im Produzierenden Gewerbe sind die durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage in der Mehrzahl der Länder rückläufig. Das Vereinigte Königreich, Italien und Kanada hatten in der ersten Hälfte der achtziger Jahre noch jeweils über 1.000 verlorene Arbeitstage je 1.000 abhängig Beschäftigte. Im Zeitraum 2001 bis 2003 waren es auf den britischen Inseln gerade noch 11 Tage, in Italien 96 und in Kanada 207 Tage. Es gibt aber auch Länder, in denen die Entwicklung eher heterogen verlaufen ist. Das gilt für diejenigen Länder, die wie Österreich, Japan und Deutschland eher weniger konfliktorientiert sind. Das trifft aber auch für streikanfälligere Volkswirtschaften wie die Niederlande, Dänemark und Norwegen zu. In den beiden skandinavischen Ländern fielen die meisten Ausfalltage in die späten, in den Niederlanden in die frühen neunziger Jahre.

Im Dienstleistungssektor überwiegt hingegen eine uneinheitliche Entwicklung. Stetige oder nahezu stetige Rückgänge der streikbedingten Ausfalltage lassen sich nur für Australien, das Vereinigte Königreich, Irland, Italien, Japan, Portugal und Finnland feststellen. In den übrigen skandinavischen Ländern unterliegt die Entwicklung ebenso starken Schwankungen wie in Kanada oder Spanien. In Frankreich nahmen die Arbeitsausfälle im Dienstleistungssektor sogar zu. Vermutlich hängt dies aber mit der statistischen Erfassung zusammen. Denn die Arbeitskämpfe in der vergleichsweise gewerkschaftlich gut organisierten und damit leicht mobilisierbaren öffentlichen Verwaltung werden dort erst seit 1994 erfasst.

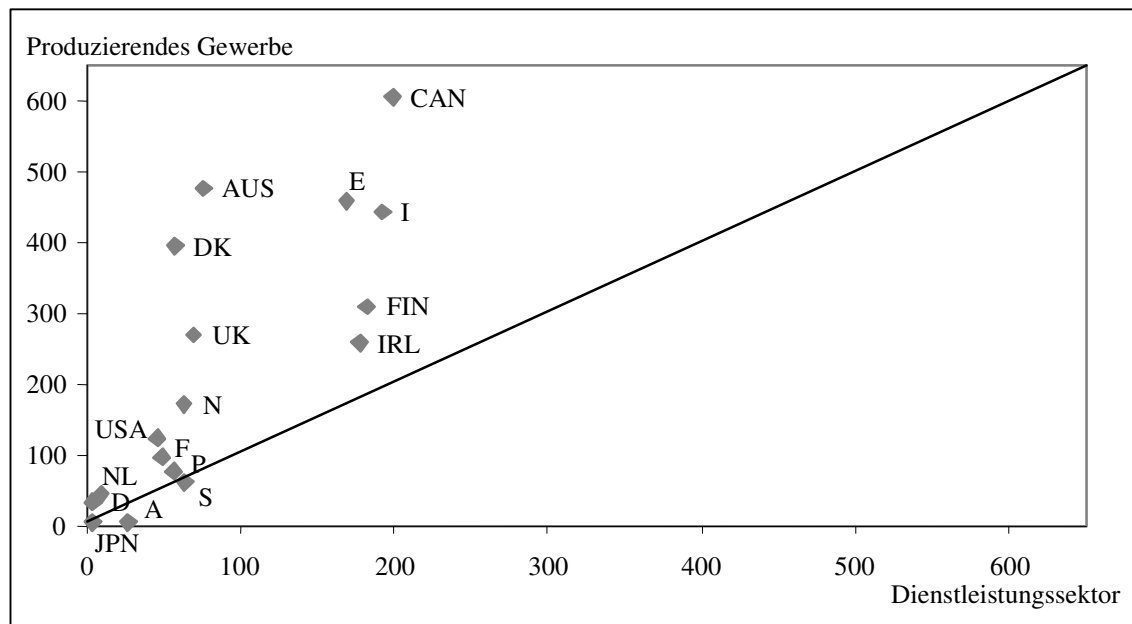
Gemäß Abbildung 2 sind im Zeitraum 1981 bis 2003 im Produzierenden Gewerbe insgesamt mehr Arbeitstage durch Streiks verloren gegangen als im Dienstleistungssektor. Dies ist daran zu erkennen, dass bis auf Österreich und Schweden alle Länder oberhalb der Winkelhalbierenden liegen. In diesem Bereich übersteigt die Anzahl der industriellen Ausfalltage die des Dienstleistungssektors. Da die Bedeutung des erweiterten Industriesektors im gesamtwirtschaftlichen Branchengefüge in diesem Zeitraum abgenommen hat, dürfte ein Struktureffekt wirken, der zu einem Rückgang der in der Gesamtwirtschaft beobachtbaren arbeitskampfbedingten Ausfalltage führt. Auch lässt sich festhalten, dass das Arbeitskampfvolumen vor allem im Produzierenden Gewerbe in vielen Ländern stark rückläufig

ist. In Ländern wie Irland, dem Vereinigten Königreich und Frankreich war der Rückgang so stark, dass in den neunziger Jahren im Dienstleistungssektor sogar mehr gestreikt wurde als im Produzierenden Gewerbe.

