

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Streik

Dietrich Creutzburg
WIE VIEL STREIK DARF'S SEIN?

Thorsten Schulten
SCHON WIEDER STREIK?
ARBEITSKÄMPFE IM
EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Michael Brenner
DAS STREIKRECHT:
GRUNDSÄTZE UND GRENZEN

Peter Birke
WEGMARKEN DER DEUTSCHEN
STREIKGESCHICHTE

Ingrid Artus
FRAUEN IM STREIK.
ZUR FEMINISIERUNG
VON ARBEITSKÄMPFEN

Hagen Lesch
STREIKSCHÄDEN VERMEIDEN.
WAS BRINGT DIE
SCHLICHTUNG?

Friederike Bahl
WO STREIKEN NICHT HILFT.
ARBEITSKRITIK IM
NIEDRIGLOHNSEKTOR

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**



Streik

APuZ 46/2024

DIETRICH CREUTZBURG

WIE VIEL STREIK DARF'S SEIN?

Vor allem im Verkehrswesen zeigen sich Tendenzen einer Entgrenzung von Tarifkonflikten. Veränderungen der Gewerkschaftslandschaft und eine streikfreundliche Rechtsprechung tragen dazu bei. Argumente für begrenzende gesetzliche Regeln gewinnen an Relevanz.

Seite 05–08

THORSTEN SCHULTEN

SCHON WIEDER STREIK? ARBEITSKÄMPFE IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Darüber, wieviel hierzulande gestreikt wird, gibt es neben der tatsächlichen eine „gefühlte“ Realität, die das Streikgeschehen überschätzt. Im europäischen Vergleich ist Deutschland eher streikarm. Das liegt auch an einem relativ restriktiven Streikrecht.

Seite 09–15

MICHAEL BRENNER

DAS STREIKRECHT: GRUNDSÄTZE UND GRENZEN

Das Streikrecht ist grundgesetzlich in der Koalitionsfreiheit verankert und gibt Arbeitnehmern wie Arbeitgebern weitgehende Autonomie in Tarifkonflikten. Es unterliegt aber auch Grenzen. Zugleich sind staatliche Eingriffe in die Tarifautonomie untersagt.

Seite 17–22

PETER BIRKE

WEGMARKEN DER DEUTSCHEN STREIKGESCHICHTE

Viele Streiks geraten schnell ins Rampenlicht, werden aber oft genauso schnell wieder vergessen. Gleichwohl gibt es einige Arbeitskämpfe in der ost-, west- und gesamtdeutschen Geschichte, die auf Dauer im kollektiven Gedächtnis geblieben sind.

Seite 23–33

INGRID ARTUS

FRAUEN IM STREIK. ZUR FEMINISIERUNG VON ARBEITSKÄMPFEN

Frauenstreiks haben in den vergangenen 20 Jahren neue Sichtbarkeit erlangt, etwa in Krankenhäusern und Kindertagesstätten. Sie verweisen auf Emanzipationsgewinne und eine neue Anspruchshaltung von Frauen, nicht nur im Bereich der Erwerbsarbeit.

Seite 35–40

HAGEN LESCH

STREIKSCHÄDEN VERMEIDEN. WAS BRINGT DIE SCHLICHTUNG?

Weil Streiks Schaden anrichten können, sind sie ein zentrales Druckmittel der Gewerkschaften in Tarifaueinandersetzungen. Sie dürfen jedoch nur das letzte Mittel sein. Schlichtungen sind ein erfolgreicher Weg, um Tarifkonflikte beizulegen. Sie sollten daher gesetzlich gestärkt werden.

Seite 42–48

FRIEDERIKE BAHL

WO STREIKEN NICHT HILFT. ARBEITSKRITIK IM NIEDRIGLOHNSEKTOR

Streik ist ein zentrales Mittel zur Verbesserung von Arbeitsbedingungen. Im Niedriglohnsektor mangelt es jedoch oft an kollektiven Strukturen, was dazu führt, dass Beschäftigte auf verdeckte Formen des Widerstands zurückgreifen. Diesen fehlt es allerdings an transformativer Kraft.

Seite 49–54

EDITORIAL

Wenn Streik uns im Alltag begegnet, dann meist als Störung: Die Allgemeinheit bekommt Arbeitsniederlegungen in der Regel nur dann empfindlich zu spüren, wenn in Bereichen der Daseinsvorsorge gestreikt wird, etwa im Verkehrssektor, in Gesundheitseinrichtungen, bei der Müllabfuhr oder in Kindertagesstätten. Niemand ist begeistert, wenn von „Notbetrieb“ oder „Ersatzfahrplan“ die Rede ist. Insbesondere die Lokführerstreiks haben in den vergangenen Jahren für Aufregung gesorgt und die Nerven vieler Bahnreisender strapaziert. Entsprechend zügig folgten die Rufe nach einer Einschränkung des Streikrechts.

Grundlage des Streikrechts in Deutschland ist die grundgesetzlich geschützte Koalitionsfreiheit. Sie versetzt Gewerkschaften in die Lage, in Tarifauseinandersetzungen Druck auf die Arbeitgeber auszuüben, um Forderungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durchzusetzen – etwa nach höheren Löhnen, kürzeren Arbeitszeiten oder besserer sozialer Absicherung. Viele Rechte, die wir heute für selbstverständlich halten, zum Beispiel die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, wurden auf diese Weise hart erkämpft. Ohne das Streikrecht, urteilte das Bundesarbeitsgericht 1980, seien Tarifverhandlungen nicht mehr als „kollektives Betteln“. Kurzum: Streiks sind ein wichtiges Instrument der Tarifautonomie, in die der Staat nicht ohne Weiteres eingreifen kann.

Gleichwohl hat auch das Streikrecht Grenzen. Zum einen müssen Gewerkschaften – ebenso wie Arbeitgeberverbände – auf die „Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen“ ausgerichtet sein. Zum anderen gilt das Ultima-ratio-Prinzip: Streiks sollen immer nur das letzte Mittel sein, wenn auf dem Verhandlungsweg keine Einigung zu erzielen ist. In einer zunehmend fragmentierten Tarifvertragslandschaft mit einer gewachsenen Zahl an Sparten-gewerkschaften sind Einigungen nicht einfacher geworden. Zugleich aber zeigt sich im Willen zum Kompromiss und zur sozialpartnerschaftlichen Einigung der Wert demokratischer Aushandlung.

Johannes Piepenbrink



Verschneite Gleise im Umland von Frankfurt am Main während eines 24-stündigen Streiks der Gewerkschaft der Deutschen Lokomotivführer, Dezember 2023.

Quelle: picture alliance/AP, Michael Probst.

ESSAY

WIE VIEL STREIK DARF'S SEIN?

Dietrich Creutzburg

Der vielleicht konfliktfreudigste deutsche Gewerkschaftsführer der jüngeren Zeit, Claus Welsky, hat sich im Sommer 2024 aus dem aktiven Dienst verabschiedet. Mit dem Wechsel an der Spitze der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) entfällt aber nicht der Anlass für eine Auseinandersetzung darüber, wie sich in Deutschland Tendenzen einer Entgrenzung von Tarifkonflikten Einhalt gebieten lässt. Politische Überlegungen dazu haben erfahrungsgemäß nur dann Konjunktur, wenn gerade ein Arbeitskampf größere Teile der Bevölkerung akut verärgert. Doch auch unabhängig von solchen Stimmungsschwankungen gibt es gute Gründe, Arbeitskämpfe zumindest in manchen Ausprägungen zu begrenzen, auch mittels gesetzlicher Rahmenregelungen – also stärker, als dies die Rechtsprechung bisher leistet.

STRUKTURPROBLEM DES ÖFFENTLICHEN SEKTORS

Die hier zu diskutierenden Entgrenzungen sind kein Phänomen, das die Tariflandschaft gleichmäßig durchzieht. Einen offensichtlichen Gegenpol bilden die Tarifparteien der Chemieindustrie. Die IG Bergbau, Chemie, Energie (IG BCE) und die Chemie-Arbeitgeberverbände folgen fast unbeeinträchtigt einem sozialpartnerschaftlichen Leitbild, das sich so beschreiben lässt: Bei allen Interessenunterschieden steht die Suche nach Verbindendem, nicht Trennendem im Vordergrund. Dadurch haben sie ein für beide Seiten wertvolles Vertrauenskapital geschaffen. Auf diesem Fundament kann die IG BCE im Zweifel schon durch einen Aufruf zum Fahنشwenken mehr Wirkung auf die Arbeitgeber erzielen, als es anderen Gewerkschaften mit ruppigen Streiks gelingt. Und jenseits davon gibt es natürlich auch Branchen, in denen Gewerkschaften schlicht die Organisationsmacht fehlt, um spürbaren Druck auszuüben.

Die Frage nach stärkeren Begrenzungen stellt sich indes dort, wo sich mächtige tarifpolitische

Akteure nicht durch ein sozialpartnerschaftliches Grundverständnis selbst disziplinieren. Und sie stellt sich dort, wo Tarifparteien in der Lage sind, Lasten und Folgekosten ihres Wirkens größtenteils auf Dritte abzuwälzen. Dies ist in der sogenannten Daseinsvorsorge der Fall, besonders im Verkehrswesen, aber auch in anderen Bereichen. Beide Phänomene – Abwälzen von Konfliktfolgen und ein Mangel an Sozialpartnerschaft – treffen dort häufig zusammen und verstärken sich.

Mit dem jüngsten Arbeitskampf bei der Deutschen Bahn im Frühjahr 2024 hat die GDL wieder einmal Anschauungsmaterial dafür geliefert. Allerdings hat sie kein Monopol darauf, wie die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft EVG in ihrer Tarifrunde 2023 nachgewiesen hat. In beiden Fällen ließen sich schon die Tarifforderungen – beide weit im zweistelligen Prozentbereich – kaum als Suche nach „Verbindendem“ auffassen, wenn man den schwierigen Zustand des Staatsunternehmens Deutsche Bahn in Rechnung stellt. Im Hinblick auf dessen Personalengpässe galt das zumal für die GDL-Forderung nach einer rund acht Prozent kürzeren Wochenarbeitszeit.

Vor allem aber ließen beide Gewerkschaften fast keinen Raum mehr für Verhandlungen in friedlichem Klima. Die EVG kündigte schon vor Beginn der Tarifgespräche an, dass sie zu Streiks aufrufen werde, falls die Arbeitgeberseite nicht gleich in der ersten Runde ein Angebot vorlege; so kam es dann auch. Früher war es üblich, dass Gewerkschaften der Arbeitgeberseite in der Auftaktrunde zunächst ihre Forderungen darlegten und detailliert begründeten – was die EVG nun zu „Folklore“ erklärte. Und die GDL rief nach ihrer ersten Verhandlungsrunde mit der Deutschen Bahn nicht nur zu Warnstreiks auf, obwohl diese tatsächlich gleich ein Angebot dabei hatte, sondern erklärte überdies umgehend das Scheitern der Gespräche und leitete die Urabstimmung über einen unbefristeten Arbeitskampf ein.

Solche Grenzverletzungen beschränken sich aber nicht auf die Eisenbahn, wie die Dienstleis-

tungsgewerkschaft Verdi ebenfalls im Frühjahr 2024 verdeutlicht hat. Im öffentlichen Nahverkehr rief sie nach jeweils nur einer Verhandlung in den regionalen Tarifrunden zu bundesweiten Streiks auf. Dabei war der Auftakt etwa in Berlin nach Darstellung der Arbeitgeberseite „konstruktiv“ verlaufen. Zugleich traf dieser Streik mit einem Streikaufruf von Verdi an die Flughafensicherheitskräfte zusammen und hätte sich beinahe auch mit GDL-Streiks überschritten. Mit dem Streikaufruf an Flughäfen missachtete Verdi zudem, ähnlich wie zuvor die GDL, den Grundsatz, Kunden wenigstens 48 Stunden im Voraus zu informieren.

Überdies flankierte Verdi den Tarifkonflikt im Nahverkehr zum wiederholten Mal durch gemeinsame Kampagnen mit Fridays for Future und deren sogenannten Klimastreiks. Wie vielen Reisenden und Berufspendlern sich wohl das Argument erschloss, dass all dies dem Einstieg in eine klimafreundlichere Mobilität diene? Verdi hat es jedenfalls für ihre Tarifpolitik in Anspruch genommen. Die Trennlinie zwischen (zulässigen) Streiks zur Durchsetzung besserer Arbeitsbedingungen und (unzulässigen) politischen Streiks wurde wieder einmal strapaziert. Egal, was man von den politischen Zielen hält – das aus dem Grundrecht der Koalitionsfreiheit abgeleitete Streikrecht ist dazu nicht gedacht.

MÖGLICHE STELLSCHRAUBEN

Umso mehr Anlass gibt es, Wege zu einem besseren, wirksameren Rahmenwerk zu suchen. Es geht um Regelungen, die dem Ultima-ratio-Prinzip der Arbeitsrechtsprechung – Streiks erst, wenn nach vernünftigen Ermessen alle anderen Lösungswege ausgeschöpft sind – wieder Geltung verschaffen; und die bestenfalls sozialpartnerschaftliches Verhalten stärken. Zugleich geht es darum, die Belange der Allgemeinheit – etwa der Bahnkunden – in der Daseinsvorsorge wieder stärker zur Geltung zu bringen. Sie darf erwarten, dass ein Mindestmaß an Mobilität gewährleistet bleibt. Und sie darf erwarten, dass neben dem Ziel angemessener Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten nicht das Hauptziel eines angemessenen und finanzierbaren Leistungsangebots ausgeblendet wird.

Dass diese Aspekte des Interessenausgleichs zunehmend infrage stehen, hat vielfältige Ursachen. Dazu gehören Strukturveränderungen im

Tarifvertragssystem; dazu gehört ebenso eine Arbeitsrechtsprechung, die sich über die Jahrzehnte entschieden streikfreundlich entwickelt hat; und in Abwägungen, ob ein Streik verhältnismäßig ist, kommt die sogenannte Drittbetroffenheit bisher bestenfalls am Rande vor. Bereits 1988 urteilte das Bundesarbeitsgericht, dass es faktisch im Ermessen der streikenden Gewerkschaft liegt, ob sie andere Bemühungen für ausgeschöpft hält. Wenn aber auf anderen Wegen keine Änderung in Aussicht steht, bleibt letzten Endes nur der gesetzliche Weg.

Vorschläge zur Einführung gesetzlicher Rahmenregeln für Arbeitskämpfe in der Daseinsvorsorge liegen seit Längerem auf dem Tisch.⁰¹ Sie sehen unter anderem die gesetzliche Pflicht zu einem Schlichtungsverfahren vor, bevor eine Gewerkschaft einen Arbeitskampf beginnen darf; außerdem eine verbindliche, mehrtägige Mindestfrist zur Ankündigung von Streiks im Verkehrswesen und anderen Bereichen der kritischen Infrastruktur; eine Pflicht, durch sogenannte Notdienstregelungen auch während des Arbeitskamps eine Mindestversorgung sicherzustellen; sowie darüber hinaus etwa eine Pflicht zur Urabstimmung vor Arbeitskämpfen, verbunden mit einem Mindestquorum von 50 Prozent der Belegschaft. Dies ist kein allumfassendes Lösungspaket zur Stärkung des Tarifvertragssystems. Aber es sind einige greifbare Ansätze, um einer Entgrenzung von Streiks zulasten der Allgemeinheit entgegenzuwirken.

WÄREN GESETZLICHE EINGRIFFE EIN TABUBRUCH?

Vor der näheren Betrachtung tarifpolitischer Strukturfragen drängen sich Bemerkungen zur Umsetzbarkeit gesetzlicher Eingriffe ins Streikrecht auf. Dass es dafür verfassungsrechtlichen Spielraum gibt, darf angesichts der rechtswissenschaftlich versierten Urheber vielfältiger Vorschläge als plausibel gelten. Politisch gefordert wurden sie zuletzt anlässlich der jüngsten GDL-Streiks, etwa von der CDU/CSU-Mittelstandsunion, aus der FDP sowie von Arbeitgeberverbänden. Ihnen stehen allerdings mit Gewerkschaften, SPD, Grünen und weiteren

⁰¹ Vgl. Martin Franzen/Gregor Thüsing/Christian Waldhoff, Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge. Vorschläge zur gesetzlichen Regelung von Streik und Aussperrung in Unternehmen der Daseinsvorsorge, Tübingen 2012.

Parteien politische Kräfte entgegen, die gesetzliche Begrenzungen kategorisch ablehnen. Die Standardformulierung zur Abwehr solcher Vorschläge lautet: „Keine Eingriffe ins Streikrecht“, dieses „hohe Gut“ dürfe nicht angetastet werden.

Soweit sich damit der Eindruck vermittelt, dass ein gesetzliches Eingreifen per se ein politischer Tabubruch wäre, trifft dieser allerdings nicht zu. Zum Beispiel hat die damalige Regierungskoalition aus Union und SPD zum 1. April 2017 mehrere Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) in Kraft gesetzt, darunter den neuen „Streikbrecherparagrafen“ (Paragraf 11, Absatz 5 AÜG), mit dem sie Gewerkschaftsforderungen folgte. Er besagt: Wenn ein Betrieb bestreikt wird, darf dieser keine Zeitarbeiter mehr beschäftigen, es sei denn, er kann garantieren, dass sie nicht einmal mittelbar dazu beitragen, streikbedingten Arbeitsausfall zu kompensieren. Wer diesen Eingriff in die Arbeitgeberrechte nicht als politischen Tabubruch begrift, kann es wohl ebenso wenig als Tabubruch einstufen, wenn der Gesetzgeber einige Rahmenregeln gegen destruktive Konfliktführung von Gewerkschaften erlässt.