Abbildung 2

Sektorale Arbeitskampfdominanz im internationalen Vergleich

im Jahresdurchschnitt durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor im Zeitraum 1981 bis 2003



Quellen: ILO; OECD; Eurostat; ÖGB; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Struktureffekt

Mit Hilfe einer Shift-share-Analyse wird im Folgenden geprüft, wie bedeutsam der Struktureffekt bei der Entwicklung der arbeitskampfbedingten Ausfalltage ist. Es soll ermittelt werden, wie viele Arbeitstage durch Arbeitskämpfe ausgefallen wären, wenn sich die Beschäftigungsanteile der Sektoren nicht verändert hätten. Dazu wird die tatsächliche Anzahl der Ausfalltage mit jener hypothetischen Anzahl verglichen, die sich ergibt, wenn die Beschäftigtenanteile der Basisperiode 1981 bis 1985 über alle Perioden hinweg konstant gehalten werden. Ein negatives (positives) Vorzeichen bedeutet, dass der allgemeine Strukturwandel hin zu den Dienstleistungssektoren die Anzahl der Ausfalltage vermindert (erhöht) hat.

Die Berechnungen in Tabelle 2 zeigen, welchen Beitrag der sektorale Strukturwandel in den verschiedenen Ländern zum Rückgang der Streikaktivitäten geleistet hat. Kein entlastender Beitrag ergibt sich für Japan mit seinem geringen Streikaufkommen. Auch für

Deutschland fällt der Effekt mit Ausnahme der Jahre 2001 bis 2003 eher marginal aus. Ähnlich wie in Deutschland war der Struktureffekt in den USA, Portugal und in Schweden fast über den gesamten Untersuchungszeitraum hinweg wirksam, aber nicht besonders ausgeprägt. Überraschend ist aber, dass der Struktureffekt nur für eine Minderheit von Ländern – Australien, Kanada, Italien, Dänemark und Finnland – die erwartete Entlastung bringt. In Australien wurde die Streikbilanz in den betrachteten Fünfjahresperioden jeweils um 14 bis 17 Tage pro Jahr verbessert, in Kanada um 1 bis 22 Tage und in Dänemark um 1 bis 15 Tage. In Finnland und Italien sind die Effekte etwas geringer. Periodenweise zeigen sich nennenswerte Verbesserungen auch für Norwegen (1996 bis 2000) und für die weniger streikanfälligen Niederlande (1991 bis 1995).

In den übrigen Ländern fallen die Ergebnisse gemischt aus. In Österreich hat der Struktureffekt – vor allem zuletzt – sogar zu einer Erhöhung des Arbeitskampfvolumens geführt. Ursächlich hierfür sind die politischen Protestwellen des Jahres 2003, die Österreich ein historisch hohes Arbeitskampfvolumen bescherten und sich besonders auf den öffentlichen Sektor sowie das Verkehrs- und Nachrichtenwesen konzentrierten. Damit gehört Österreich zusammen mit Spanien, Irland und dem Vereinigten Königreich zu einer Ländergruppe, in der die Streikbilanz ohne Strukturwandel besser ausgefallen wäre, als sie tatsächlich ist.

Insgesamt lässt sich folgern, dass der Strukturwandel nicht generell zum Rückgang der durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage beigetragen hat. Selbst dort, wo sich der Strukturwandel entlastend ausgewirkt hat, ist der Erklärungsgehalt nicht besonders groß. Dies wird deutlich, wenn man den Struktureffekt mit der (absoluten) Veränderung der arbeitskampfbedingten Ausfalltage vergleicht (Tabelle 2). Nimmt man die Länder mit den größten Struktureffekten in den Blick, zeigt sich, dass nur ein geringer Teil der Veränderungen durch den Struktureffekt erklärt werden kann. Einige Beispiele zeigen dies:

- In Kanada sanken die Ausfalltage in den frühen neunziger Jahren um 273 Tage pro Jahr, wovon nur 14 Tage auf den Strukturwandel zurückzuführen sind. Entscheidend für den extremen Rückgang waren intrasektorale Entwicklungen. Im Produzierenden Gewerbe gingen die jahresdurchschnittlichen Ausfalltage in der Periode 1991 bis 1995 gegenüber der Vorperiode 1986 bis 1990 von 922 auf 324 Tage zurück und im Dienstleistungssektor von 228 auf 114 Tage.
- In Italien verbesserte sich die Performance in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre um 457 Ausfalltage pro Jahr, wovon gerade einmal 6 Tage auf das Konto des Strukturwandels gingen. Entscheidender waren auch hier die deutlichen Rückgänge der Arbeits-

kämpfe innerhalb der Sektoren. Allein im Produzierenden Gewerbe fielen nur halb so viele Tage wie in der Vorperiode aus (274 gegenüber 575 Tage).

- In Spanien sanken die Ausfalltage im Zeitraum 1996 bis 2000 um durchschnittlich 268 Tage pro Jahr, der Strukturwandel hat dazu 6 Tage beigetragen. Entscheidend war auch hier die intrasektorale Entwicklung. Allein im Produzierenden Gewerbe gingen die Arbeitsausfälle um ein Drittel (207 Tage) zurück.

Tabelle 2

Strukturwandel und Arbeitskampfvolumen

Struktureffekt¹⁾ und Veränderung des Arbeitskampfvolumens²⁾ in Arbeitstagen

		1986–90	1991–95	1996–00	2001–03
Australien	Struktureffekt	-15,3	-17,4	-15,6	-13,6
	Veränderung	-167,7	-93,9	-44,8	-40,1
Dänemark	Struktureffekt	-0,8	-2,0	-14,9	-3,8
	Veränderung	-263,8	4,2	248,3	-251,3
Deutschland	Struktureffekt	-0,0	-0,3	-0,2	-1,6
	Veränderung	-46,7	12,5	-15,4	3,6
Finnland	Struktureffekt	-10,2	-4,3	-3,5	-4,4
	Veränderung	81,2	-192,4	-162,3	-22,1
Frankreich	Struktureffekt	-2,7	0,8	0,3	k. A.
	Veränderung	-0,3	-16,7	-28,5	k. A.
Irland	Struktureffekt	-4,2	2,3	14,0	1,4
	Veränderung	-235,1	-132,4	-19,0	-49,3
Italien	Struktureffekt	-6,1	-6,3	-6,0	-3,6
	Veränderung	-456,6	-132,6	-106,4	90,9
Japan	Struktureffekt	0,0	0,0	0,0	k. A.
	Veränderung	-6,0	-2,3	-0,9	-1,0
Kanada	Struktureffekt	-21,6	-13,9	-5,5	-1,0
	Veränderung	-80,1	-272,8	56,6	-49,7
Niederlande	Struktureffekt	-0,7	-4,7	-0,1	k. A.
	Veränderung	-8,9	19,9	-28,3	16,4
Norwegen	Struktureffekt	-3,9	3,4	-22,2	-1,8
	Veränderung	84,8	-81,3	70,6	-108,3
Österreich	Struktureffekt	0,0	0,5	0,2	19,8
	Veränderung	-0,7	4,9	-4,9	132,1
Portugal	Struktureffekt	1,1	-1,7	-1,4	-0,7
	Veränderung	-102,2	-46,3	-15,0	-1,8
Spanien	Struktureffekt	-6,4	11,3	6,2	2,5
	Veränderung	3,0	-144,0	-268,4	17,2
Schweden	Struktureffekt	-0,8	0,3	-1,5	-1,0
	Veränderung	93,5	-81,4	-42,5	46,5
USA	Struktureffekt	-0,8	-4,5	-2,1	0,5
	Veränderung	-45,3	-40,5	17,7	-44,5
Vereinigtes Königreich	Struktureffekt	-3,5	0,2	0,9	3,0
	Veränderung	-305,4	-114,0	-1,7	9,3

1) So viele Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte sind im Jahresdurchschnitt weniger (negatives Vorzeichen) oder mehr (positives Vorzeichen) ausgefallen, weil sich die Beschäftigtenanteile der betrachteten Sektoren verändert haben. 2) Absolute Veränderung des streikbedingten Arbeitsausfalls gegenüber der Vorperiode.

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

Intrasektorale Entwicklung

Der Rückgang des Arbeitskampfvolumens hängt in erster Linie mit der intrasektoralen Entwicklung zusammen. Das liegt vor allem am Produzierenden Gewerbe, wo Arbeitskonflikte heute seltener und kürzer als früher geführt werden. Um einen detaillierten Einblick in die intrasektorale Entwicklung zu gewinnen, werden die beiden Sektoren in insgesamt sieben Wirtschaftszweige disaggregiert. Die ausführlichen Daten dazu finden sich in einem Anhang am Ende des Beitrags. Anschließend werden zwei mögliche Erklärungen – ein härterer Wettbewerbsdruck und eine störanfälliger Produktion – für diese Entwicklung diskutiert:

1. **Bergbau und Energie:** In Australien, Italien, Irland, Japan, Portugal, dem Vereinigten Königreich und in den USA sind die Ausfalltage über den gesamten Zeitraum hinweg nahezu kontinuierlich zurückgegangen. Seit Anfang der neunziger Jahre gilt dies auch für Schweden und seit Mitte der neunziger Jahre für Spanien. In Australien und Spanien, wo es früher Perioden mit mehr als 2.000 Ausfalltagen pro Jahr und je 1.000 Beschäftigte gab, fielen zuletzt nur noch 176 beziehungsweise 129 Tage aus. Im Vereinigten Königreich gingen im Zeitraum 1981 bis 1985 durch den großen Bergarbeiterstreik der Jahre 1984/1985 mehr als 8.000 Arbeitstage pro Jahr verloren, 32.731 Tage allein im Jahr 1984. In einer zweiten Ländergruppe (Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Niederlande, Norwegen, Österreich) verlief die Entwicklung unstetiger, allerdings wurde hier bereits Anfang der achtziger Jahre deutlich weniger gestreikt.
2. **Verarbeitendes Gewerbe:** Hier gingen die Arbeitsausfälle in den meisten Ländern zurück. Ausnahmen bilden die weniger streikanfälligen Volkswirtschaften Österreich, Deutschland, Niederlande sowie Dänemark und Norwegen. In Dänemark wird die Entwicklung durch den Generalstreik von 1998 verzerrt, in Norwegen nahmen die Arbeitskonflikte in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre allgemein deutlich zu.
3. **Bau:** Die Entwicklung in der Bauwirtschaft ist im internationalen Vergleich eher heterogen verlaufen. Während in Deutschland nur selten Arbeitskonflikte auftraten, wurde in Australien, Dänemark, Finnland oder Kanada recht häufig gestreikt. Ein fast kontinuierlicher Abwärtstrend lässt sich lediglich in Italien, Irland, Kanada, Portugal, dem Vereinigten Königreich und in den USA beobachten.
4. **Handel und Gastronomie:** In diesem Wirtschaftszweig wurde im Vergleich mit dem Dienstleistungssektor insgesamt wenig gestreikt. Die Entwicklung ist aber recht heterogen. Nur in Australien, Finnland, Italien, Kanada und Portugal besteht eine mehr

oder weniger stetige Tendenz hin zu sinkenden Ausfalltagen. In den übrigen Ländern besteht eine solche Tendenz nicht, wenngleich in Deutschland, Japan, Österreich und dem Vereinigten Königreich ohnehin kaum gestreikt wurde.

5. **Verkehr und Nachrichten:** Hier wurde verglichen mit dem gesamten Dienstleistungssektor häufig gestreikt. Im Gesamtzeitraum erreichen die Ausfalltage fast das Niveau des Verarbeitenden Gewerbes (z. B. Kanada, Norwegen) oder übersteigen dieses sogar (z. B. Irland, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich, USA). In einigen Ländern – vor allem in streikanfälligen wie Australien, Finnland, Italien oder Kanada – lässt sich allerdings eine deutliche Verringerung der Ausfalltage beobachten. In Italien sanken die Ausfalltage von 797 auf zuletzt 86 Tage (pro Jahr und 1.000 Beschäftigte), in Irland von 621 auf 75 und in den USA von 500 auf 22 Tage. Andererseits gibt es aber auch Länder mit einer unstetigen Entwicklung, unter anderem Deutschland, Spanien und das Vereinigte Königreich. In Spanien fielen Anfang der achtziger Jahre nur knapp 200 Tage pro Jahr aus, im Zeitraum 1986 bis 1990 aber mehr als viermal so viele (820 Tage). Auch in den neunziger Jahren gingen weit mehr als 400 Tage verloren.
6. **Finanzsektor:** Im Banken- und Versicherungsbereich wurde in der Mehrzahl der untersuchten Länder im Vergleich mit dem Dienstleistungssektor wenig gestreikt. Überdurchschnittliche Ausfalltage verzeichnen Finnland, Italien, Schweden, Portugal und die USA. Aufgrund der vielfach geringen Ausfalltage lässt sich für die meisten Länder keine eindeutige Tendenz feststellen. Allerdings kann man für die meisten der streikanfälligeren Länder eine gewisse Abnahme beobachten, wobei diese zum Teil erst in den neunziger Jahren einsetzte. So konnte Italien seine Ausfalltage von über 500 in den frühen Achtzigern auf zuletzt 19 Tage vermindern.
7. **Öffentliche und soziale Dienste:** Der öffentliche Sektor einschließlich der zum Teil auch privaten sozialen Dienstleistungen ist in einigen Ländern weniger streikanfällig als der Dienstleistungssektor insgesamt. Hier sind besonders Irland, Portugal, die USA und Dänemark zu nennen. Die Vorstellung vom überdurchschnittlich streikbereiten öffentlichen Sektor bestätigt sich vor allem in Frankreich, Kanada, Spanien, Australien und dem Vereinigten Königreich. Rückläufige Arbeitskampfkaktivitäten zeigen sich besonders in Finnland, Spanien, Italien und Australien. Im Vereinigten Königreich gingen die Arbeitsausfälle in den neunziger Jahren stark zurück, stiegen in den letzten Jahren aber wieder an. In den übrigen Ländern ist der Trend eher uneinheitlich. Dass die Ausfalltage in Frankreich seit Anfang der neunziger Jahre stiegen, dürfte mit der Einbeziehung der öffentlichen Verwaltung in die Streikstatistik zusammenhängen.