Jenseits davon haben Weselsky und die GDL dieser Gesetzesnovelle aber noch eine ironische Pointe hinzugefügt: Eigentlich hatte sie das Ziel, Beschäftigte stärker vor Leiharbeit zu schützen, was ebenfalls Gewerkschaftsforderungen entsprach. Die GDL indes verkündete im Juni 2023 – zusammen mit ihrer Tarifforderung – die Gründung einer eigenen Leiharbeitsfirma für Lokführer. Der neue, als Genossenschaft organisierte Betrieb solle Lokführer zu aus Sicht der GDL guten Konditionen beschäftigen und dann gewinnbringend an Arbeitgeber wie die Deutsche Bahn verleihen. Tatsächlich wurde die so angekündigte „Fair Train e.G.“ bald förmlich bei der Bundesagentur für Arbeit registriert.

Das wirft eigene tarifrechtliche Fragen auf: Darf es sein, dass sich eine Gewerkschaft unternehmerisch auf einem Markt betätigt, auf dem sie zugleich Arbeitgeber mit Streiks unter Druck setzen kann? Die GDL hat sich juristisch bisher damit verteidigt, dass es keine unmittelbaren personellen Verflechtungen zwischen der Gewerkschaft und der „Fair Train e.G.“ gebe. Das Firmenlogo ähnelt dem GDL-Logo allerdings stark. Auf jeden Fall stützt auch dieser Vorgang die Entgrenzungsthese. Der besagte Streikbrecherparagraf hingegen gewann damit eine arbeitgeberfreundliche Nebenbedeutung: Er stellt im-

merhin sicher, dass die „Fair Train e.G.“ kein gewinnbringendes Geschäft aus GDL-Streiks machen darf, indem sie versucht, der Deutschen Bahn teure Ersatzlokführer zu vermieten.

ZERSPLITTERUNG ALS TIEFERE URSACHE

Doch was erklärt diese Entwicklungen im Tarifvertragssystem? Was steht dahinter? Wenn das Klima der gesellschaftlichen Auseinandersetzung insgesamt rauer wird, schlägt dies fraglos auch auf die Tarifpolitik durch. Wo Absolutheitsansprüche Zulauf haben, geraten Traditionen des pragmatischen Interessenausgleichs und damit die Sozialpartnerschaft unter Druck.

Mindestens so einschneidend wirkte eine Veränderung des tarifrechtlichen Rahmens von 2010 unter dem Stichwort „Tarifeinheit“. Das Bundesarbeitsgericht hat damals mit einer Kehrtwende seiner Rechtsprechung neue Regeln für Fälle sogenannter Tarifkonkurrenz festgelegt und damit größere Handlungs- und Konfliktspielräume für Berufs- und Sparten Gewerkschaften zementiert. Dies bedeutete eine Abkehr vom Grundsatz „Ein Betrieb, ein Tarifvertrag“ und stieß vollends das Tor auf zu einem offenen Wettstreit zwischen unterschiedlichen Gewerkschaften im gleichen Unternehmen – auch zu tarifpolitischem Überbietungswettbewerb mithilfe des Streikrechts.

Der juristische Kurswechsel fand indes nicht im luftleeren Raum statt. Ihm gingen tektonische Veränderungen der Gewerkschaftslandschaft voraus. Dazu zählt die freiwillige Anerkennung der Piloten-Vereinigung Cockpit (VC) als eigenständige Tarifpartei durch die Deutsche Luft Hansa zur Jahrtausendwende. Dazu zählt ebenso die Gründung der Dienstleistungsgewerkschaft Verdi etwa zur gleichen Zeit, verbunden mit der Auflösung der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft (DAG). Deren Integrationskraft für höhergestellte Berufsgruppen fehlte fortan, was der Konfliktneigung anderer Organisationen Auftrieb gab. Berufsverbände wie der Ärzteverband Marburger Bund oder die Flugbegleiterorganisation Ufo nahmen die tarifpolitische Vertretung ihrer Mitglieder nun selbst in die Hand.

Als Reaktion auf die geänderte Rechtsprechung und deren Folgen hat die Große Koalition 2014 zwar das Tarifeinheitsgesetz eingeführt. Anders als der Name andeutet, drehte es die Verhältnisse aber nicht zurück. Es liefert Regelungen für

Fälle „kollidierender“ Tarifverträge: Arbeitgeber sollen nicht gezwungen sein, einander widersprechende Tarifverträge unterschiedlicher Gewerkschaften im gleichen Betrieb anzuwenden. Als (optionalen) Ausweg sieht es vor, die mitgliederstärkste Gewerkschaft in dem Betrieb gerichtlich zu ermitteln, um dann deren Tarifverträgen Vorrang zu geben. Das Streikrecht selbst begrenzt diese Regelung aber nicht. Deren Gegner, darunter die GDL, argumentieren inzwischen, dass sie Konflikte sogar anheize: Um sich für eine Auszahlung zu wappnen, müssten alle Gewerkschaften umso offensiver um Mitglieder werben. Doch ohne dieses Gesetz wäre die Frage offen, wie Betriebe mit Tarifkollisionen umgehen können. Ein schlüssiges Argument gegen gesetzliche Rahmenregeln für Streiks sind diese Einwände nicht.

WEITERE LÖSUNGSANSÄTZE

Die skizzierten Strukturveränderungen sind konflikttreibend. Ist der Geist einer Zersplitterung erst aus der Flasche, bekommt man ihn kaum noch zurück. Und das Grundrecht der Koalitionsfreiheit, das jede Berufsgruppe in Anspruch nehmen kann, lässt keine simplen Lösungen zu. Der Ansatz gesetzlicher Rahmenregeln, die zumindest gegen ungezügelter Eskalationen wirken, gleicht da notgedrungen einem Kurieren an Symptomen. Allerdings setzt er zumindest dort an, wo die Symptome am stärksten sind.

Ergänzend bietet sich noch diese Überlegung an: Wäre der Umfang des Streikrechts im Einzelfall nicht eigentlich auch danach zu differenzieren, inwieweit eine Gewerkschaft das Ziel verfolgt, alle Beschäftigten eines Unternehmens oder einer Branche zu vertreten? Falls ja, unterzieht sie sich der integrativen Aufgabe, schon beim Aufstellen von Tarifforderungen einen Interessenausgleich unter den Beschäftigten zu suchen. Eine Berufs- oder Sparten-Gewerkschaft tut das nicht – im Zweifel setzt sie die Interessen besonders streikmächtiger Gruppen sogar auf Kosten anderer Gruppen durch.

Gewerkschaften mit dem erklärten Anspruch, die gesamte Belegschaft zu vertreten, tragen dem eigentlichen Zweck des Streikrechts entsprechend mehr dazu bei, eine strukturelle Unterlegenheit der einzelnen Beschäftigten im Machtverhältnis zum Arbeitgeber auszugleichen. Ebenso wäre es dann rechtlich zu honorieren, wenn Gewerkschaften in Tarifgemeinschaften kooperieren, statt für sich allein zu kämpfen. Die Idee einer verpflichten-

Urabstimmung mit einem Mindestquorum von 50 Prozent der Belegschaft zielt auf diesen Punkt. Auch in einer Abwägung, unter welchen Umständen ein Arbeitskampf verhältnismäßig ist, könnte das Bemühen um einen möglichst breiten Interessenausgleich honoriert werden.

Politische Zustimmung für eine Gesetzgebung zu finden, die den hier skizzierten Fehlentwicklungen entgegenwirkt, bleibt aber schwierig. Bei allen Konflikten zwischen einzelnen Gewerkschaften braucht es wenig Phantasie, sich deren vereinten politischen Protest gegen solche Initiativen vorzustellen. Doch ohne begrenzende Eingriffe und mit der Perspektive eines weiter steigenden Eskalationsniveaus verschärft sich absehbar ein weiterer Zielkonflikt: Wenn es das klimapolitische (und womöglich verfassungsrechtliche) Gebot ist, individuelle Mobilität zurückzudrängen und Reise- wie Güterverkehr auf die Bahn zu verlagern, dann sollte diese umso mehr möglichst zuverlässig und dauerhaft finanzierbar zur Verfügung stehen.

Fehlt es an Streikbegrenzungen, droht aber genau das Gegenteil. Die beteiligten Gewerkschaften können Konflikte dann umso härter führen, gestützt auf die noch größere Gewissheit, dass den politischen Akteuren gar nichts übrigbleibt, als auf die Erfüllung ihrer Forderungen hinzuwirken, koste es an Steuermitteln, was es wolle. In rein privatwirtschaftlichen Unternehmen stoßen auch konfliktfreudigste Gewerkschaften irgendwann von selbst an Grenzen. Gerät der Fortbestand von Arbeitsplätzen oder gar ganzer Betriebe in Gefahr, lässt die Streikbereitschaft der Beschäftigten nach, die Kompromissbereitschaft steigt. Ist dieses Risiko aber von vornherein ausgeschlossen, weil es sich um einen staatlichen Betrieb handelt, werden Tarifkonflikte implizit gegen Regierung und Steuerzahler geführt.

Vielleicht reagiert im Lichte solcher Zuspitzungen irgendwann auch die Rechtsprechung und entwickelt neue Grundsätze dafür, wann Arbeitskämpfe verhältnismäßig sind. Das ist aber ungewiss. Schon heute gibt es gute und zunehmend bessere Argumente, einen gesetzlichen Rahmen dafür abzustecken, mit allem Respekt vor der grundgesetzlich geschützten Koalitionsfreiheit.

DIETRICH CREUTZBURG

ist Wirtschaftskorrespondent der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ in Berlin mit den Schwerpunktthemen Arbeitsmarkt, Tarifpolitik und soziale Sicherung.

SCHON WIEDER STREIK?

Arbeitskämpfe in Deutschland im europäischen Vergleich

Thorsten Schulten

Im Frühjahr 2024 war die mediale Aufregung groß. Mehrere Warnstreiks der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) hatten den Bahnverkehr erheblich eingeschränkt und damit den Alltag von Millionen von Bahnkund*innen beeinträchtigt. Als dann auch noch die Dienstleistungsgewerkschaft Verdi zu Streiks an den Flughäfen und beim öffentlichen Nahverkehr aufrief, unterstellten manche den Gewerkschaften, ganz Deutschland lahmlegen zu wollen.⁰¹ Politiker wie der CDU-Vorsitzende Friedrich Merz oder der FDP-Generalsekretär Bijan Djir-Sarai sprachen gar von „Streikexzessen“ und „maßloser Streikgier“ und riefen nach einer gesetzlichen Einschränkung des Streikrechts.

Nachdem die Arbeitskämpfe bei Bahn, Flughäfen und öffentlichem Nahverkehr durch neue Tarifverträge beendet wurden, hat sich auch die öffentliche Aufregung wieder gelegt. Es zeigte sich einmal mehr die Normalität einer gelebten Tarifautonomie in Deutschland: Auch wenn am Anfang einer Tarifaueinandersetzung die Positionen noch unversöhnlich gegenüberstehen, sind die Tarifvertragsparteien am Ende doch immer wieder in der Lage, einen Kompromiss zu finden.

Streiks sind ein unverzichtbarer Bestandteil der Tarifautonomie in Deutschland.⁰² Sie sind im Konfliktfall das einzige Mittel der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaften, um gegenüber den Arbeitgebern unmittelbar Druck auszuüben und damit das strukturelle Machtungleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt zumindest ein Stück weit auszugleichen. Faktisch vergeht in Deutschland kaum ein Tag, an dem nicht irgendwo im Land gestreikt wird. Da die meisten Streiks das Alltagsleben der Bürger*innen jedoch kaum tangieren, werden sie in der Öffentlichkeit nur wenig wahrgenommen.

Darüber, wie viel in Deutschland eigentlich gestreikt wird, gibt es neben der tatsächlichen auch eine „gefühlte“ Realität. Immer dann,

wenn Streiks – wie zum Beispiel im Verkehrssektor oder in Kindertagesstätten – unmittelbar Auswirkungen auf viele Bürger*innen haben, erscheint die Streikhäufigkeit besonders hoch. Wenn dies nicht so ist, werden Arbeitskämpfe öffentlich kaum bemerkt, selbst wenn sie mit lang andauernden Arbeitsniederlegungen verbunden sind. Beispielsweise gab es in der jüngsten Tarifrunde des Einzelhandels in Tausenden Filialen und Geschäften Arbeitskampfmaßnahmen, ohne dass dies von einer breiteren Öffentlichkeit zur Kenntnis genommen wurde.⁰³

Im Folgenden soll deshalb genauer betrachtet werden, wie sich das Streikgeschehen in Deutschland tatsächlich entwickelt hat, in welchen Bereichen vorwiegend gestreikt wird und was die wichtigsten Gründe für Arbeitsniederlegungen sind. Schließlich wird auch der Frage nachgegangen, ob in Deutschland im Vergleich zu seinen europäischen Nachbarländern eher viel oder wenig gestreikt wird.

ENTWICKLUNG DES STREIKGESCHEHENS

Die quantitative Erfassung von Streiks ist ein methodisch äußerst anspruchsvolles Unterfangen.⁰⁴ In Deutschland wird die amtliche Streikstatistik traditionell von der Bundesagentur für Arbeit (BA) geführt.⁰⁵ Die BA-Statistik beruht ausschließlich auf Meldungen der Unternehmen, die jedoch sehr fehleranfällig und unvollständig sind und damit das Streikaufkommen systematisch unterschätzen. Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung hat deshalb eine eigene WSI-Arbeitskampfstatistik entwickelt, die neben umfangreichen Medienrecherchen vor allem auf den Angaben der im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisierten Gewerkschaften beruht. Das WSI nimmt auf dieser Grundlage jährlich eine Schätzung des Streikaufkommens vor,

das oft mehr als doppelt so hoch wie in der amtlichen BA-Statistik ausfällt.⁰⁶

Zur quantitativen Messung des Arbeitskämpfvolumens werden im Wesentlichen drei Indikatoren verwendet (*Abbildung*). Zum einen geht es um die Anzahl der Arbeitskämpfe, das heißt die Anzahl der betrieblichen oder branchenbezogenen Konflikte unabhängig von ihrer Dauer und Intensität. Darüber hinaus wird die Anzahl der an Streiks beteiligten Beschäftigten erfasst. Schließlich wird die Intensität der Arbeitskämpfe durch die ausgefallenen Arbeitstage gemessen, die durch Streiks (und Aussperrungen) verursacht werden.

Mit Blick auf die Anzahl der Arbeitskämpfe lässt sich über die vergangenen zwei Jahrzehnte eine relativ konstante Entwicklung beobachten, wonach in Deutschland pro Jahr zwischen 200 und 230 Arbeitskämpfe geführt werden. Die Anzahl der Arbeitskämpfe liegt damit im Durchschnitt deutlich höher als in früheren Jahrzehnten. Weniger Arbeitskämpfe gab es lediglich im Krisenjahr 2010 sowie im Corona-Jahr 2020. Zuletzt gab es eine deutliche Zunahme zu verzeichnen: Die Anzahl der Arbeitskämpfe stieg 2023 um fast 40 Prozent.

Bei der Anzahl der Streikenden sowie der durch Arbeitskämpfe verursachten Ausfalltage zeigen sich von Jahr zu Jahr deutlich größere Schwankungen, da diese insbesondere durch die Verhandlungszyklen und die Vertragslauf-

zeiten in den großen Tarifbranchen geprägt sind. Zwischen 2010 und 2023 gingen durch Streiks im Durchschnitt pro Jahr etwa 663 000 Arbeitstage verloren. Demgegenüber lag das Arbeitskämpfvolumen 2023 mit mehr als 1,5 Millionen Ausfalltagen mehr als doppelt so hoch, was im zurückliegenden Jahrzehnt ein Spitzenwert war, der lediglich durch das besonders streikintensive Jahr 2015 übertroffen wurde. Im längerfristigen Vergleich liegt das Arbeitskämpfvolumen in den 2010er Jahren etwas höher als in den 1990er und 2000er Jahren, jedoch deutlich unterhalb des Streikniveaus der 1950er bis 1980er Jahre.

Die größten Schwankungen zeigen sich bei der Anzahl der Streikenden. Diese werden vor allem durch Warnstreikwellen in der Metallindustrie und im öffentlichen Dienst als den größten Tarifbranchen in Deutschland beeinflusst. Dass die Anzahl der Streikenden 2023 trotz eines deutlich größeren Arbeitskämpfvolumens gegenüber dem Vorjahr sogar leicht zurückgegangen ist, liegt vor allem daran, dass in dem Jahr keine Tarifverhandlungen in der Metall- und Elektroindustrie als der mit Abstand größten Tarifbranche stattgefunden haben. Im Durchschnitt haben zwischen 2010 und 2023 etwa 683 000 Beschäftigte pro Jahr an Arbeitskämpfen teilgenommen.