Nationaler und internationaler Wettbewerb

Das Arbeitskampfvolumen ist vor allem im Verarbeitenden Gewerbe und im Bereich Bergbau und Energie rückläufig. Dies ist nicht überraschend, weil gerade der Bergbau und die Industrie handelbare Güter herstellen und dadurch besonders dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind. Die Gewerkschaften sehen sich in einem wachsenden Maß mit dem Problem konfrontiert, dass eine expansive Lohnpolitik die Wettbewerbsposition verschlechtert und die Notwendigkeit einer Produktionsverlagerung hervorruft. Das führt auf der einen Seite dazu, dass sich die Gewerkschaften auch in der Wahl ihrer Druckmittel immer mehr bescheiden müssen. Auf der anderen Seite wird die Bereitschaft der Arbeitgeber, einen Arbeitskampf durchzustehen, durch die Möglichkeit der Produktionsverlagerung gesenkt. Sie sind eher bereit, einer Lohnforderung zuzustimmen und dadurch einen Arbeitskonflikt zu vermeiden, weil sie die höheren Lohnkosten durch Produktionsverlagerungen umgehen können. Insgesamt müsste die Globalisierung also dazu führen, dass die Streikausfalltage sinken – was vielerorts auch geschehen ist.

Die Energieversorgung, der Bausektor und die meisten Dienstleistungen sind hingegen erst relativ spät mit der Globalisierung konfrontiert worden. Innerhalb der Europäischen Union wurden die Dienstleistungsmärkte erst mit der Vollendung des Binnenmarkts (1992) geöffnet. Und außerhalb – etwa im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) – hat es bis heute keine nennenswerte Liberalisierung von Dienstleistungen gegeben. Entsprechend hat der internationale Wettbewerb bei Dienstleistungen erst in den neunziger Jahren intensiver eingesetzt. Das war zu spät, um derzeit einen messbaren Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitskonflikte auszuüben.

In den meisten Dienstleistungsbereichen bestand und besteht allerdings ein erheblicher nationaler oder regionaler Wettbewerbsdruck. Dieser Wettbewerb wirkt sich aber anders auf die Verhandlungspositionen von Arbeitgebern und Gewerkschaften aus als der internationale Wettbewerb. Die Gewerkschaften brauchen im nationalen Kontext weniger Rücksicht zu nehmen, weil Lohnerhöhungen unter den Bedingungen des zumindest in den europäischen Ländern dominierenden Flächentarifvertrags in einer hinsichtlich Dienstleistungen weitgehend geschlossenen Volkswirtschaft keine gravierenden relativen Wettbewerbsverschiebungen verursachen. Der Lohn ist ein weniger entscheidender Wettbewerbsparameter. Auf der anderen Seite ist aber auch die Bereitschaft der Arbeitgeber größer, einen Arbeitskampf durchzustehen. Denn höhere inländische Arbeitskosten lassen sich vor allem bei nicht handelbaren und ortsgebundenen Dienstleistungen nicht durch eine Verlagerung ins Ausland ausgleichen. Hinzu kommt, dass eine Verteuerung des Produktionsfaktors Arbeit in vielen Dienstleistungsbereichen nicht durch Rationalisierungen ausgeglichen werden

kann, sondern sie schlägt direkt auf die Gewinne durch. Dass das Streikniveau im Dienstleistungssektor trotzdem niedriger als in der Industrie ist, dürfte mit den unterschiedlichen Streiktraditionen von Arbeitern und Angestellten und dem höheren gewerkschaftlichen Organisationsgrad der Arbeiter zusammenhängen (Boeri/Brugiavini/Calmfors, 2001, 25).

Störanfällige Produktion

Die Zunahme des internationalen Wettbewerbs beeinflusst das Verhalten der Tarifparteien aber auch dadurch, dass sich die Produktionsbedingungen in der Industrie infolge des Wettbewerbs- und Kostendrucks nachhaltig verändert haben (Döring, 2001, 1432). Die Verringerung von Produktionstiefe und Lagerbeständen hat zu einem hochsensiblen Produktionsnetzwerk geführt, das bei weitem störanfälliger ist. Die Gewerkschaften haben ihr Streikverhalten dem rasch angepasst. Der unbefristete Schwerpunkstreik, bei dem die Arbeit branchenweit oder flächendeckend notfalls über mehrere Wochen niedergelegt wird, hat als dominierende Streikform ausgedient. In den neunziger Jahren wurden Finalbetriebe (Betriebe am Ende der Produktionskette) oder Betriebe mit relativ großer Fertigungstiefe, größeren Lagerbeständen oder vergleichsweise langen Vorlaufzeiten bei der Zulieferung bestreikt, oft in Form von täglichen Wechselstreiks (Lesch, 2003, 34; Boll, 2003, 499). Dieser Wandel führt zu einer größeren Streikeffizienz und macht einen Ausstand für die Streikenden auch finanziell kalkulierbarer. Tendenziell erhöht dies die gewerkschaftliche Streikbereitschaft. Auf der anderen Seite nimmt die Konfliktfähigkeit der Arbeitgeber ab, weil sie keine längeren Produktionsausfälle verkraften können.

Inzwischen gehen deshalb immer mehr Unternehmen dazu über, die Konzessionsbereitschaft der Gewerkschaften durch die offizielle Drohung einer Standortverlagerung zu erhöhen. Abseits vom Flächentarifvertrag werden Belegschaften und Betriebsräte mit betriebswirtschaftlichen Zwängen konfrontiert, die zumindest in Deutschland zu einer starken Ausbreitung betrieblicher Bündnisse für Arbeit geführt haben. Mit dieser Dezentralisierung der Tarifpolitik sinkt das Drohpotenzial und damit auch die Streikfähigkeit der Gewerkschaften. Natürlich läuft dieser Prozess kurzfristig nicht immer konfliktfrei ab, wie die wilden Streiks im Bochumer Opel-Werk im Herbst 2004 gezeigt haben. Diese Streiks als Reaktion auf einen angekündigten Arbeitsplatzabbau wurden in Form von betrieblichen Informationsveranstaltungen organisiert. Die IG Metall sah sich in diesem Konflikt sogar unfreiwillig in die Rolle eines Schlichters gedrängt, weil jeder gewerkschaftliche Streikaufruf rechtswidrig gewesen wäre und der Konflikt zwischen Management und Belegschaft zu eskalieren drohte.

Die größere Störanfälligkeit in der Produktion erklärt allerdings nur die Streikrückgänge in der Industrie. Im Dienstleistungssektor hat sich die Streikeffizienz kaum erhöht. Tageweise Wechselstreiks sind für die Gewerkschaften heute nicht wirkungsvoller als vor 20 Jahren. Ein weiterer Unterschied liegt darin, dass ein Ausstand die Konsumenten bei Dienstleistungen unmittelbar, bei Industrieprodukten hingegen nur mittelbar trifft. Dies stellt aus Sicht der Gewerkschaften ein Risiko dar. Denn der Erfolg eines Ausstands hängt auch davon ab, ob die Öffentlichkeit die Streikziele der Gewerkschaft unterstützt. Da dies mit der Länge eines Ausstands und dem anhaltenden Verzicht auf Dienstleistungen immer weniger zu erwarten ist, müssen die Gewerkschaften Arbeitsniederlegungen in einem überschaubaren Zeitfenster halten. Dies könnte auch erklären, warum das Arbeitskampfvolumen im Dienstleistungssektor geringer ist.

Ausblick

Die Notwendigkeit, sich in der internationalen Arbeitsteilung behaupten zu müssen, zwingt die Sozialpartner dazu, Konflikte verstärkt einvernehmlich zu lösen. Wird der lohnpolitische Verteilungsspielraum überstrapaziert, wandern Arbeitsplätze unwiderruflich ins Ausland ab. Umgekehrt verlangt die Spezialisierung Deutschlands und anderer OECD-Länder auf die Produktion technisch anspruchsvoller Güter und das damit verbundene Angebot spezifischer Dienstleistungen qualifizierte Mitarbeiter, die es durch eine angemessene Bezahlung hinreichend zu motivieren gilt. In diesem Klima der Humankapitalintensivierung, wo Wissen zu einem immer wichtigeren Produktionsfaktor wird, ist der Arbeitskampf als Instrument zur tarifpolitischen Auseinandersetzung nicht mehr zeitgemäß. Langfristig werden sich die streikbedingten Ausfalltage im Verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor deshalb weiter annähern. Kurz- bis mittelfristig wirken aber auch zusätzliche Faktoren auf die Streikentwicklung ein. Vor allem die wachsende Anzahl politisch motivierter Streiks könnte dazu führen, dass die Anzahl der verlorenen Arbeitstage wieder ansteigt (Lesch, 2003, 36 f.). Durch die Anpassung der sozialen Sicherungssysteme an die demographischen Veränderungen hat es besonders in Österreich, Frankreich, Italien und Spanien bereits erhebliche soziale Protestwellen gegeben, die den klassischen Lohnstreik in den Hintergrund treten ließen.

Literatur

- Aligisakis, Maximos, 1997, Labour disputes in western Europe: Typology and tendencies, in: *International Labour Review*, 36. Jg., Nr. 1, S. 73–94
- Boeri, Tito / Brugiavini, Agar / Calmfors, Lars, 2001, *The Role of Trade Unions in the Twenty-First Century*, Oxford
- Boll, Friedhelm, 2003, Streik und Aussperrung, in: Schroeder, Wolfgang / Weßels, Bernhard (Hrsg.), *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden, S. 478–510
- Davies, Jackie, 2000, International comparisons of labour disputes in 1998, in: *Labour Market Trends*, Vol. 108, Nr. 4, S. 147–152
- Döring, Ulrich, 2001, Zur Konfliktfähigkeit deutscher Großunternehmen bei Tarifaueinandersetzungen, in: *Der Betrieb*, 54. Jg., Heft 27/28, S. 1430–1433
- ILO – International Labour Organisation, 1993, *Sources and Methods*, Vol. 7, Strikes and Lockouts, Genf
- Kaelble, Hartmut, 1994, Eine europäische Geschichte des Streiks?, in: Kocka, Jürgen / Puhle, Hans-Jürgen / Tenfelde, Klaus (Hrsg.), *Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat*, München u. a., S. 44–70
- Lesch, Hagen, 2001, Arbeitskämpfe im internationalen Vergleich – Trends und Einflussfaktoren, in: *IW-Trends*, 28. Jg., Heft 3, S. 5–27
- Lesch, Hagen, 2002, Streik und Arbeitskämpfregeln im internationalen Vergleich, in: *IW-Trends*, 29. Jg., Heft 2, S. 5–17
- Lesch, Hagen, 2003, Der Arbeitskampf als Instrument tarifpolitischer Konfliktbewältigung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B47–48, S. 30–39
- Monger, Joanne, 2004, International comparisons of labour disputes, in: *Labour Market Trends*, 112. Jg., S. 145–152
- Schnabel, Claus, 1995, Arbeitskämpfe im internationalen Vergleich, in: *IW-Trends*, 22. Jg., Heft 1, S. 43–56