Allerdings hat in Deutschland derzeit nur eine Minderheit der Beschäftigten praktische Erfahrungen mit Arbeitsniederlegungen. Im Rahmen einer repräsentativen Erwerbspersonenbefragung des WSI von 2022 gab lediglich ein Sechstel (17 Prozent) aller Beschäftigten an, in ihrem Berufsleben zumindest einmal aktiv an einem Streik teilgenommen zu haben. Unter den Gewerkschaftsmitgliedern war es fast die Hälfte (49 Prozent).⁰⁷

STRUKTURMERKMALE UND ENTWICKLUNGSTRENDS

Entgegen dem öffentlichen Bild handelt es sich bei der großen Mehrzahl der Arbeitskämpfe in Deutschland um eher kleinere, lokal begrenzte Konflikte im Rahmen betrieblicher Tarifverhandlungen. Dies ist das Ergebnis einer bereits seit Jahrzehnten andauernden Fragmentierung der deutschen Tarifvertragslandschaft, in der die Anzahl von Haustarifverträgen stetig zugenommen hat. Hinzu kommt eine wachsende Anzahl

01 Vgl. Jens Koenen/Christoph Schlaumann, GDL und Verdi legen Deutschland lahm, in: Handelsblatt 5.3.2024, S. 19.

02 Vgl. Heiner Dribbusch, Streik, Arbeitskämpfe und Streikende in Deutschland seit 2000 – Daten, Ereignisse, Analysen, Hamburg 2023.

03 Vgl. ders./Thorsten Schulten/Marlena Sophie Luth/Thilo Janssen, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung, WSI-Arbeitskampfbilanz 2023, WSI Report 95/2024, S. 16f., www.wsi.de/fpdf/HBS-008882/p_wsi_report_95_2024.pdf.

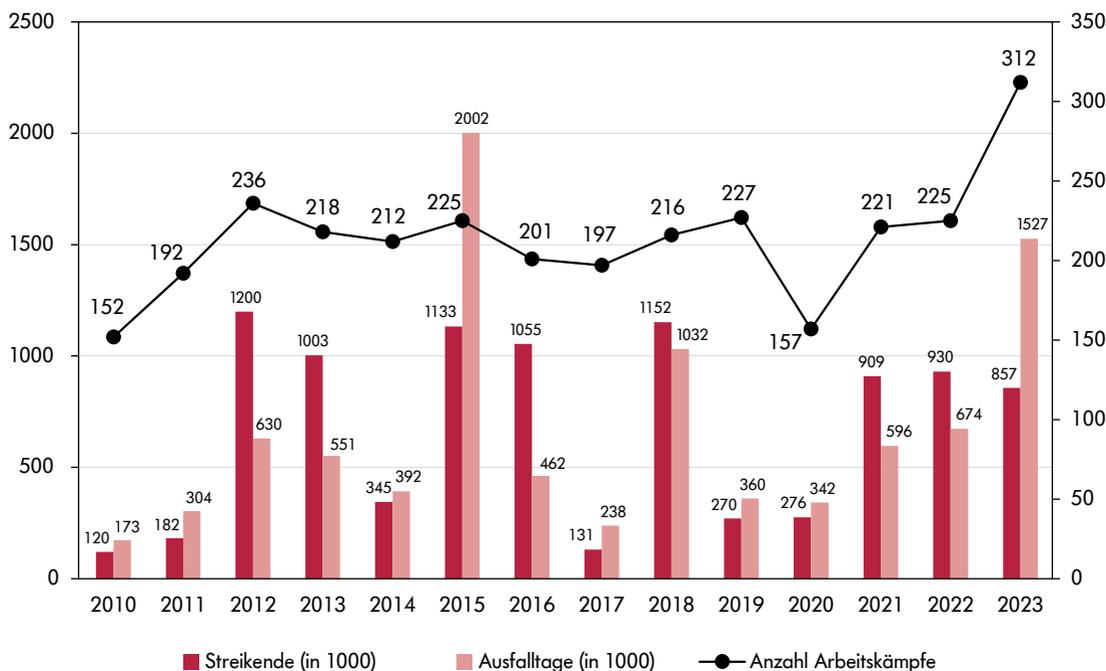
04 Zu den vielfältigen methodischen Problemen bei der statistischen Erfassung von Streiks vgl. Heiner Dribbusch, Das Einfache, das so schwer zu zählen ist: Probleme der Streikstatistik in der Bundesrepublik Deutschland, in: Industrielle Beziehungen – Zeitschrift für Arbeit, Organisation und Management 3/2018, S. 301–319.

05 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Streikstatistik – Deutschland und Länder, Berichtsjahr 2023, Nürnberg 2024, <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Fachstatistiken/Beschaeftigung/Streik/Streik-Nav.html>.

06 Die jeweils aktuellen Streikdaten veröffentlicht das WSI in seinem jährlichen Arbeitskämpfreport, siehe Dribbusch et al. (Anm. 4). Für die Daten der WSI-Arbeitskampfstatistik siehe www.wsi.de/de/arbeitskaempfe-40818.htm.

07 Vgl. Dribbusch (Anm. 2), S. 72f.

Abbildung: Arbeitskämpfe, Streikende und Ausfalltage in Deutschland 2010 bis 2023



Quelle: WSI-Arbeitskampfstatistik.

tarifloser Unternehmen, mit der Folge, dass heute nur noch etwa die Hälfte aller Beschäftigten in Deutschland einer Tarifbindung unterliegt.⁰⁸

Besonders intensive und langwierige Arbeitskämpfe werden vor allem in solchen Unternehmen geführt, in denen sich die Gewerkschaften im Rahmen von betrieblichen „Häuserkämpfen“ darum bemühen, Tariffucht zu verhindern oder überhaupt erstmals einen Tarifvertrag durchzusetzen. Das prominenteste Beispiel hierfür ist der Online-Händler Amazon, bei dem Verdi seit mittlerweile über zehn Jahren immer wieder Streikaktionen organisiert, da sich das Unternehmen bis heute jeglichen Tarifverhandlungen verweigert.

Die große Mehrheit der Arbeitskämpfe um Tarifbindung wird aber in kleineren und mittleren Unternehmen geführt und erhält nur selten eine überregionale Aufmerksamkeit. Ausnahmen hierfür waren zum Beispiel der Arbeitskampf beim dänischen Windenergieanlagen-Hersteller Vestas, bei dem die IG Metall insgesamt 123 Tage gestreikt hat, bis das Unternehmen im Sommer 2023 schließlich bereit war, einen Haus-

tarifvertrag zu unterzeichnen. Noch intensiver war der Arbeitskampf für einen Tarifvertrag bei der Schrott- und Recyclingfirma SRW Metallfloat. Dieser wurde im Frühjahr 2024 nach 180 Tagen mit Zustimmung der Streikenden von der IG Metall erfolglos abgebrochen, nachdem das Unternehmen jeden Kompromiss verweigert und am Ende eine Aussperrung verhängt hatte.⁰⁹

Neben der deutlichen Zunahme betrieblicher Arbeitskämpfe liegt ein weiteres wesentliches Strukturmerkmal bei den Streiks in Deutschland in der zunehmenden Tertiärisierung von Arbeitskämpfen:¹⁰ Während noch bis in die 1990er Jahre das Bild von Streiks vor allem durch die großen Industriebranchen geprägt war, verlagerte sich das Streikgeschehen seitdem zunehmend in den Dienstleistungssektor. Neben den Verkehrssektoren rückten hierbei vor allem Bereiche des Sozial- und Gesundheitswesens in den Mittelpunkt. Damit geht zugleich eine Feminisierung von Arbeitskämpfen einher, da nun häufiger in Branchen ge-

⁰⁹ Vgl. Dribbusch et al. (Anm. 3), S. 19f.

¹⁰ Vgl. ders. (Anm. 2), S. 96f. Siehe auch Hagen Lesch, Strukturwandel des Arbeitskamps: Deutschland im OECD-Ländervergleich, Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Trends 3/2015.

⁰⁸ Vgl. Christian Hohendanner/Susanne Kohaut, Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2023, in: WSI-Mitteilungen 4/2024, S. 289–295.

streikt wird, die wie der Einzelhandel, die Kinderbetreuung und das Gesundheitswesen mehrheitlich von weiblichen Beschäftigten geprägt sind.¹¹

Veränderungen gibt es auch bei den inhaltlichen Forderungen, für die in Deutschland gestreikt wird. Zwar geht es bei der Mehrzahl der Streiks nach wie vor um Lohnerhöhungen im Rahmen der regulären Tarifrunden. Vor dem Hintergrund historisch hoher Inflationsraten waren diese gerade in den jüngsten Tarifrunden einmal mehr das dominierende Thema.¹² Zugleich aber sind auch andere Themen auf die Agenda gerückt. Exemplarisch hierfür stehen in den vergangenen Jahren vor allem die Arbeitskämpfe um „Entlastungstarifverträge“ in Krankenhäusern, bei denen es um die Durchsetzung verbindlicher Personalbemessungsvorgaben in der Pflege ging. Ähnliche Auseinandersetzungen führen die Gewerkschaften aktuell für die Beschäftigten in Schulen und Kindertagesstätten. Die Gewerkschaften versuchen in diesen Tarifkonflikten zunehmend, den Zusammenhang von Beschäftigten- und Gemeinwohlintereessen in den Mittelpunkt zu rücken und hierbei mit anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenzuarbeiten.

Besonders entwickelt ist die Kooperation von Verdi und Fridays for Future. Beide treten für einen erheblichen Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs ein und teilen die Überzeugung, dass dieser nur gelingen kann, wenn die Arbeitsbedingungen von Bus- und Straßenbahnfahrer*innen deutlich verbessert werden, um dem Fachkräftemangel in dieser Branche entgegenzuwirken.¹³ Im Frühjahr 2024 haben deshalb Vertreter*innen von Fridays for Future während der Warnstreiks im öffentlichen Nahverkehr Verdi aktiv unterstützt und gemeinsam zu „Klimastreiktagen“ aufgerufen. Viele Streiks und Arbeitskämpfe sind auf diese Weise eingebettet in die Konflikte um die sozial-ökologische Transformation der Wirtschaft und erhalten damit zunehmend eine politische Dimension.

Schließlich hat sich auch die Art und Weise der Streikführung deutlich verändert. Unter dem Stich-

wort „beteiligungsorientierte Tarifpolitik“ vollziehen die Gewerkschaften zunehmend eine Abkehr von der traditionellen Stellvertreterpolitik und setzen stattdessen auf aktive Beteiligung ihrer Mitglieder.¹⁴ Jenseits der traditionellen gewerkschaftlichen Gremien haben sich dabei unter anderem in Form von Tarifbotschafter*innen, Teamdelegierten oder Streikbeiräten neue Beteiligungsstrukturen herausgebildet, die insgesamt die Motivation und Bereitschaft zur Teilnahme an Arbeitskämpfen fördern sollen.¹⁵ Zugleich werden diese neuen Beteiligungsformen auch für die gewerkschaftliche Organisation genutzt, um unter den Bedingungen erhöhter Konfliktorientierung mehr Gewerkschaftsmitglieder anzuwerben.¹⁶ Die große Mehrheit der rund 190000 Neueintritte, die allein Verdi 2023 verzeichnete, erfolgte während der großen Tarifauseinandersetzungen bei der Deutschen Post, im öffentlichen Dienst, im Sozial- und Gesundheitswesen sowie im Verkehrswesen und im Handel.¹⁷

EUROPÄISCHER VERGLEICH

Ob in Deutschland insgesamt eher viel oder wenig gestreikt wird, lässt sich vor allem im Vergleich mit den europäischen Nachbarn beantworten. Der internationale Vergleich von Arbeitskämpfen steht jedoch vor einigen methodischen Problemen, da es keine einheitliche, auf harmonisierten Daten beruhende europäische Streikstatistik gibt. International vergleichende Datensätze über Streiks, wie sie von der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO)¹⁸ und vom Europäischen Gewerkschaftsinstitut (ETUI)¹⁹ in Brüssel veröffentlicht werden, basieren allesamt auf heterogenen nationalen Datenquellen, denen mitunter unterschiedliche Erhebungsmethoden zugrunde liegen.²⁰ Die existierenden Vergleichs-

11 Vgl. Dribbusch (Anm. 2), S. 280 ff. Siehe auch Ingrid Artus, Frauenstreik! Zur Feminisierung von Arbeitskämpfen, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Analysen 54/2019.

12 Vgl. Thorsten Schulten/WSI-Tarifarchiv, Tarifpolitischer Jahresbericht 2023: Offensive Tarifpolitik angesichts anhaltend hoher Inflationsraten, Düsseldorf 2024, www.wsi.de/fpdf/HBS-008800/p_ta_ib_2023.pdf.

13 Vgl. Kim Lucht/Steffen Liebig, Sozial-ökologische Bündnisse als Antwort auf Transformationskonflikte? Die Kampagne von Verdi und Fridays for Future im ÖPNV, in: Prokla 1/2023, S. 15–33.

14 Vgl. Reinhard Bahn Müller/Rainer Salm, Beteiligung und Tarifpolitik: Debatten, Ansätze und Grenzen am Beispiel der IG Metall, in: Industrielle Beziehungen 1/2018, S. 27–50.

15 Vgl. Dribbusch (Anm. 2), S. 319 ff.

16 Vgl. ebd., S. 335 ff.

17 Vgl. Dribbusch et al. (Anm. 3), S. 9.

18 Vgl. International Labour Organization (ILO), ILOSTAT Statistics on Social Dialogue, <https://ilostat.ilo.org/topics/industrial-relations>.

19 Vgl. European Trade Union Institute (ETUI), Strike Map of Europe, www.etui.org/fr/strikes-map.

20 Vgl. Heiner Dribbusch/Kurt Vandaele, Comparing Official Strike Data in Europe – Dealing with Varieties of Strike Recording, in: Transfer: European Review of Labour and Research 3/2016, S. 413–418.

Tabelle: Arbeitskampfvolumen im europäischen Vergleich:
Durch Streiks und Aussperrungen verlorene Arbeitstage je 1000 Beschäftigte

LAND	1970– 1979	1980– 1989	1990– 1999	2000– 2009	2010– 2019	2020– 2022
Südeuropa						
Frankreich	286	83	73	127	128	80
Italien	1511	623	158	88	k.A.	k.A.
Spanien	792	640	311	153	49	37
Nordeuropa						
Finnland	613	408	168	70	59	434
Dänemark	261	178	168	105	46	6
Norwegen	45	99	81	49	55	72
Schweden	46	182	50	20	2	1
Westeuropa						
Irland	758	380	119	44	16	3
Vereinigtes Königreich	596	334	30	28	18	89*
Kontinentaleuropa						
Belgien	275	59	33	70	98	164
Deutschland	52	27	11	13	17	18
Niederlande	40	15	22	8	19	5
Österreich	11	2	4	41	2	1
Schweiz	2	0	2	4	2	7
Osteuropa						
Polen	k.A.	26	43	5	16	0
Ungarn	k.A.	k.A.	20	23	6	8

* Da für das Vereinigte Königreich für die Jahre 2020 und 2021 keine Daten vorliegen, bezieht sich die Angabe lediglich auf 2022.

Quellen: 1970–1999: International Labour Organisation, zit. nach Hagen Lesch, Erfassung und Entwicklung von Streiks in OECD-Ländern, in: IW-Trends 1/2009, S. 1–17; 2000–2022: European Trade Union Institute (ETUI), Strike Map of Europe, www.etui.org/fr/strikes-map.

zahlen sollten deshalb nicht als exakte Daten, sondern eher als Annäherung an unterschiedliche Streikvolumina in Europa gelesen werden.

Für den quantitativen Vergleich des internationalen Streikgeschehens wird in der Regel auf das relative Arbeitskampfvolumen Bezug genommen, was sich aus der Anzahl der arbeitskampfbedingten Ausfalltage im Verhältnis zur Anzahl der Beschäftigten eines Landes errechnet. Demnach zeigt sich auf den ersten Blick, dass in Deutsch-

land vergleichsweise wenig gestreikt wird. Im europäischen Vergleich befindet sich Deutschland seit jeher bestenfalls im unteren Mittelfeld. Dies war schon in den 1970er und 1980er Jahren so und hat sich bis in die Gegenwart fortgesetzt. Während in den Jahren 2020 bis 2022 in Deutschland pro 1000 Beschäftigten im Durchschnitt 18 Arbeitstage durch Streiks ausgefallen sind, waren es in Frankreich 80, in Belgien 164 und in Finnland sogar 434 Ausfalltage. Auf der anderen Seite gibt

es auch Länder, in denen im selben Zeitraum deutlich weniger bis überhaupt nicht gestreikt wurde. Hierzu gehören Österreich, die Schweiz, Dänemark, Schweden, Polen und Ungarn (*Tabelle*).

Zu den besonders streikintensiven Ländern in Europa gehören traditionell vor allem Frankreich, Spanien und Italien. Ein vergleichsweise hohes Streikaufkommen findet sich auch in Belgien sowie den nordeuropäischen Staaten mit Ausnahme Dänemarks und Schwedens, wo das Arbeitskampfvolumen seit den 2010er Jahren stark zurückgegangen ist. Die Republik Irland und das Vereinigte Königreich waren bis in die 1980er Jahre ebenfalls Streikhochburgen, danach ging das Streikvolumen dort deutlich zurück. Demgegenüber gehören Österreich und die Schweiz sowie die meisten osteuropäischen Länder zu den besonders streikarmen Ländern, wobei für Letztere jedoch nur sehr lückenhafte Daten vorliegen.