Labor Disputes and Structural Change in International Comparison

In many OECD countries the number of working days lost per employee due to strikes and lockouts has declined. One popular explanation for this trend is sectoral structural change. According to this view, shrinking employment in strike prone industries like mining and manufacturing and the shift toward the service sector automatically lead to a decline in the number of days lost because of labor disputes. However, a sectoral analysis shows that this structural effect can only partially explain the trend. Intrasectoral developments are more important. In particular in the industrial sector, growing international competition has disciplined the trade unions and highly vulnerable production networks have enhanced the effectiveness of strikes.

Anhang

Arbeitskampfentwicklung nach Wirtschaftszweigenim Jahresdurchschnitt durch Arbeitskämpfe verlorene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte
im Zeitraum 1981 bis 2003

		1981–85	1986–90	1991–95	1996–00	2001–03
Australien	Bergbau/Energie	2.106	1.882	958	576	176
	Verarbeitendes Gewerbe	599	414	324	132	133
	Bausektor	921	419	145	465	256
	Handel/Gastronomie	62	33	18	3	3
	Verkehr/Nachrichten	605	188	138	72	35
	Finanzsektor	39	20	32	11	4
	Öff. und soziale Dienste	134	125	87	79	25
Dänemark	Bergbau/Energie	249	7	11	142	6
	Verarbeitendes Gewerbe	959	134	157	717	106
	Bausektor	408	13	45	788	30
	Handel/Gastronomie	131	10	3	233	10
	Verkehr/Nachrichten	127	55	43	559	36
	Finanzsektor	51	0	0	0	0
	Öff. und soziale Dienste	79	16	15	59	2
Deutschland	Bergbau/Energie	0	0	42	0	0
	Verarbeitendes Gewerbe	144	6	26	4	18
	Bausektor	4	0	2	1	8
	Handel/Gastronomie	0	1	4	1	1
	Verkehr/Nachrichten	2	6	52	1	2
	Finanzsektor	1	0	9	1	1
	Öff. und soziale Dienste	0	7	12	1	0
Finnland	Bergbau/Energie	51	193	2	7	5
	Verarbeitendes Gewerbe	526	264	334	107	47
	Bausektor	310	1.751	17	0	141
	Handel/Gastronomie	271	100	131	1	0
	Verkehr/Nachrichten	114	443	313	121	39
	Finanzsektor	187	872	38	10	19
	Öff. und soziale Dienste	296	242	263	49	23
Frankreich	Bergbau/Energie	19	23	90	45	k. A.
	Verarbeitendes Gewerbe	218	107	61	59	k. A.
	Bausektor	67	33	96	11	k. A.
	Handel/Gastronomie	20	9	7	14	k. A.
	Verkehr/Nachrichten	103	94	65	71	k. A.
	Finanzsektor	31	13	11	22	k. A.
	Öff. und soziale Dienste	8	10	151	116	k. A.
Italien	Bergbau/Energie	504	296	163	66	48
	Verarbeitendes Gewerbe	1.463	478	297	171	119
	Bausektor	446	175	168	46	19
	Handel/Gastronomie	368	103	95	21	16
	Verkehr/Nachrichten	797	689	272	151	86
	Finanzsektor	509	429	81	16	19
	Öff. und soziale Dienste	366	219	116	24	56