Insgesamt lässt sich in vielen Ländern seit den 1970er Jahren ein nahezu kontinuierlicher Rückgang des Streikvolumens feststellen. Erst in jüngerer Zeit ist in einigen Ländern wieder eine Zunahme der Streikaktivitäten zu beobachten, was vor allem mit der Intensivierung von Verteilungskonflikten im Zuge historisch hoher Inflationsraten zusammenhängt.²¹ Auch in Deutschland hat das Streikvolumen seit den 2010er Jahren gegenüber den vorherigen Jahrzehnten wieder leicht zugenommen, wobei es immer noch weit vom Niveau der deutlich streikintensiveren 1970er und 1980er Jahren entfernt ist.

Die Bedeutung und der Umfang von Streiks werden in den einzelnen europäischen Ländern durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst. Wesentlich ist zunächst die Einbettung in die historisch gewachsenen nationalen Systeme der Arbeitsbeziehungen und die damit zusammenhängenden politischen Kulturen der Tarifvertragsparteien. Die Frage, ob Arbeitskonflikte eher kooperativ oder konfrontativ gelöst werden, hängt dabei nicht allein von den Gewerkschaften, sondern mindestens genauso stark von der Haltung der Arbeitgeber ab. Der in vielen europäischen Ländern beobachtbare Rückgang der Tarifbindung deutet zum Beispiel eher auf

eine Radikalisierung aufseiten der Arbeitgeber, die sich durch Tariffucht kooperativen Tarifvertragsbeziehungen entziehen.²²

Einen wesentlichen Einfluss auf das Streikgeschehen hat auch die Ausgestaltung des jeweiligen nationalen Streikrechts.²³ In Deutschland ist das Streikrecht vergleichsweise restriktiv, da es nur Gewerkschaften die Führung von Arbeitskämpfen erlaubt – und auch nur dann, wenn sie im Zusammenhang mit Tarifverhandlungen und nicht während der tarifvertraglich vereinbarten Friedenspflicht stattfinden. In Frankreich ist das Streikrecht hingegen ein individuelles Recht, das mit wenigen Ausnahmen – etwa bei der Polizei oder beim Militär – prinzipiell allen Beschäftigten zusteht und jederzeit ausgeübt werden kann.

Anders als in Deutschland sind in vielen europäischen Ländern auch politische Streiks erlaubt und führen in der Praxis zu einem besonders hohen Streikaufkommen, wie zum Beispiel jüngst in Frankreich mit den Streiks gegen eine geplante Rentenreform oder in Finnland gegen die Einschränkung des Streikrechts.²⁴ Ähnliches gilt für die Abhaltung von Solidaritätsstreiks, die insbesondere in den nordeuropäischen Ländern eine wichtige Rolle spielen, wie aktuell der Arbeitskampf in den Tesla-Werkstätten in Schweden zeigt. Nachdem sich das Unternehmen weigerte, Tarifverhandlungen aufzunehmen, wurde der Streik der Tesla-Beschäftigten von zahlreichen anderen Beschäftigtengruppen durch Arbeitskampfmaßnahmen unterstützt. So weigerten sich zum Beispiel Hafendarbeiter*innen in Schweden, Dänemark und Finnland, Tesla-Fahrzeuge zu verladen, während Reinigungskräfte die Reinigung von Tesla-Büros boykottierten.

QUALITÄTSNACHWEIS EINER DEMOKRATISCHEN GESELLSCHAFT

Wie das Bundesarbeitsgericht bereits 1980 in einem Grundsatzurteil festgestellt hat, kann die verfassungsrechtlich geschützte Tarifautonomie nur dann funktionieren, wenn „die sozialen Ge-

²¹ Vgl. Victoria Cojocariu/Mária Sedláková, Labour Disputes Across Europe in 2023: Ongoing Struggle for Higher Wages as Cost of Living Rises, 29.7.2024, www.eurofound.europa.eu/en/resources/article/2024/labour-disputes-across-europe-2023-ongoing-struggle-higher-wages-cost-living.

²² Vgl. Jelle Visser, Did Employers Abandon Collective Bargaining? A Comparative Analysis of the Weakening of Collective Bargaining in the OECD, in: *Industrial Relations*, 27.6.2024, <https://doi.org/10.1111/irj.12439>.

²³ Vgl. Wiebke Warneck, Streikregeln in der EU27 und darüber hinaus. Ein vergleichender Überblick, Brüssel 2008.

²⁴ Vgl. Dribbusch et al. (Anm. 3), S. 27 ff.

genspieler das Verhandlungsgleichgewicht mit Hilfe von Arbeitskämpfen herstellen und wahren können“. Ohne das Recht zum Streik wären Tarifverhandlungen nicht mehr als „kollektives Betteln“.²⁵ In jüngster Zeit haben die Beschäftigten in Deutschland wieder etwas häufiger von diesem sozialen Grundrecht Gebrauch gemacht. Neben den Verteilungskonflikten infolge hoher Inflationsraten spielt dabei eine Rolle, dass viele Beschäftigte sich angesichts des Arbeits- und Fachkräftemangels ihrer gestärkten Verhandlungsposition bewusst sind und damit deutlich leichter für Arbeitskampfmaßnahmen zu mobilisieren sind. Schließlich versuchen die Gewerkschaften dieses neue Selbstbewusstsein der Arbeitnehmer*innen durch eine beteiligungsorientierte Tarifpolitik aufzugreifen und ihre Organisationsmacht auszubauen.

Im europäischen Vergleich bleibt Deutschland jedoch nach wie vor ein eher streikarmes Land. Arbeitskämpfe sind zwar konstitutiv für eine funktionierende Tarifautonomie. Im deutschen Kontext ist ihre Bedeutung aber begrenzt. So werden hierzulande fast ausschließlich zeitlich befristete Warnstreiks geführt, während der klassische unbefristete Erzwingungsstreik die absolute Ausnahme ist. Hinzu kommt ein vergleichsweise restriktives Streikrecht, wonach Arbeitskämpfe im Wesentlichen ein tarifpolitisches Instrument der Konfliktregulierung sind.

Vor diesem Hintergrund sind Forderungen nach einer Einschränkung des Streikrechts nicht nur überflüssig, sondern sogar eher kontraproduktiv, da sie ein austariertes tarifpolitisches System des Interessenausgleichs infrage stellen. Die Forderungen werden auch dann nicht plausibler, wenn sie „lediglich“ für die Bereiche der kritischen Infrastruktur, also etwa für das Verkehrs- oder das Gesundheitswesen, erhoben werden. Je nach Definition arbeiten heute zwischen 40 und 50 Prozent aller Beschäftigten in diesem „kritischen“ Bereich.²⁶ Außerdem kann davon ausge-

gangen werden, dass bei einer entsprechenden Regelung weitere Sektoren für sich den Status der kritischen Infrastruktur reklamieren würden, sodass am Ende eine Mehrheit der Beschäftigten von einer Einschränkung des Streikrechts betroffen wäre.

Im Kern zielen die Forderungen nach einer Einschränkung des Streikrechts darauf, die Machtposition der Beschäftigten und ihrer Gewerkschaften zu schwächen. Dies ist gleich in mehrfacher Hinsicht kurzsichtig. Zunächst ist keineswegs ausgemacht, dass eine Einschränkung des Streikrechts tatsächlich zu weniger Streiks führt. In bestimmten Fällen könnte sogar das Gegenteil eintreten, wenn die Arbeitgeber aufgrund der gestärkten Verhandlungsposition eine deutlich geringere Kompromissfähigkeit zeigen und damit Streiks provozieren. Mitunter besteht sogar die paradoxe Situation, dass eher schwache Gewerkschaften besonders konfliktorientiert agieren, da ihnen sonst keine Instrumente der Interessensdurchsetzung zur Verfügung stehen.

Eine Schwächung der Gewerkschaften ist darüber hinaus gerade vor dem Hintergrund des notwendigen sozial-ökologischen Umbaus unserer Gesellschaft besonders kontraproduktiv. Eine erfolgreiche Transformation wird nur unter der aktiven Beteiligung der Beschäftigten gelingen. Die Tarifpolitik kann hierzu einen wichtigen Beitrag leisten – jedoch nur dann, wenn sich beide Tarifvertragsparteien auf Augenhöhe begegnen.²⁷

Schließlich kann eine Beteiligung an Arbeitskämpfen bei den Beschäftigten auch das Zutrauen darin fördern, durch aktives Engagement die eigenen Arbeitsbedingungen verbessern zu können. Ähnlich wie bei der betrieblichen Mitbestimmung lässt sich auch für eine beteiligungsorientierte Tarifpolitik eine „demokratische Dividende“ erwarten,²⁸ die einen wichtigen Beitrag dazu leisten kann, die Demokratie zu stabilisieren. Auch wenn sie aus Sicht der Bürger*innen manchmal ärgerlich und lästig sein können, so sind Streiks letztendlich doch ein Qualitätsnachweis für eine demokratische Gesellschaft.

²⁵ BAG, Entscheidung des 1. Senats vom 10. 6. 1980.

²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, 43 % der Erwerbstätigen arbeiteten 2020 in den Branchen der kritischen Infrastruktur, Pressemitteilung, 2. 9. 2021.

²⁷ Vgl. Gerhard Bosch, Revitalisierung der Sozialpartnerschaft in der Transformation, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 4/2023, S. 49–62.

²⁸ Vgl. Uwe Jirjahn, Gibt es eine demokratische Dividende betrieblicher Mitbestimmung?, in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 16/2024, S. 1119–1124.

THORSTEN SCHULTEN

ist promovierter Politikwissenschaftler und leitet das Tarifarchiv des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung. Er lehrt zudem als Honorarprofessor am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen.



Demonstration der IG Metall für die Einführung der 35-Stunden-Woche, Ruhrgebiet 1984.

Quelle: picture alliance/imagebroker, Klaus Rose.

DAS STREIKRECHT: GRUNDSÄTZE UND GRENZEN

Michael Brenner

Das Streikrecht findet seine verfassungsrechtliche Verankerung in Artikel 9 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes (GG), mithin im Recht der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften, „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden“. Im Kontext dieser verfassungsrechtlich verbrieften Tarifautonomie – dem Recht zur eigenverantwortlichen „Ordnung von Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen durch Gesamtvereinbarung“⁰¹ – kommt dem Arbeitskampf eine zentrale Bedeutung zu, auch wenn dieser in Art. 9 Abs. 3 GG nicht ausdrücklich erwähnt wird, ebenso wenig wie dessen Gegenstück, die Aussperrung. Mit Arbeitskampf beziehungsweise Streik ist die kollektive Arbeitsverweigerung von Arbeitnehmern gemeint, durch die die Mitglieder der dazu aufrufenden Gewerkschaft dem Arbeitgeber ihre Arbeitskraft vorenthalten und damit die Erfüllung ihres Arbeitsvertrages zeitweise verweigern.⁰² Das Ziel eines solchen Streiks besteht darin, Druck auszuüben, um eigene Forderungen durchzusetzen.

Auch wenn der Streik ein rechtlich und insbesondere auch verfassungsrechtlich anerkanntes Mittel des Arbeitskampfes ist, so ist er gleichwohl bestimmten rechtlichen Vorgaben und Grenzen unterworfen, die im Kontext der sowohl den Gewerkschaften als auch den Arbeitgebern zukommenden Koalitionsfreiheit zu beurteilen sind. Diese Grenzen sind indes nicht gesetzlich ausgestaltet; bis heute gibt es kein Gesetz, das die Organisation und Umsetzung von Streiks rechtlich näher einzäunt. Es sind vielmehr die Entscheidungen insbesondere des Bundesarbeitsgerichts (BAG), die die Richtlinien für Arbeitskämpfe aufgestellt und im Laufe der Jahrzehnte immer weiter zisielt haben, so etwa auch im Hinblick auf sogenannte Unterstützungstreiks für Hauptarbeitskämpfe.

STREIKRECHT ALS RICHTERRECHT

Das Arbeitskampfrecht in Deutschland ist im Wesentlichen durch Entscheidungen der Ar-

beitsgerichte und insbesondere des BAG gekennzeichnet. Während das Tarifvertragsgesetz (TVG) die Voraussetzungen der Tariffähigkeit bestimmt, ein mehr oder weniger rudimentäres Gerüst von formalen Anforderungen für die Wirksamkeit und die Wirkungen von Tarifverträgen enthält⁰³ und damit die verfassungsrechtlich abgesicherte und richterrechtlich konkretisierte Normsetzungsbefugnis der Koalitionen definiert, ist das Arbeitskampfrecht bis heute gesetzlich nicht näher ausgeformt. So ist ein 1988 vorgelegter Entwurf eines Gesetzes zur Regelung kollektiver Arbeitskonflikte über das Entwurfsstadium nie hinausgekommen.⁰⁴ Dies hatte und hat nach wie vor zur Folge, dass das BAG – und aus der übergeordneten Perspektive des Verfassungsrechts auch das Bundesverfassungsgericht – in den vergangenen Jahrzehnten ein überaus differenziertes Geflecht an Regelungen geschaffen hat, das faktisch den Rechtsrahmen für Arbeitskämpfe und damit auch für die Einleitung und Umsetzung von Streiks bildet. Zutreffend ist insoweit von Richterrecht mit gesetzvertretender Qualität gesprochen worden.⁰⁵

Mit Blick hierauf drängt sich freilich die Frage auf, ob der Gesetzgeber insoweit seine Pflicht verletzt hat, im Arbeitskampf auftretende grundrechtsrelevante Fragen einem gesetzlich geregelten Ausgleich zuzuführen. Zumindest hat das BAG, jedenfalls nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts, nicht dadurch gegen die Verfassung verstoßen, dass es die maßgeblichen Grundsätze des Arbeitskampfrechts entwickelt hat, ohne sich auf ein gesetzliches Regelungssystem stützen zu können.⁰⁶ Da allerdings nicht damit zu rechnen ist, dass sich an dieser Situation in absehbarer Zeit etwas ändert, wird das Arbeitskampfrecht und damit zugleich die rechtliche Ausgestaltung des Streikrechts auch weiterhin maßgeblich durch die Gerichte ausgestaltet werden – eine Situation, die politisch und rechtlich als äußerst unbefriedigend erscheint.

STREIKS UND AUSSPERRUNGEN

Der Streik ist das wichtigste arbeitnehmerische Kampfmittel, um gewerkschaftliche Ziele durchzusetzen. Als Streik wird die von Arbeitnehmern „gemeinsam und planmäßig durchgeführte Arbeitseinstellung“ verstanden, die darauf ausgerichtet ist, eine Veränderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zu erreichen.⁰⁷ Insoweit lässt sich dem Streik auch eine „dienende Funktion des Arbeitskampfes für die Regelbefugnis der Tarifvertragsparteien“ entnehmen.⁰⁸ Zwar besteht während eines Streiks das Arbeitsverhältnis fort, doch sind seine Hauptpflichten suspendiert und werden neu verhandelt.⁰⁹

Von einem Streik, der den Schutz der Verfassung genießt, kann jedoch nur dann ausgegangen werden, wenn verschiedene Voraussetzungen erfüllt sind. Erforderlich ist zunächst, dass der Streik eine Maßnahme eines Arbeitnehmerkollektivs darstellt, die über das hinausgeht, was das Individualarbeitsrecht an Handlungsmöglichkeiten bereithält. Darüber hinaus ist der Streik durch die Verweigerung der Erfüllung arbeitsvertraglicher Pflichten gekennzeichnet und muss in der Absicht erfolgen, Druck auf die Gegenseite auszuüben. Schließlich muss die Druckausübung darauf ausgerichtet sein, mit der Gegenseite eine Vereinbarung aus der Sphäre der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen abzuschließen.¹⁰

Den Gegenpol zum Streik ist auf der Arbeitgeberseite die Aussperrung, die ebenso wie der Streik den Schutz der Verfassung genießt. Die Aussperrung zielt darauf, die Arbeitnehmer „an der Aufnahme und der Erbringung ihrer Arbeitsleistung unter Verweigerung der Entgeltzahlung“ zu hindern.¹¹ Ebenso wie der Streik ist sie als Angriffs- wie als Verteidigungsmittel anerkannt: Nach Eröffnung eines Arbeitskampfes durch einen „An-

griffsstreik“ ist auch die „Abwehraussperrung“ durch die Gegenseite durch die Koalitionsfreiheit verfassungsrechtlich geschützt. Vom Recht der Arbeitgeber zur Aussperrung ist insbesondere auch die sogenannte suspendierende Aussperrung umfasst – das heißt die Aussperrung ohne fortlaufende Gehaltszahlung –, freilich nur bei Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.¹² Verfassungsrechtlich ist diese nicht zu beanstanden: „Der Schutz umfasst jedenfalls Aussperrungen (...), die mit suspendierender Wirkung in Abwehr von Teil- oder Schwerpunktstreiks zur Herstellung der Verhandlungsparität eingesetzt werden.“¹³

GEWERKSCHAFTEN ALS KOALITIONEN

Vereinigungen, die zum Zweck der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen gebildet werden, sind im Sinne von Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG Koalitionen. Dass sich derartige Koalitionen auf das Grundgesetz berufen und hieraus Rechte für sich ableiten können – insbesondere das Streikrecht der Gewerkschaften und das Aussperrungsrecht der Arbeitgeberverbände –, folgt daraus, dass die Koalitionsfreiheit neben der Individualgarantie auch in einer kollektiven Dimension grundrechtlichen Schutz gewährleistet.¹⁴ Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG ist insoweit ein „Doppelgrundrecht“.¹⁵ Die kollektive Koalitionsfreiheit ist umfassend; sie schließt als Koalitionsbestandsgarantie den prinzipiellen Bestand einer Koalition ebenso ein wie das Recht auf Bildung einer Koalition und das Recht auf koalitionsgemäße Betätigung. Auch die Organisations- und Personalhoheit sowie die Satzungsautonomie werden von der kollektiven Koalitionsfreiheit geschützt.

Um allerdings als Koalition gelten und damit das Streikrecht auf Arbeitnehmerseite und

01 Wolfram Höfling, Art. 9, in: Michael Sachs (Hrsg.), GG, München 2024¹⁰, Rn. 87.

02 Vgl. Peter Badura, Staatsrecht, München 2018⁷, Rn. C 101.

03 Vgl. insbesondere §§ 4, 5, 7 und 9 TVG.

04 Vgl. Rolf Birk et al., Gesetz zur Regelung kollektiver Arbeitskonflikte, Tübingen 1988.

05 Vgl. Fritz Ossenbühl, § 100, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts (HStR), Bd. V, Heidelberg 2007³, Rn. 53, 56.

06 Vgl. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE) 84, 212 (226 f.); 88, 103 (115 f.).

07 Vgl. Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (BAGE) 1, 291 (303 f.); 76, 196 (201); BAG, Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht (NZA) 2018, 1081, Rn. 40; Rupert Scholz, Art. 9, in: Günter Dürig/Roman Herzog/ders. (Hrsg.), GG, Stand 2024, Rn. 322; Badura (Anm. 2).

08 Michael Kemper, Art. 9, in: Peter M. Huber/Andreas Voßkuhle (Hrsg.), GG, München 2024⁸, Rn. 147.

09 Vgl. BAGE 23, 292 (310); BAG, NZA 2005, 1402 (1404); NZA 2018, 1081, Rn. 40.

10 Vgl. Thomas von Danwitz, § 116, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte, Bd. V, Tübingen 2013, Rn. 74.

11 BAGE 81, 213 (220) m. w. N.

12 Vgl. BAGE 48, 195 (200).

13 BVerfGE 84, 212 (225).

14 Vgl. exemplarisch Rupert Scholz, § 175, in: HStR, Bd. VIII, 2010³, Rn. 91 ff.

15 Vgl. BVerfG (K), Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2014, 1874 f.

das Recht auf Aussperrung auf Arbeitgeberseite für sich in Anspruch nehmen zu können, müssen verschiedene – ungeschriebene – Merkmale erfüllt sein. Neben der Ausrichtung auf die Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ist die sogenannte Gegnerfreiheit eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass eine Vereinigung als Koalition gilt.¹⁶ Das bedeutet, dass der Koalition entweder nur Arbeitgeber oder Arbeitnehmer angehören dürfen; gemischte Zusammenschlüsse unterfallen nicht dem Koalitionsbegriff. Die Rechtfertigung für dieses Erfordernis ist darin zu sehen, dass nur eine homogene Vereinigung ihre Ziele auch nachhaltig verfolgen kann.¹⁷

Darüber hinaus verlangt die Rechtsprechung die Wahrung des Grundsatzes der Gegner- oder Koalitionsunabhängigkeit; danach muss die Koalition selbstständig sein, der soziale Gegenspieler – im Falle der Gewerkschaften mithin ein Arbeitgeberverband – darf keinen Einfluss auf die Zielsetzung und die Durchsetzung der Koalition haben, auch nicht durch finanzielle Zuwendungen. Schließlich muss die Koalition überbetrieblich organisiert sein.¹⁸ Die Rechtfertigung für dieses Erfordernis wird darin gesehen, dass eine lediglich auf einen Betrieb ausgerichtete Gewerkschaft leichter eingeschüchtert werden kann. Indes zeigen Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit – wie insbesondere die Streiks der Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) –, dass das Abstellen auf die Überbetrieblichkeit nur von bedingter Aussagekraft ist, da die Koalitionseigenschaft dieser Gewerkschaft jedenfalls nicht infrage gestellt wurde.

Schließlich muss eine Koalition im verfassungsrechtlichen Sinn in der Lage sein, „das Arbeitsleben (...) sinnvoll zu ordnen (...) und so letztlich die Gemeinschaft sozial zu befrieden“.¹⁹ Dies wird auch mit dem vom Staatsrechtler und ehemaligem Bundesverteidigungsminister Rupert Scholz geprägten Begriff der Koalitionsmächtigkeit umschrieben. Gefordert ist demnach, dass eine Koalition durch eine ausreichende Anzahl von Arbeitnehmern oder Arbeitgebern gekennzeichnet sein und darüber hinaus ein gewisses Maß an „Durchsetzungsfähigkeit“ oder „Verbandsmacht“ aufweisen muss.²⁰ Die

Koalition muss mithin faktisch in der Lage sein, tatsächlich auf die Gegenseite einwirken und Druck ausüben zu können. In den Worten des BAG muss sie zur Erfüllung der ihr gestellten Aufgaben „tauglich“, sprich so mächtig und leistungsfähig sein, dass sie in Verhandlungen mit der Gegenseite auf den Abschluss einer tariflichen Regelung mit Aussicht auf Erfolg einwirken kann.²¹

Keine Voraussetzung des verfassungsrechtlichen Koalitionsbegriffes ist die Bereitschaft und Fähigkeit zum Arbeitskampf.²² Eine Koalition im verfassungsrechtlichen Sinn muss sich daher nicht zum Arbeitskampf bekennen. Sie ist vielmehr frei in der Wahl ihrer Koalitionsmittel und kann daher auch auf Arbeitskämpfe verzichten.

WAHRUNG UND FÖRDERUNG DER ARBEITS- UND WIRTSCHAFTSBEDINGUNGEN

Der Schutzbereich der Koalitionsfreiheit im Sinne von Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG setzt voraus, dass die Koalition ihre Tätigkeit auf die Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen ausrichtet. Mit Blick auf das Streikrecht bedeutet dies, dass sich ein von einer Gewerkschaft ausgerufen Streik nur dann innerhalb des verfassungsrechtlichen Schutzbereichs bewegt, wenn er hierauf fokussiert ist. Der Koalitionszweck erfährt durch diese Beschränkung eine wesentliche Engführung, auch mit Blick auf die Möglichkeit, zu streiken.

Denn von einem auf die Wahrung und Förderung der Arbeitsbedingungen zielenden Streik ist nur dann auszugehen, wenn dieser auf Umstände zielt, die das Arbeitsverhältnis selbst und unmittelbar betreffen, mithin Umstände in Rede stehen, die sich unmittelbar auf die Arbeitsverhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern beziehen. Regelmäßig fallen hierunter Regelungen über das Arbeitsentgelt und die Arbeits- und Urlaubszeiten, aber auch Bestimmungen über den Arbeitsschutz und die Befristung von Arbeitsverträgen.²³ Demgegenüber sind von den „Wirtschaftsbedingungen“ allgemeine wirt-

16 Vgl. BVerfGE 18, 18 (28); 58, 233 (247); 100, 214 (223).

17 Vgl. Nils Schaks, § 127, in: Klaus Stern/Helge Sodan/Markus Möstl (Hrsg.), Staatsrecht, Bd. IV, München 2022², Rn. 30.

18 Vgl. BVerfGE 4, 96 (106f.); 50, 290 (367f.); 58, 233 (247).

19 BVerfGE 18, 18 (28).

20 BVerfGE 58, 233 (249f.).

21 In diesem Sinne BAG, Juristenzeitung 1977, 470f.; BAG Arbeitsrechtliche Praxis (AP), § 2 TVG Nr. 30, 32; AP, § 97 Arbeitsgerichtsgesetz 1953 Nr. 3.

22 Vgl. BVerfGE 18, 18 (27ff.); 50, 290 (368). Anderer Auffassung früher BAGE 4, 351 (352); 12, 184ff.

23 Vgl. BVerfGE 94, 268 (283).

schafts- und sozialpolitische Verhältnisse umfasst,²⁴ allerdings nur, wenn sie für die Verhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bedeutsam sind.²⁵ Dies gilt etwa für Regelungen über Sozialeinrichtungen, Fragen neuer Arbeitstechniken oder Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.

Um als Koalition anerkannt zu werden, ist es mithin eine grundlegende Voraussetzung, dass beide Ziele – Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen – gemeinsam verfolgt werden. Fehlt es hieran, weil sich die Vereinigung auf eines der beiden Ziele konzentriert, so liegt keine Koalition im Sinne von Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG vor. Es gilt daher, auf die gesamte Verbandsarbeit abzustellen und eine Gesamtbeurteilung vorzunehmen.²⁶

VERSCHIEDENE FORMEN DES STREIKS

Auch wenn das Ziel eines Streiks stets darin besteht, durch eine gemeinsame und planmäßige Arbeitseinstellung einer größeren Anzahl von Arbeitnehmern ein bestimmtes Kampfziel durchzusetzen, so lassen sich durchaus verschiedene Ausformungen des Streiks identifizieren. Letztlich folgt dies aus der Erkenntnis, dass Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG das Recht der Koalitionen umfasst, über die Wahl der Mittel selbst zu entscheiden;²⁷ einen geschlossenen Katalog der zulässigen Arbeitskämpfungsmittel gibt es nicht.²⁸ Unabhängig davon, in welcher Form gestreikt wird, muss ein Streik stets von dem in Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG genannten Zweck getragen sein – der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. Zusätzlich ist ein Streik durch das Ultima-ratio-Prinzip beschränkt, das vom BAG als eine Ausformung des Grundsatzes der Erforderlichkeit qualifiziert wurde: „Arbeitskampfmaßnahmen sind erst erforderlich, wenn ohne sie ein Tarifabschluss im Wege der Verhandlungen nicht zu erreichen ist.“²⁹

Unterscheiden lässt sich zunächst zwischen dem Angriffs- und dem Abwehrstreik sowie zwischen dem Flächen- und dem Schwerpunktstreik. Während Angriffsstreiks auf die Verbesserung von Arbeitsbedingungen zielen, sollen mit Abwehrstreiks antizipierte Verschlechterungen abgewendet werden. Flächenstreiks betreffen ganze Wirtschaftszweige, Schwerpunktstreiks zielen hingegen auf einzelne strategisch wichtige Punkte, um Druck auf Arbeitgeber auszuüben. Auch Warnstreiks sind eine zulässige Ausformung des Streikrechts; dies gilt selbst dann, wenn diese durch die Streiktaktik der sogenannten Neuen Beweglichkeit gekennzeichnet sind, also durch eine große Zahl kurzfristiger Arbeitsniederlegungen.³⁰

Lange umstritten war die Frage, ob Unterstützungstreiks zulässig sind. Ein solcher Streik ist dadurch gekennzeichnet, dass durch die Streikenden Druck auf den Arbeitgeber ausgeübt wird, dieser jedoch nicht von dem Ziel getragen ist, eigene Forderungen durchzusetzen; vielmehr soll mit dem Streik erreicht werden, dass der Arbeitgeber auf Dritte einwirkt. Das BAG erachtete diese Art des Streiks zunächst für nicht durch Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG gedeckt, meldete dann aber Zweifel an dieser Auffassung an und bejahte schließlich unter Bezugnahme auf das Europarecht dessen Verfassungsmäßigkeit, da insoweit ein hinreichender mittelbarer Tarifbezug vorliege³¹ – eine Auffassung, die dann auch vom Bundesverfassungsgericht mit Blick auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gebilligt wurde.³²

Das Recht zum Streik kommt insbesondere auch Berufsgruppen-, Spezialisten- oder Sparten-gewerkschaften zu, die für ihre Mitglieder einen Tarifvertrag in einem Betrieb durchsetzen wollen. Würde diesen das Recht zum Arbeitskampf verweigert werden, hätten sie keine Möglichkeit, eine Blockade des Arbeitgebers zu überwinden – mit der Folge, dass ein Tarifvertrag nicht zustande käme.³³ Ebenfalls den Schutz der Verfassung genießen Boykottaktionen, Betriebsblockaden, Betriebsbesetzungen und organisierte Behin-

24 Vgl. Thorsten Kingreen/Ralf Poscher, Grundrechte. Staatsrecht II, Heidelberg 2024⁴⁰, Rn. 853.

25 Vgl. Kemper (Anm. 8), Rn. 102.

26 Vgl. BVerfG (K), NJW 1995, 3377 (3378).

27 Vgl. BVerfGE 58, 233 (247); 84, 212 (224); 148, 296 (344); Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts 167, 202 (205).

28 Vgl. von Danwitz (Anm. 10).

29 BAGE 58, 364 (383); BAG, AP GG Art. 9, Arbeitskampf, Nr. 161, Bl. 6.

30 Vgl. BAGE 46, 322 (351).

31 Vgl. BAGE 48, 160 (168 ff.); NZA 1988, 474 (474 f.); BAGE 104, 155 (169); 123, 135 (137 f.).

32 Vgl. BVerfGE 148, 296 (359 f.), Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2018, 1121; EGMR (IV. Sektion), Neue Juristische Online-Zeitschrift 2015, 1744 (1747 f.).

33 So mit Recht Kemper (Anm. 8), Rn. 205.

derungen der Produktion.³⁴ Auch sogenannte Flashmob-Aktionen sind vom BAG für grundsätzlich zulässig erachtet worden; denn die verfassungsrechtlich geschützte Freiheit der Koalitionen umfasst auch das Recht, die Kampfmittel an sich wandelnde Umstände anzupassen.³⁵

GRENZEN DES STREIKRECHTS

Nicht vom Schutz des Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG umfasst sind hingegen sogenannte wilde Streiks, mithin nicht von einer Gewerkschaft organisierte beziehungsweise geführte Streiks.³⁶ Abgestellt wird insoweit auf die Organisatoren des Streiks, nicht hingegen auf die Streikziele. Der Schutz des Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG greift also nur dann, wenn es sich um gewerkschaftlich getragene, auf Tarifverhandlungen bezogene Aktionen handelt³⁷ – woraus sich eine Abhängigkeit von den Gewerkschaften ergibt.³⁸ In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass ein wilder Streik von einer tariffähigen Koalition durch Erklärung übernommen werden kann, sodass aus dem zunächst rechtswidrigen ein zulässiger Streik wird.³⁹

Auch politische Streiks genießen nicht den Schutz des Grundgesetzes, da ihre Kampfziele nicht koalitionskonform und damit verfassungsrechtlich unzulässig sind.⁴⁰ Anders als Arbeitskämpfe sind politische Streiks darauf ausgerichtet, Gesetzgebung, Verwaltung oder Rechtsprechung zu bestimmten Regelungen oder Entscheidungen zu zwingen,⁴¹ also auf den Staat als politischen Entscheidungsträger Druck auszuüben.⁴² Von dieser Konstellation zu unterscheiden ist indes ein gegen den Staat in seiner fiskalischen Eigenschaft als Arbeitgeber gerichteter Streik, wenn ein Tarifvertragsabschluss zwischen dem staatlichen Arbeitgeber und der Gewerkschaft erwun-

gen werden soll; hierbei handelt es sich nicht um einen politischen Streik.

Schließlich ist es auch Beamten untersagt, zu streiken, ebenso wie Soldaten und Richtern. Das insoweit geltende Streikverbot folgt aus der Treupflicht des Beamten, die ein hergebrachter Grundsatz des Berufsbeamtentums ist und als eines seiner Herzstücke angesehen wird.⁴³ Für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst, deren Arbeitsverhältnisse durch Tarifverträge geregelt sind, ist das Streikrecht hingegen nicht ausgeschlossen.

Auch reguläre Arbeitskämpfe – Streiks wie Aussperrungen – sind indes gewissen Grenzen unterworfen. Unstreitig ist dabei, dass im Rahmen eines Arbeitskampfes nicht gegen allgemeine Gesetze verstoßen werden darf. Darüber hinaus darf kein Arbeitskampf gegen die Friedenspflicht eines geltenden Tarifvertrages oder gegen eine bestehende Schlichtungsvereinbarung verstoßen. Die wichtigsten Grenzen eines Arbeitskampfes und damit von Streiks bestehen indes in den Grundsätzen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit. Ein Arbeitskampf darf demnach nur geführt werden, wenn das mit ihm verfolgte Ziel nicht durch den Einsatz milderer Mittel erreicht werden kann; insoweit gilt das erwähnte Ultima-ratio-Prinzip. Darüber hinaus erfordert das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, dass ein Arbeitskampf „nicht mit ruinösen Absichten oder Wirkungen gegenüber der Gegenseite geführt wird“. Mit anderen Worten: Es muss auf die Interessen der Gegenseite Rücksicht genommen werden, was insbesondere bedeutet, dass während der Dauer eines Streiks Notdienste und Erhaltungsmaßnahmen in dem von einem Streik betroffenen Betrieb sichergestellt sein müssen.⁴⁴ In der Praxis geschieht dies regelmäßig durch Notdienst- und Erhaltungsvereinbarungen.