		1981–85	1986–90	1991–95	1996–00	2001–03
Irland	Bergbau/Energie	2.105	331	325	95	0
	Verarbeitendes Gewerbe	685	456	62	63	33
	Bausektor	212	5	7	14	8
	Handel/Gastronomie	k. A.	k. A.	k. A.	92	9
	Verkehr/Nachrichten	621	449	258	111	75
	Finanzsektor	k. A.	k. A.	1	45	0
	Öff. und soziale Dienste	k. A.	k. A.	k. A.	58	97
Japan	Bergbau/Energie	40	31	0	0	0
	Verarbeitendes Gewerbe	16	6	2	1	1
	Bausektor	2	0	0	0	0
	Handel/Gastronomie	0	0	0	0	0
	Verkehr/Nachrichten	50	27	17	11	4
	Finanzsektor	1	0	0	3	0
	Öff. und soziale Dienste	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Kanada	Bergbau/Energie	1.086	1.133	486	652	455
	Verarbeitendes Gewerbe	1.125	784	350	301	243
	Bausektor	1.052	1.324	161	151	39
	Handel/Gastronomie	173	125	65	106	58
	Verkehr/Nachrichten	643	754	273	476	362
	Finanzsektor	204	49	33	20	22
	Öff. und soziale Dienste	289	214	148	263	253
Niederlande	Bergbau/Energie	1	0	0	0	0
	Verarbeitendes Gewerbe	17	15	21	5	5
	Bausektor	33	99	453	9	275
	Handel/Gastronomie	1	2	2	0	k. A.
	Verkehr/Nachrichten	100	29	75	5	k. A.
	Finanzsektor	0	0	0	0	k. A.
	Öff. und soziale Dienste	23	2	6	9	k. A.
Norwegen	Bergbau/Energie	252	117	0	177	80
	Verarbeitendes Gewerbe	87	239	16	366	52
	Bausektor	32	375	28	606	11
	Handel/Gastronomie	2	48	2	30	72
	Verkehr/Nachrichten	224	31	201	223	2
	Finanzsektor	1	0	16	48	0
	Öff. und soziale Dienste	28	162	100	38	8
Österreich	Bergbau/Energie	0	0	1	0	0
	Verarbeitendes Gewerbe	1	1	0	0	35
	Bausektor	0	0	0	0	21
	Handel/Gastronomie	1	0	0	1	3
	Verkehr/Nachrichten	0	0	12	0	364
	Finanzsektor	0	0	0	0	0
	Öff. und soziale Dienste	0	1	21	4	362
Portugal	Bergbau/Energie	431	145	68	69	26
	Verarbeitendes Gewerbe	265	89	61	41	36
	Bausektor	47	13	3	0	0
	Handel/Gastronomie	23	12	7	4	2
	Verkehr/Nachrichten	897	615	145	111	135
	Finanzsektor	7	336	65	11	11
	Öff. und soziale Dienste	6	3	3	1	3

		1981–85	1986–90	1991–95	1996–00	2001–03
Schweden	Bergbau/Energie	14	1.595	49	4	4
	Verarbeitendes Gewerbe	23	182	8	0	0
	Bausektor	2	0	191	3	54
	Handel/Gastronomie	5	0	57	0	0
	Verkehr/Nachrichten	14	20	40	98	6
	Finanzsektor	102	414	4	0	0
	Öff. und soziale Dienste	64	140	69	6	129
Spanien	Bergbau/Energie	1.471	1.556	2.050	799	129
	Verarbeitendes Gewerbe	434	497	427	177	198
	Bausektor	824	987	267	518	133
	Handel/Gastronomie	66	56	102	52	4
	Verkehr/Nachrichten	196	820	441	472	184
	Finanzsektor	211	222	72	45	18
	Öff. und soziale Dienste	96	471	178	73	36
USA	Bergbau/Energie	1.793	111	294	1	28
	Verarbeitendes Gewerbe	174	140	111	124	9
	Bausektor	294	29	38	10	8
	Handel/Gastronomie	21	4	13	4	44
	Verkehr/Nachrichten	500	739	179	124	22
	Finanzsektor	0	0	5	242	1
	Öff. und soziale Dienste	29	21	5	5	6
Vereinigtes Königreich	Bergbau/Energie	8.439	278	40	5	28
	Verarbeitendes Gewerbe	330	184	22	11	10
	Bausektor	98	36	8	14	10
	Handel/Gastronomie	8	2	1	4	5
	Verkehr/Nachrichten	465	583	61	160	62
	Finanzsektor	6	1	2	5	1
	Öff. und soziale Dienste	151	159	44	19	71

k. A. = keine Angabe; vereinzelte Datenlücken bei Frankreich, Japan, Niederlande, Österreich und Portugal;

Bergbau/Energie: Portugal: 1983 nur Bergbau; Schweden: 1981–82 nur Energie; Dänemark: 1998, 2000, 2001 einschl. Agrarsektor; USA: 1981–84 nur Bergbau; Verarbeitendes Gewerbe: Niederlande: 1987, 2001 einschl. Energie und 1989 einschl. Agrarsektor; Österreich: 2003 einschl. Bergbau/Energie; Handel/Gastronomie: Australien: 1985–93 nur Handel; Japan: ohne Hotels; Österreich: 2000 einschl. Verkehr/Nachrichten; Vereinigtes Königreich: 2003 ohne Gastronomie; Verkehr/Nachrichten: Frankreich: ohne France Telekom und La Poste; Niederlande: 1999 einschl. IT- und sonstige Geschäftsdienstleistungen; Österreich: 2000 einschl. Handel/Gastronomie; Finanzsektor: Niederlande: 1996, 1998, 1999 ohne IT- und sonstige Geschäftsdienstleistungen; Öffentliche und soziale Dienste: Australien: 1985–93 einschl. Gastronomie; Frankreich: einschl. France Telekom und La Poste, bis 1993 ohne öffentliche Verwaltung; Niederlande: 1993, 1995: ohne soziale und personenbezogene Dienstleistungen, 1995 ohne öffentliche Verwaltung, 1998 einschl. IT- und sonstigen Geschäftsdienstleistungen; Portugal: ohne öffentliche Verwaltung.

Quellen: ILO; OECD; ÖGB; Eurostat; Institut der deutschen Wirtschaft Köln