PARITÄT DER KAMPFMITTEL UND STAATLICHE VERPFLICHTUNG ZUR NEUTRALITÄT

Auch wenn der Staat in Tarifaueinandersetzung nicht unmittelbar eingreifen darf, so hat er doch dafür Sorge zu tragen, dass zwischen den Tarifvertragsparteien „Waffengleichheit“ besteht. Da sich das Streikrecht und das Aussperrungsrecht als wichtigste Kampfmittel von Gewerkschaften und

³⁴ Vgl. von Danwitz (Anm. 10), Rn. 75.

³⁵ Vgl. BAG, NZA 2009, 1347 (1351 ff.). Anderer Auffassung noch BAG, AP GG Art. 9, Arbeitskampf, Nr. 108, Bl. 10 (zu Betriebsblockaden und -besetzungen).

³⁶ So schon BAGE 15, 174 (191 ff.); 15, 202 (205).

³⁷ Vgl. BVerfGE 148, 296 (359), NVwZ 2018, 1121, unter Verweis auf BVerfG (K), NJW 2014, 1874.

³⁸ Kritisch insoweit etwa Schaks (Anm. 17), Rn. 44.

³⁹ Vgl. BAGE 81, 213 (220) m. w. N.

⁴⁰ Vgl. nur Höfling (Anm. 1), Rn. 113; Hans D. Jarass, Art. 9, in: ders./Bodo Pieroth (Hrsg.), GG, München 2024¹⁸, Rn. 40; Kemper (Anm. 8), Rn. 202.

⁴¹ Vgl. Wolfgang Linsenmaier, Art. 9 GG, in: Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, München 2022²², Rn. 119.

⁴² Vgl. Scholz (Anm. 7), Rn. 323, 375.

⁴³ Vgl. BVerfGE 148, 296 (346f.), 296 (361 ff.), NVwZ 2018, 1121.

⁴⁴ Vgl. Scholz (Anm. 14), Rn. 129, Zitat ebd.

Arbeitgebern in einem unmittelbaren Zusammenhang gegenüberstehen, obliegt es dem Staat, unter paritätsrechtlichen Aspekten sicherzustellen, dass das Verhältnis der beiden Parteien zueinander durch Ausgewogenheit gekennzeichnet ist. Indes ist dieses Verhältnis nicht statisch festgezurr und „in einer für alle Zeiten unveränderlichen Form rechtlich festgeschrieben“. Umso mehr ist es Aufgabe des Gesetzgebers, die rechtlichen Vorgaben für Streik und Aussperrung permanent anzupassen, sodass die Koalitionsparität dauerhaft gesichert ist. Mit Blick hierauf wäre es beispielsweise ein Verstoß gegen den Paritätsgedanken, die suspendierende Abwehraussperrung zu verbieten.⁴⁵

Das Recht der Tarifvertragsparteien, sich koalitionsmäßig zu betätigen, die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen eigenverantwortlich auszuhandeln und Kampfmaßnahmen einzusetzen, wird aber insbesondere durch die Verpflichtung des Staates zur Neutralität überlagert. Der Staat ist insoweit gehalten, die Freiheit des koalitionsmäßigen Auseinandersetzungsprozesses zu respektieren, da diese zum grundrechtlich geschützten Kernbereich der Tarifvertragsfreiheit gehört.⁴⁶ Aus diesem Grund ist es dem Staat verwehrt, in den Arbeitskampf einzugreifen und beispielsweise Zwangsschlichtungen anzuordnen. Würde er dies tun, so käme dies nicht nur einer Verletzung, sondern einer Aufhebung der verfassungsrechtlich garantierten Grundstruktur des koalitionsgemäßen Auseinandersetzungsverfahrens gleich. Dieses Eingriffs- oder Interventionsverbot schließt unmittelbare Eingriffe in den Tarifkonflikt ebenso aus wie dessen staatliche Zwangsschlichtung.

Die Frage, ob der Staat im Falle von länger andauernden Tarifkonflikten durch Gesetz bestimmen kann, dass die Funktionsfähigkeit der sogenannten kritischen Infrastruktur jenseits von Notdienst- und Erhaltungsvereinbarungen zumindest in einem für die Aufrechterhaltung des öffentlichen Lebens erforderlichen Maße sichergestellt werden muss, ist immer wieder Gegenstand politischer Diskussionen. Namentlich im Zusammenhang mit Streiks der Lokführergewerkschaft GDL wurde sie in den vergangenen Jahren regelmäßig öffentlich aufgeworfen. Verfassungsrechtlich dürfte hiergegen nichts einzuwenden sein.

FAZIT

Das in Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG verankerte Modell, wonach den Koalitionen verfassungsrechtlich garantiert wird, sich eigenverantwortlich und gegebenenfalls auch unter Zuhilfenahme von Streik und Aussperrung über die Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen verständigen zu können, sichert diesen das Recht, ohne staatliche Einflussnahme eine „im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe“ wahrnehmen zu können.⁴⁷ Die Wahrnehmung dieser Aufgabe ist für die Koalitionen die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheit. Da aber auch Freiheit stets rechtlich eingebunden ist, unterliegen Tarifaueinandersetzungen gewissen Grenzen, die von den Tarifvertragsparteien einzuhalten sind. Wo diese Grenzen liegen, wird angesichts eines fehlenden rechtlichen Rahmens durch die Arbeitsgerichte festgelegt, die in den vergangenen Jahrzehnten ein dicht gewobenes Regelungsgeflecht für tarifliche Auseinandersetzungen entwickelt haben, das sicherstellt, dass Arbeitskämpfe in geordneten Bahnen verlaufen.

Abgesichert und überlagert wird die Koalitionsfreiheit durch die Verpflichtung des Staates zur Neutralität in Tarifangelegenheiten. Da diese staatliche Eingriffe in Tarifaueinandersetzungen zwingend ausschließt, gilt es immer wieder in Erinnerung zu rufen, dass allfällige Aufrufe und Appelle bei einer länger andauernden Tarifaueinandersetzung, der Staat müsse jetzt handeln und für ein schnelles Ende dieser Auseinandersetzung sorgen, aus der Perspektive des Verfassungsrechts zwangsläufig verpuffen und in die Leere gehen müssen. Ein Eingreifen in das tarifpolitische Kräftespiel zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern ist dem Staat verfassungsrechtlich untersagt, und das mit gutem Grund: Es ist ausschließlich Aufgabe dieser beiden tarifpolitischen Kontrahenten, sich über ihre Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zu verständigen. Dass sich dieses Modell des Aushandelns bewährt hat, wird eindrucksvoll durch den sozialen Frieden unter Beweis gestellt, den wir in Deutschland seit über 70 Jahren erleben dürfen und der ohne Zweifel zu einem guten Teil der in Art. 9 Abs. 3 S. 1 GG niedergelegten Tarifautonomie zuzuschreiben sein dürfte.

MICHAEL BRENNER

ist Professor für Deutsches und Europäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht an der Friedrich-Schiller-Universität Jena.

⁴⁵ Vgl. ebd., Rn. 134, Zitat ebd.

⁴⁶ Vgl. Kemper (Anm. 8), Rn. 170.

⁴⁷ Vgl. BVerfGE 44, 322 (340).

WEGMARKEN DER DEUTSCHEN STREIKGESCHICHTE SEIT 1945

Peter Birke

Arbeitskämpfe haben die merkwürdige Eigenschaft, schnell zum öffentlich begleiteten Drama zu werden, aber noch schneller wieder in Vergessenheit zu geraten. Wer erinnert sich zum Beispiel noch an den mehr als hundert Tage währenden Streik beim Verpackungshersteller Neupack, der vor zehn Jahren bundesweit Aufsehen erregte? Oder daran, dass im Frühjahr 2024, anlässlich vieler Streiks in systemrelevanten Bereichen, von manchen Medien schon die „Streikrepublik Deutschland“ ausgerufen wurde?⁰¹ Dass Arbeitsniederlegungen wie Walfische sind, die eindrucksvoll auftauchen, um danach sofort in der Tiefe des Meeres zu verschwinden, hat auch mit den sie begleitenden Diskursen zu tun. Arbeitskämpfe galten und gelten in der Öffentlichkeit oft als „Ärgernis“, manchmal gar als „Gefahr“, in jedem Fall aber als „Verlust“, was sich etwa in der noch immer geltenden Kategorie der „Ausfalltage“ zeigt, die durch das Statistische Bundesamt gezählt werden.⁰² Dass Arbeitskämpfe dazu beitragen können, Verbesserungen durchzusetzen, Arbeits- und Lebensverhältnisse menschengerechter und ökologischer zu gestalten, existenzsichernde Löhne durchzusetzen und anderes mehr, ist dabei oft kein Thema.⁰³

Freilich gibt es im kollektiven Gedächtnis von Beschäftigten und Gewerkschaften durchaus Arbeitskämpfe, die auf Dauer einen stabilen Platz in Geschichtserzählungen behalten. Um diese soll es hier gehen, das heißt eigentlich nicht um eine Geschichte der „Wegmarken“ in einem emphatischen Sinne, sondern um eine Geschichte der Erinnerung an besonders wichtige Ereignisse. Dabei muss zugleich auch gefragt werden, *warum* jene Ereignisse als „wichtig“, „bedeutend“, „einschneidend“ gesetzt wurden – und nur insofern kann hier, in aller Kürze, auch auf die Frage eingegangen werden, welche charakteristischen sozialen Konflikte in bestimmten historischen Streiks artikuliert und bearbeitet wurden. Und nur insofern ist die vorliegende

Darstellung etwas anderes als lediglich eine willkürliche Sammlung. Es wird im Folgenden auch jeweils (sehr) kurz begründet, warum dieser oder jener Streik als „Wegmarke“ gelten mag – während Tausende weitere Arbeitskämpfe keine Erwähnung finden. Ich beschränke mich dabei – um es einigermaßen eingrenzen zu können – auf die Arbeitskämpfe in Deutschland seit 1945.

NOVEMBERSTREIK VON 1948

Die Streikgeschichte nach Kriegsende war zunächst durch Forderungen nach Entnazifizierung und Umgestaltung der ökonomischen DNA der Gesellschaft bestimmt, danach durch Kämpfe um die konkrete Ausrichtung von Institutionen und Gesetzen und schließlich durch eine Orientierung auf das Ringen um Anteile am gesellschaftlichen Reichtum. Freilich kann man diese drei Phasen nicht klar abgrenzen, und mitunter spielen in einzelnen Arbeitskämpfen auch mehrere Aspekte eine Rolle.

Die Arbeitskämpfe unmittelbar nach dem 8. Mai 1945 waren von der chaotischen und zugleich relativ offenen gesellschaftlichen Situation geprägt. Viele Betriebe wurden zunächst spontan weitergeführt, oft unter dem Eindruck der vorläufigen Abwesenheit der Eigentümer.⁰⁴ Es entstand dabei eine Gelegenheitsstruktur, in der Arbeiter:innenkomitees, teils unter expliziter Bezugnahme auf die Tradition der Betriebsräte in der Weimarer Republik, und neu gegründete Gewerkschaften mitunter lokale Gestaltungsspielräume entwickeln konnten. Allerdings sind diese Spielräume im Rückblick eher im Sinne einer „Selbstverwaltung in der Not“ zu verstehen. Zwar wurden Motive des historischen Kampfs gegen den Nationalsozialismus aufgenommen, eine politische Zuspitzung, die die demokratische Grundordnung der Westzonen beziehungsweise die Grundordnung der

Ostzone hätte nachhaltig beeinflussen können, erwuchs daraus jedoch nicht.

Während in allen Besatzungszonen eine überregionale Organisation zunächst nicht existierte, wurde die lokale Selbstorganisation in der sowjetischen Zone rasch „von oben“ eingeeht. Während dort 1946 der Freie Deutsche Gewerkschaftsbund (FDGB) gegründet wurde, verzögerte sich in den drei westlichen Besatzungszonen der Aufbau der Gewerkschaften – vor allem vor dem Hintergrund der Befürchtung, alles andere könne eine kommunistische beziehungsweise linkssozialistische Ausprägung dieser Organisationen verstärken.⁰⁵

In den Westzonen waren Streiks in dieser ersten Konstituierungsphase einer neuen Arbeiterinnenbewegung einerseits mit Forderungen nach einer umfassenden Entnazifizierung der Unternehmen verknüpft, andererseits richteten sich die Aktionen gegen die schlechte Versorgungslage und die Ungleichverteilung von Gütern nach sozialen Klassen sowie zwischen Stadt und Land. Mit der Gründung der Bundesrepublik begann sich dieses soziale Motiv in der westdeutschen Streikgeschichte stärker auszuprägen.

Die ökonomische Politik der Alliierten auf dem Gebiet der drei westlichen Besatzungszonen war zunächst recht stark an einer Zerschlagung der NS-Kriegswirtschaft sowie in unterschiedlichem Maße an Demontagen orientiert. Erst um 1950 veränderte sich diese Politik in Richtung einer Entwicklung des westlichen Teils Deutschlands als Exportmarkt und Produktionsschwerpunkt, der nur vor dem Hintergrund des sich herausbildenden geopolitischen Ost-West-Konflikts zu verstehen ist. Es entstand auf dieser Grundlage aber nicht sofort eine expandierende Ökonomie mit einem dynamischen Arbeitsmarkt. Im Gegenteil, vielmehr war die soziale Si-

tuation bis in die 1950er Jahre hinein stark durch Hunger und existenzielle Unterversorgung mit Gütern, Dienstleistungen und Wohnraum geprägt. Zugleich trugen unter anderem die massenhaften Migrationsbewegungen aus dem Osten zu einer Unterschichtung von Arbeitsmärkten bei, die ohnehin von im europäischen Vergleich niedrigen Löhnen geprägt waren.

In dieser Situation war der „Novemberstreik“ von 1948 ein Versuch der Gewerkschaften, die soziale Unruhe, die seit 1946 zu zahlreichen Arbeitskämpfen mit starken politischen Impulsen geführt hatte, sowohl zuzuspitzen als auch in „geordnete“ institutionelle Bahnen zu lenken.⁰⁶ Konkret begann die Streikbewegung als Reaktion auf die nach der Währungsreform in der amerikanischen sowie der britischen Zone stark steigenden Preise bei Gütern des alltäglichen Bedarfs. Vor dem Hintergrund einer Inflation, die vor allem die Einkommen der abhängig Beschäftigten rasch entwertete, kam es im Sommer 1948 zu einer ganzen Reihe unorganisierter Proteste, etwa auf Wochenmärkten, sowie zu lokalen Streiks, die teilweise, wie in Stuttgart am 28. Oktober 1948, zu Massendemonstrationen mit Hunderttausenden Teilnehmenden wurden. Diese eskalierten gar zu Straßenschlachten mit der Polizei, in die schließlich das alliierte Militär eingriff.⁰⁷

Am 12. November 1948 fand dann ein länger vorbereiteter Generalstreik statt, an dem sich fast 80 Prozent der Beschäftigten der beiden Zonen beteiligt haben sollen und dessen Ziel explizit die Kanalisierung des Unmuts über die ökonomische Lage war. Dieser Arbeitskampf wird heute insofern als einer der Meilensteine in der Geschichte der Nachkriegs-Arbeiterinnenbewegung gesehen, als dass er auch unter der bis Mitte der 1960er Jahre CDU-geführten Bundesregierung zu einer Politik beitrug, die wohlfahrtsstaatliche Maßnahmen akzeptierte, etwa in Gestalt einer

01 Siehe etwa Berlin direkt, 17.3.2024, www.zdf.de/politik/berlin-direkt/streik-bahn-flugverkehr-streikrecht-verfassung-100.html.

02 Vgl. Heiner Dribbusch, Streik. Arbeitskämpfe und Streikende in Deutschland seit 2000, Hamburg 2023, S. 85.

03 Vgl. Stefan Berger et al. (Hrsg.), Gewerkschaften im Gedächtnis der Demokratie, Bielefeld 2022.

04 Vgl. neben vielen anderen Lutz Niethammer et al. (Hrsg.), Arbeiterinitiative 1945. Antifaschistische Ausschüsse und die Reorganisation der Arbeiterbewegung in Deutschland, Wuppertal 1976.

05 Vgl. Hermann Weber, Der FDGB in der SBZ/DDR 1945 bis 1950, in: IG Chemie-Papier-Keramik (Hrsg.), Gewerkschaften in der SBZ/DDR 1945 bis 1950. Anspruch und Wirklichkeit, Hannover 1996, S. 15–23.

06 Vgl. Peter Birke/Heiner Dribbusch, Bewegtes „Wirtschaftswunder“. Gewerkschaften und Arbeitskämpfe in der Bundesrepublik zwischen 1945 und 1980, in: Technoseum – Landesmuseum für Technik und Arbeit in Mannheim (Hrsg.), Durch Nacht zum Licht? Geschichte der Arbeiterbewegung, 1863–2013, Mannheim 2013, S. 245.

07 Die Stuttgarter Ereignisse gehören, ähnlich wie die General- und Flächenstreiks in Süddeutschland Anfang 1948, an denen viele Millionen teilnahmen, zu den kaum beforschten Ereignissen der frühen Nachkriegszeit. Vgl. Jörg Roesler, Die Wiederaufbaulüge der Bundesrepublik, Berlin 2008, S. 31–70.



Straßenbahn im Depot in Frankfurt am Main während des Generalstreiks in der amerikanischen und britischen Besatzungszone, 12. November 1948.

Quelle: picture alliance/dpa.



Oktober 1956: Streikende Metallarbeiter in Kiel bei der Lektüre der Streikzeitung. Die IG Metall forderte Lohnausgleich im Krankheitsfall sowie mehr Urlaub und Urlaubsgeld.

Quelle: picture alliance/dpa.

Rentenreform, und den institutionellen Einfluss der Gewerkschaften hinnahm.

ZEITUNGSSTREIK UND WERFTARBEITERSTREIK

Gleichzeitig verstärkte sich unter dem Eindruck der Arbeiter:innenproteste die Tendenz, die Gewerkschaftsbewegung institutionell einzuhegen. So wurden mit dem Tarifvertragsgesetz von 1949 sowie dem Montanmitbestimmungsgesetz und dem Betriebsverfassungsgesetz von 1952 die Spielräume für Arbeitskämpfe de facto deutlich eingeschränkt.⁰⁸ Die Gewerkschaften erhielten zwar ein „Streikmonopol“, zugleich aber wurden Streiks durch Urteile des Bundesarbeitsgerichts nach und nach an die Friedenspflicht und die Laufzeiten und Regelungsinhalte von Tarifverträgen gebunden. Große Teile der organisierten Arbeiter:innenbewegung kritisierten Anfang der 1950er Jahre sowohl die paritätische Mitbestimmung in ihrer Reduzierung auf die Montanindustrie als auch die Festlegung von Betriebsräten auf eine schieflich-friedliche Zusammenarbeit mit dem Management. Insbesondere gegen das Betriebsverfassungsgesetz in der damals vorgesehenen Form kam es zu Proteststreiks, etwa in den Zeitungsverlagen, was nicht nur hohe Schadensersatzforderungen nach sich zog, sondern auch das Verbot „politischer“ – das heißt gegen ein Bundes- oder Landesgesetz gerichteter – Streiks.

Während der „Zeitungsstreik“ eine Wegmarke der bundesdeutschen Arbeitskämpfgeschichte markiert, die eine eindeutige Niederlage für die Demokratieforderungen der Arbeiter:innenbewegung bedeutete, war der Ende 1956 begonnene Streik in den norddeutschen Werften das Gegenteil: In ihm wurde letztlich versucht, eine Gleichstellung von Arbeiter:innen mit Angestellten in der Frage der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall zu erwirken – eine unzweifelhaft „tarifizierbare“, aber zugleich doch „durch die Blume“ an den Gesetzgeber gerichtete Forderung. Die Mobilisierung war vor dem Hintergrund einer moralischen Ökonomie der „Gleichheit“ von Arbeiter-Bürgern extrem stark: So gelang es auch der IG Metall als zuständiger Einzelgewerkschaft nicht, die Bewegung zu stoppen, selbst als man

bereits zur der Auffassung gelangt war, dass der Streik „überzogen“ sei.⁰⁹

Im Ergebnis führte der Arbeitskampf, der erst im Februar 1959 endete, zur schrittweisen Durchsetzung jener Gleichstellungsforderung und damit zur Etablierung eines Prinzips, das auch viele Jahre danach noch zum Kern des historischen Bewusstseins der Gewerkschaftsbewegung gehören sollte. Wie stark dieses Prinzip verankert ist, zeigte sich etwa Ende der 1990er Jahre, als die Bundesregierung unter Helmut Kohl unter anderem wohl auch deshalb abgewählt wurde, weil sie die gesetzlichen Lohnfortzahlungsregelungen infrage stellte.¹⁰

GENERALSTREIK UND AUFSTAND IN DER DDR

In der sowjetischen Besatzungszone wurden die Organisationen der Arbeiter:innenbewegung in der frühen Nachkriegszeit nicht nur schneller aufgebaut, sondern auch schneller zentralisiert als im Westen. Damit ergab sich zunächst ein latenter Konflikt zwischen staatlicher Politik, der offiziellen Linie des FDGB und einer gewissen Selbstständigkeit von Belegschaften auf lokaler Ebene.¹¹ Angesichts der Tatsache, dass die ökonomische Entwicklung im Osten noch sehr lange durch Reparationen eingeschränkt war, sowie vor dem Hintergrund relativ starker oppositioneller Bewegungen am Ende der offen stalinistischen Herrschaft spitzte sich der Kampf um existenzsichernde Ressourcen ab 1950 zu.

Als im Juni 1953 die Arbeitsnormen um zehn Prozent erhöht wurden, während gleichzeitig Angehörige der Mittelschichten entlastet werden sollten, kam es zu einer Aufstandsbewegung. Die ersten Streiks des 17. Juni waren betriebliche Aktionen, die – ohne Unterstützung der Gewerkschaften – symbolträchtig auf der Baustelle der Stalinallee in Ost-Berlin begannen, der neuen Prachtstraße der Hauptstadt der DDR. Es folgte ein massiver Generalstreik in über 700 Städten und Gemeinden,

⁰⁸ Vgl. Michael Kittner, *Arbeitskampf. Geschichte, Recht, Gegenwart*, München 2005, S. 603–629.

⁰⁹ Vgl. Peter Birke, *Wilde Streiks im Wirtschaftswunder. Arbeitskämpfe, Gewerkschaften und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik und Dänemark*, Frankfurt/M. u. a. 2007, S. 67 ff.

¹⁰ Vgl. Marc von Lüpke, *Als Kohl die Lohnfortzahlung kappte*, in: *Mitbestimmung* 5/2018, www.boeckler.de/de/magazin-mitbestimmung-2744-als-kohl-die-lohnfortzahlung-kappte-5904.htm.

¹¹ Vgl. Weber (Anm. 5).

der sich zu Demonstrationen gegen die SED-Dominanz in der Politik und gegen die sowjetische Besatzungsmacht ausdehnte. Während die Staatsmacht die Normerhöhung teilweise zurücknahm, wurde der Aufstand schließlich militärisch niedergeschlagen, mit mindestens 55 Todesopfern.¹²

Eine Folge des Aufstands war, dass die schockierte SED-Führung einerseits eine Art Appeasement-Politik mit sozialen Kompromissen machte, also faktisch eine gewisse lokale Machtposition von Belegschaften hinnahm, andererseits jegliche Regung einer selbstständigen Arbeiter:innenbewegung rigide auch auf lokaler Ebene durch einen flächendeckenden Kontroll- und Repressionsapparat unterband.¹³

Aus unterschiedlichen Gründen kam es in beiden deutschen Staaten in den 1960er Jahren zu einer Art Regression, die im Lichte des ökonomischen Aufschwungs zu einem Rückzug ins Lokale führte. Während diese Entwicklung in der DDR auf eine – nach Sozialistengesetzen und Faschismus – dritte Zerschlagung der eigenständigen Arbeiter:innenorganisationen hinauslief, kam es in der Bundesrepublik zu einem Dualismus: Die mit einem gewissen Einfluss auf die Politik ausgestatteten Gewerkschaften waren mit einer Tendenz zur „Lohnpolitik auf eigene Faust“ konfrontiert.

WILDE STREIKS (AM ENDE) DES WIRTSCHAFTSWUNDERS

Wesentliche Ziele der früheren Arbeiter:innenbewegung – eine massive Erhöhung der Rente und des sozialen Einkommens, die Verkürzung der Arbeitszeit auf eine Fünf-Tage- und eine Vierzig-Stunden-Woche – wurden auf dem Höhepunkt des wirtschaftlichen Booms zwischen 1960 und 1966 kampflos erreicht, durch staatliche Politik oder zentrale Verhandlungen der Sozialpartner.¹⁴ Gleichzeitig breiteten sich lokale Streiks aus, obwohl sie im Rahmen des Ost-West-Konflikts durchaus eine heikle Angelegenheit waren. In der

Bundesrepublik war nicht nur die KPD verboten worden, sondern es kam auch zu pauschalen Zuschreibungen, Streiks seien „durch kommunistische Rädelsführer angestiftet“. So nahm der Anteil der „wilden“ – das heißt nicht von einer Gewerkschaft organisierten und insofern nicht streikrechtskonformen – Arbeitsniederlegungen an der Gesamtheit der Arbeitskämpfe ab Ende der 1950er Jahre rasch und zwischen 1968 und 1973 sogar sprunghaft zu.¹⁵

Wilde Streiks gegen betriebliche Arbeitsverhältnisse, ein zu hohes Arbeitstempo, mangelhafte Infrastrukturen und, *last but not least*, für „übertarifliche“ Löhne, entwickelten sich bis Mitte der 1960er Jahre vor allem in den industriellen Kernbereichen zu einem festen Ritual. In der ersten Rezession um 1966 zeigte sich diese neue Streikkultur – kurze, diskrete, nichtgewerkschaftliche Arbeitsniederlegungen – in Abwehraktionen gegen Massenentlassungen. Mit der anziehenden Inflation im kurzen Boom nach 1968 kam es schließlich auch zu einem öffentlich sichtbaren Ausbruch jener wilden Streiks. Konkreter Anlass war dabei der Protest gegen Lohnverluste angesichts der Laufzeit von Tarifverträgen in der Stahlindustrie. Wurde in der Krise Arbeitsplatzsicherheit im Tausch für Lohnzurückhaltung versprochen, führte dies ab Mitte 1968 zu einem raschen Verfall der Löhne.¹⁶

Die sogenannten Septemberstreiks begannen am 2. September 1969 an den Standorten der Hoesch AG in Dortmund. Die Arbeitenden zogen zum Gebäude der Firmenleitung im Hauptwerk, wo sie eine permanente Versammlung abhielten und von wo sie später zu einer Demonstration in die Innenstadt zogen. Die Forderung nach einer linearen Lohnerhöhung um 30 Pfennig pro Stunde für alle Beschäftigten wurde innerhalb kurzer Zeit von der Firmenleitung akzeptiert – ein Erfolg, der bundesweit viele andere Belegschaften zu ähnlichen Aktionen inspirierte.

Die Streiks weiteten sich auf die gesamte Montanindustrie, auf den Bergbau sowie später auch punktuell auf weitere Sektoren wie Werften, Metall- und Elektroindustrie und sogar auf einzelne Einrichtungen des öffentlichen Dienstes aus. Dabei beteiligten sich auch einzelne Betriebe, die stark von migrantischer Arbeit geprägt wa-

¹² Vgl. Renate Hürtgen, Niedergang und Neuanfang einer autonomen Arbeiterbewegung in der DDR. Das Streikgeschehen von den 1950er Jahren bis 1989, in: Technoseum (Anm. 6), S. 287–307, hier S. 290ff.

¹³ Streiks in der DDR waren nach 1953 immer seltener und nur von kurzer Dauer. Vgl. die Auflistung von Arbeitsniederlegungen im Jahr 1970 bei Hürtgen (Anm. 12), S. 299.

¹⁴ Vgl. Birke (Anm. 9), S. 93–100.

¹⁵ Zur Streikstatistik siehe ebd., S. 130, S. 160, S. 276.

¹⁶ Hierzu und zum Folgenden vgl. ebd., S. 218ff.



Ost-Berlin, 16. Juni 1953: Streikende Bauarbeiter fordern eine Absenkung der massiv erhöhten Arbeitsnormen. Der folgende Tag geht als Volksaufstand in der DDR in die Geschichte ein.

Quelle: akg-images.

ren.¹⁷ Bis zum 19. September waren mindestens 140 000, vermutlich aber eher 200 000 Beschäftigte für kürzere oder längere Zeit im Streik. Dennoch waren die Lohnverbesserungen für Streikende nur der Anstoß für eine flächendeckende Konzession der Unternehmen, bei denen für über acht Millionen Beschäftigte ein außertariflicher Lohnausgleich erreicht wurde.

Anders als in der DDR kam es im September 1969 im Westen zu einer „dreifachen“ Bewegung. Die Septemberstreiks sind *erstens* im Kontext der Politisierung zu verstehen, die durch die neue Jugendbewegung angestoßen worden war (obgleich die Ziele von Arbeiter:innen und Jugendbewegungen divergierten). *Zweitens* kam es zu einer Diffusion gewerkschaftlicher Aktionen, die eine neue Generation gewerkschaftlicher Aktivist:innen hervorbrachte, die mit einer starken Kritik an institutionellen Kompromissen der Arbeitsmarktparteien sozialisiert worden waren. Und *drittens* zeigte sich im Streik-Aufbruch um 1970 eine Vielstimmigkeit, innerhalb derer sich neue Generationen und Gruppen Gehör verschafften, so etwa in der „Lehrlingsbewegung“, der betrieblichen neuen Frauenbewegung und in Streikbewegungen migrantischer Arbeiter:innen, die nach und nach an Sichtbarkeit gewannen und die nach 1970 häufiger und massiver wurden.

Mit den Streiks bei Pierburg in Neuss und bei Ford in Köln erreichte diese Entwicklung ihren Zenit. Bei Pierburg streikten bis zum Sommer 1973 überwiegend „Gastarbeiter:innen“ erfolgreich für ein Ende der sogenannten Leichtlohngruppen und schmiedeten dabei ein lokales Bündnis mit der neuen Frauenbewegung, linken Gruppen sowie am Ende auch den Facharbeitern beim Automobilzulieferer.¹⁸ Bei Ford kam es zum Streik, als das Unternehmen nach dem Sommer eine Wiedereinstellung Hunderter Arbeiter verweigerte, die, wie seit vielen Jahren üblich, längere Urlaubsreisen unternahmen, um beispielsweise in die Türkei und zurück zu kommen. Mit der Aktion wurden auch die Bandgeschwindigkeit und die gesundheitsschädlichen Arbeits-

bedingungen sowie die mangelhafte Repräsentanz der Migrant:innen im Betriebsrat des Werks öffentlich angeprangert. Im Mittelpunkt stand jedoch wiederum die Forderung nach einer linearen Lohnerhöhung. Anders als bei Pierburg gelang es der Werksleitung, mithilfe von Streikbrechern und Polizei die Besetzung des Betriebs zu beenden und die „Rädelsführer“ zu entlassen. So bedeutete der Ford-Streik letztlich eine zweifache Niederlage: Es gelang nicht, die Forderungen durchzusetzen, und der Streik war zugleich ein Meilenstein einer restriktiven Ausländerpolitik, die sich noch im selben Jahr in einem Anwerbestopp zeigte.¹⁹

NACH DEM BOOM

Mit dem Ende der hohen Wachstumsraten gerieten um 1974 insbesondere ehemals strategische Industrien wie Rohstoffversorgung, Montanindustrie und Werften in die Krise. Bis in die 1990er Jahre kam es zu umfangreichen Restrukturierungen, Massenentlassungen und Betriebschließungen, insbesondere in jenen Bereichen, die zuvor tragende Säulen von Arbeitskämpfen gewesen waren. Zunehmend richteten sich – angefangen mit einer Betriebsbesetzung in einem Zementwerk im ostwestfälischen Erwitte 1975 und bis zur Besetzung des Stahlwerks in Duisburg-Rheinhausen 1987 – Arbeitskämpfe gegen solche Maßnahmen.

Während Besetzungsaktionen, Ideen für eine Umstellung der Produktion (etwa von Rüstungsgütern auf zivile Produkte) und häufig eine sehr breite Unterstützung in den Lokalgesellschaften charakteristisch für diese Streiks waren, so waren sie in ihren Auswirkungen jedoch faktisch auf eine Abmilderung der sozialen Folgen von Schließungen reduziert. Nach der Ablösung der sozial-liberalen durch die christdemokratisch-liberale Koalition kam es ab 1983 zu einer staatlichen Offensive gegen die Errungenschaften der Arbeiter:innenbewegung. Insbesondere die Deregulierung von Beschäftigungsverhältnissen führte hierbei im Zusammenspiel mit der wachsenden Erwerbslosigkeit zu einem starken Anstieg prekärer Arbeit.

In dieser Situation griffen die Gewerkschaften auf der Suche nach tarifpolitisch wirksamen und

17 Vgl. Simon Goeke, „Wir sind alle Fremdarbeiter!“ Gewerkschaften, migrantische Kämpfe und soziale Bewegungen in Westdeutschland 1960–1980, Paderborn 2020, S. 87–94.

18 Vgl. Dieter Braeg, Wilder Streik – das ist Revolution! Der Streik der Arbeiterinnen bei Pierburg in Neuss 1973, Berlin 2012.

19 Vgl. Francesca Barp, Auf eigene Faust. 50 Jahre Streiksommer 1973, 11.9.2023, www.sozio.polis.de/auf-eigene-faust.html.



„Wilder Streik“ im Kölner Ford-Werk, August 1973.

Quelle: picture alliance, Wilhelm Leuschner.

gleichzeitig politisch durchgreifenden Perspektiven das Motiv der Arbeitszeitverkürzung wieder auf. Dies geschah in verschiedenen Einzelgewerkschaften in unterschiedlichen Formen, etwa als Forderung nach einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit oder als Ausgleich für Belastungen in Schichtarbeit.²⁰ 1984 spitzte sich die Forderung nach einer Verkürzung der Arbeitszeit auf 35 Wochenstunden zu einem langen Arbeitskampf in der Metall- und Elektroindustrie sowie in der Druckindustrie zu. Ein Hauptargument der beteiligten Gewerkschaften war der technische Wandel, die Automatisierung und Roboterisierung sowie die Einführung neuer, „schlanker“ Firmenorganisationen – durch das „Teilen“ der Arbeitszeit sollten Entlassungen und Erwerbslosigkeit verhindert werden.

Tatsächlich hatte die technische Rationalisierung in der kurzen Zeit von 1980 bis 1983 nach einer Zählung der IG Metall jeden zehnten Arbeitsplatz ersetzt, in der Druckindustrie soll es in der gleichen Zeit sogar jeder fünfte Beschäftigte gewesen sein.²¹ Im Laufe der Auseinandersetzung kamen allerdings weitere Motive hinzu: die Humanisierung der Arbeit, der Gewinn von Lebenszeit, mehr Zeit für Sorgearbeit sowie die Entwicklung einer allgemeinen gesellschaftlich-politischen Alternative zur neoliberal geprägten Ausrichtung eines Teils der Kohl-Regierung.

Die IG Druck und Papier (Drupa) bestreikte vom 12. April bis zum 5. Juli 1984 die Druckindustrie. Dabei kam es zu erheblichen Auseinandersetzungen vor den Werkstoren, mit zahlreichen Verletzten beim Versuch, die Auslieferung von Zeitungen zu verhindern – im Falle der Frankfurter Societäts-Druckerei konnte eine Notausgabe der „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ nur per Hubschrauber ausgeflogen werden.²² Die IG Metall streikte zwischen dem 14. Mai und dem 4. Juli in den Tarifbezirken Baden-Württemberg und Hessen, wobei in beiden Branchen eine flexible Taktik wechselnder Streiks dazu führte, dass

Lieferketten unterbrochen und zahlreiche nicht-streikende Betriebe de facto in den Arbeitskampf einbezogen wurden.

Im Ergebnis erreichten beide Gewerkschaften eine Verkürzung der Arbeitszeiten, allerdings bei einer gleichzeitig vor allem im Metallbereich erheblichen Flexibilisierung der täglichen Arbeitszeit. Während die Drupa eine Verkürzung der Arbeitszeit ad personam erreichte, konnte die IG Metall am Ende lediglich eine Verkürzung der Arbeitszeit im Betriebsdurchschnitt durchsetzen. Die Bilanz der Streiks um die 35-Stunden-Woche ist in allen Bereichen, später auch im Einzelhandel und anderswo, ambivalent geblieben: Dem Meilenstein der gewonnenen Zeitsouveränität durch eine kürzere wöchentliche Arbeitszeit stand eine oft ungünstige und gesundheitsschädliche Verteilung derselben gegenüber.

So kann die unterschiedliche Ausgestaltung von Arbeitszeiten in den Betrieben als Schritt hin zu einer Schwächung der überbetrieblichen gewerkschaftlichen Solidarität gesehen werden. „Nach dem Boom“ bekamen Betriebsräte auf dem Papier mehr Einfluss, während sie zugleich aufgrund des Drucks auf die Exportindustrien weniger lokale Stärke entwickeln konnten – eine „Verbetrieblichung“ tarifpolitischer Entscheidungen auf der Grundlage sich zuungunsten der Gewerkschaften verschiebender ökonomischer Verhältnisse.²³

Durch den Fall der Mauer 1989 und die Bildung eines gesamtdeutschen Staates wurden 1990 die institutionellen Rahmungen der industriellen Beziehungen auf das Gebiet der ehemaligen DDR übertragen. Danach kam es in den östlichen Bundesländern zu einem Abriss der industriellen Basis, in einer im Vergleich zu den 1970er und 1980er Jahren im Westen wesentlich höheren Geschwindigkeit. Während die Erwerbslosigkeit schon in den ersten Jahren nach der „Wende“ ungeahnte Höhen erreichte, versuchten die im Osten neu konstituierten Gewerkschaften unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) die Privatisierungs- und Abwicklungspolitik der Treuhandgesellschaft, die das ehemalige sogenannte Volkseigentum verwaltete, eine Zeit lang durch Massenproteste zu verhindern oder wenigstens

20 Vgl. Knud Andresen et al. (Hrsg.), *Arbeiten um zu leben! Zur Geschichte und Aktualität des Kampfes um Arbeitszeiten*, Düsseldorf 2024 (i. E.).

21 Vgl. Rüdiger Hachtmann, *Gewerkschaften und Rationalisierung: Die 1970er-Jahre – ein Wendepunkt?*, in: Knud Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag (Hrsg.), *Nach dem Strukturbruch? Kontinuität und Wandel von Arbeitswelten*, Bonn 2011, S. 181–209.

22 Vgl. Claus-Jürgen Göpfert, *Frankfurt: Ein Hubschrauber als Streikbrecher*, in: *Frankfurter Rundschau*, 5. 1. 2023.

23 Vgl. Ingrid Artus, *Krise des deutschen Tarifsystems: Die Erosion der Flächentarifverträge in Ost und West*, Wiesbaden 2012.

abzumildern.²⁴ Die Proteste waren zwar massiv, blieben insgesamt jedoch episodisch. Einige Belegschaften, etwa im Kalibergbau im Thüringischen Bischofferode 1993, versuchten durch Besetzungen, Hungerstreiks und politische Initiativen den Abbau von Arbeitsplätzen, der oft zugunsten von Westkonzernen geschah, zu verhindern.²⁵

Es ist nicht einfach, aus heutiger Sicht eine Bilanz dieser Aktionen zu ziehen, die die Transformation der Ökonomie auf dem Gebiet der ehemaligen DDR in eine postindustrielle Landschaft mit geringer Tarifbindung und fast „laborartigen“ Niedriglohnbereichen letztlich nicht verhindern konnten. Ein Höhepunkt der Entsolidarisierung zwischen Ost und West war dabei der Metallarbeiterstreik in den östlichen Bundesländern 2003, bei dem für gleiche Arbeitszeiten in Ost und West gekämpft wurde. Dies wurde jedoch von den Betriebsräten großer Automobilwerke im Westen aktiv behindert, da durch den Ausstand im Osten auch die Endmontage in den westlichen Bundesländern still stand. Im Resultat führte das zu einer der schwersten Niederlagen in der Geschichte der Arbeiter:innenbewegung nach dem Boom: Erstmals in ihrer Nachkriegsgeschichte musste die IG Metall einen Streik ergebnislos abbrechen.

SCHLUSS: DIE NEUEN STREIKS

Mit dieser Geschichte ist die Funktion von Streiks als „Wegmarken“ der Arbeitsgeschichte und als Indikator betrieblicher sozialer Konflikte freilich nicht beendet. Es kommt vielmehr seit etwa fünfzehn Jahren zu einer Diversifizierung und auch Erneuerung der Streikkultur, nicht nur, aber auch nicht zuletzt in der Bundesrepublik.²⁶

Während industrielle Sektoren noch immer eine gewisse Rolle im Gesamtbild der Streiks

spielen, nimmt gleichzeitig die Konfliktrichtigkeit der Arbeitsverhältnisse im Bereich von privaten Dienstleistungen, aber auch in der bezahlten Sorgearbeit zu. So greifen etwa Streiks in Kindertagesstätten oder in Krankenhäusern die alte Forderung nach gleichen Bedingungen in vergleichbaren Arbeitsfeldern wieder auf. Zugleich nehmen sie das Motiv der Entlastung, der besseren Personalbemessung und damit auch die Perspektive einer Verbesserung der Qualität von Pflege, Betreuung und sonstigen Dienstleistungen (etwa in der Verkehrsinfrastruktur) in den Blick.²⁷ Es kommt dabei nicht nur zu einer Neuzusammensetzung der Streikenden im Sinne einer Verschiebung hin zum Dienstleistungssektor (Tertiärisierung) und einer Feminisierung, sondern auch dazu, dass Streiks als Antworten auf ein erweitertes Spektrum gesellschaftlicher Herausforderungen gelesen werden können, etwa in der „Verkehrswende“ in Bezug auf die sozial-ökologische Transformation.

Was die „neuen Streiks“ dabei am Ende für eine Arbeiter:innenbewegung bedeuten, die seit den 1990er Jahren immer weiter durch Tariffucht und Mitgliederverluste geschwächt erscheint, bleibt offen. Es könnte durchaus sein, dass eine Erneuerung der Gewerkschaftsbewegung vor allem vermittels jener neuen „Wegmarken“ geschehen könnte, die die gegenwärtigen Arbeitskämpfe setzen.

²⁴ Vgl. Bernd Gehrke, Der vergessene Widerstand gegen die Treuhand, 18. 9. 2021, www.marx21.de/der-vergessene-widerstand-gegen-die-treuhand.

²⁵ Vgl. Massimo Perinelli/Felix Axster/Pablo Dominguez Andersen, Streik-Revue 73/93/23. Wilder Streik! Hungerstreik! Megastreik! Über getrenntes Erinnern und gemeinsame Erfahrungen, 30. 11. 2023, www.rosalux.de/news/id/51286/streik-revue-73-93-23.

²⁶ Vgl. Dribbusch (Anm. 2).

²⁷ Vgl. Ingrid Artus et al. (Hrsg.), Sorge-Kämpfe, Auseinandersetzungen um Arbeit in sozialen Dienstleistungen, Berlin–Hamburg 2017.

PETER BIRKE

ist promovierter Historiker und habilitierter Soziologe und arbeitet als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Soziologischen Forschungsinstitut der Georg-August-Universität Göttingen.



September 1999: Mitarbeiterinnen der Heinrich-Mann-Klinik im thüringischen Bad Liebenstein im Warnstreik für einen Haustarifvertrag. Nachdem in Hessen in drei Kliniken desselben Betreibers Tarifverträge abgeschlossen wurden, fordern die Beschäftigten in Thüringen Gleichbehandlung.

Quelle: picture alliance/ZB, Andreas Hultsch.

FRAUEN IM STREIK

Zur Feminisierung von Arbeitskämpfen

Ingrid Artus

„Alle Räder stehen still, wenn dein starker Arm es will.“ Dieser klassische Streikslogan ist eindeutig vergeschlechtlicht. „Der Streikende“ ist idealtypisch ein Mann, muskelbepackt, assoziiert mit Hammer und Hochofen. Dabei war die sogenannte Arbeiterbewegung immer eine Arbeiter*innenbewegung, und auch Streiks waren immer eine Angelegenheit aller Geschlechter. Aber eine androzentrische⁰¹ Geschichtsschreibung und Sprache hat an vielen Stellen nicht überliefert, dass harte Arbeitskämpfe dominant (auch) von Frauen ausgefochten wurden. Weibliche Konfliktfähigkeit und Kampfstärke wurden im kollektiven Gedächtnis ausgeblendet, weil nicht sein kann, was nicht sein darf und was gesellschaftlichen Geschlechtervorstellungen widerspricht.

Aber das Bild der Streikenden hat sich in jüngerer Zeit gewandelt: Es sind nicht mehr (nur) die Stahlwerker und Autobauer, die in harten Tarifkämpfen ihre Interessen durchsetzen. Neuerdings machen Verkäuferinnen, Krankenschwestern, Stewardessen, Putzfrauen und Erzieherinnen von sich reden, wenn sie die Arbeit einstellen und auf die Straße gehen. Neu ist jedoch nicht die Beteiligung von Frauen an Arbeitskämpfen, sondern das Rampenlicht, das ihnen zuteilwird. Sie stehen an der Spitze beziehungsweise im Zentrum aktueller gewerkschaftlicher Auseinandersetzungen und sind nicht mehr zu übersehen.

Der vorliegende Text bietet einen Überblick über die aktuelle Feminisierung von Arbeitskämpfen. Feminisierung meint dabei nicht (nur) die quantitative Zunahme von Frauen, die an Arbeitskämpfen beteiligt sind. Der Begriff zielt vor allem auf die neue gesellschaftliche Bedeutung und Sichtbarkeit von Frauenstreiks. Damit verknüpft sind qualitative Veränderungen der Streikkultur, des gesellschaftlichen Bildes von Kämpfen im Bereich der Lohnarbeit sowie zum Teil auch veränderte Streikinhalte.⁰² Zunächst folgt ein kurzer historischer Überblick über die lange Geschichte weiblicher Kämpfe um Emanzipation im Bereich

der Erwerbsarbeit. Anschließend werden die Hintergründe der neuen weiblichen „Arbeiterinnenunruhe“⁰³ diskutiert sowie empirische Schlaglichter auf zwei Branchen geworfen, die sich zu zentralen Kampfarenen entwickelt haben: die Krankenhäuser und die Kindertagesstätten.

ZUR GESCHICHTE WEIBLICHER STREIKS

„Nichts deutet darauf hin, dass Frauen generell weniger streikbereit als Männer wären“, resümiert der deutsche Streikforscher Heiner Dribbusch.⁰⁴ Damit wiederholt er fast wörtlich die Einschätzung von Sarah Boston in ihrem Standardwerk zur Geschichte der Arbeiterinnen in den englischen Gewerkschaften: „Whilst women have been less prominent in leading unions, there is little evidence to show that they were less militant.“⁰⁵ Etwas zurückhaltender ist die Einschätzung der Grande Dame der französischen Geschichtswissenschaften, Michelle Perrot. Sie schreibt über die *grèves féminines* (weibliche Streiks) im 19. Jahrhundert, diese seien im Ton moderater, defensiver geprägt, weniger organisiert und auch seltener als in gemischtgeschlechtlichen oder rein männlich geprägten Arbeitsbereichen gewesen.⁰⁶ Selbst wenn Perrot recht haben sollte, so ist dies kein Wunder, denn Frauen hatten historisch längst nicht die gleichen Rechte und haben bis heute nicht dieselben Machtressourcen wie Männer. Ihre Situation als Lohnarbeiterinnen war und ist nicht nur geprägt von der Machtasymmetrie zwischen Kapital und Arbeit, sondern zusätzlich von patriarchaler Diskriminierung – und die Kapitaleseite hatte und hat ein virulentes Interesse daran, diese spezifisch patriarchale Logik kapitalistischer Ausbeutung aufrechtzuerhalten.

Denn Frauen erhielten qua Geschlecht im 19. Jahrhundert – wohlgermerkt selbst im Fall identischer Arbeit – nur etwa die Hälfte der Män-

nerlöhne. Das im 18. und 19. Jahrhundert aufkommende bürgerliche Familienideal schrieb ihnen einen Platz an Heim und Herd vor, als Mutter und Hausfrau. Die soziale Realität der Industrialisierung zwang sie jedoch in die Fabrik. Sie hatten kein Recht auf Erwerbsarbeit – die proletarische Lebenssituation machte diese jedoch zur existenziellen Pflicht. Viele verfügten nicht einmal über eine elementare Schulbildung, geschweige denn über eine qualifizierte Berufsausbildung. Diese stand ausschließlich jungen Männern offen⁰⁷ – ebenso wie die frühen Arbeitervereine und Gewerkschaften. Unter diesen Bedingungen war weibliche Lohnarbeit in der Frühphase der Industrialisierung strukturell subaltern: qua Geschlecht bezahlt mit einem Lohn, der nicht zum Überleben reichte, gewerkschaftlich unorganisiert, gesellschaftlich stigmatisiert und mit extrem langen Arbeitszeiten, körperlicher Schwerstarbeit und hohen Gesundheitsrisiken verbunden. Darüber hinaus waren Arbeiterinnen häufig sexuellen Übergriffen durch Vorgesetzte und Unternehmer ausgesetzt.

Hätte das nicht schon gereicht, um kollektive Organisation und weibliche Arbeitskämpfe zu erschweren, so verbot zusätzlich das preußische Vereinsgesetz zwischen 1850 und 1908 generell die Mitgliedschaft von Frauen in Vereinen und ihre Teilnahme an politischen Versammlungen. Und *last but not least*: Die etablierten patriarchalen Muster

geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung erschweren jede kollektive Organisation von Arbeiterinnen durch das Problem der Doppel- beziehungsweise Dreifachbelastung – und tun es bis heute. Denn neben der bezahlten Lohnarbeit leisten Frauen den größten Anteil unbezahlter Familien- und Sorgearbeit.⁰⁸ Da fällt ein zusätzliches politisches oder gewerkschaftliches Engagement „doppelt schwer“ – weshalb viele berühmte Sozialistinnen und Gewerkschafterinnen ledig oder verwitwet, kinderlos und manchmal auch lesbisch waren.

Es war ein langer Weg, den Frauen zurückgelegt haben von ihrer entrechteten und weitgehend machtlosen Position – von der männlichen Arbeiterbewegung als vermeintliche „Schmutzkonkurrentinnen“ und „Streikbrecherinnen“ stigmatisiert, wenn nicht sogar bekämpft⁰⁹ – hin zu egalitär akzeptierten Gewerkschaftskolleginnen und in jüngster Zeit sogar an die Spitze der beiden größten deutschen Gewerkschaftsorganisationen.¹⁰ Dieser Weg führte über zwei große Wellen der Frauenbewegung (im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts und ab 1968 bis Ende der 1980er Jahre), vom Ausschluss weiblicher Lohnarbeit aus den frühen Gewerkschaften über deren zögerliche Öffnung für die vermeintlich „schwer organisierbaren“ Frauen (etwa 1870 bis 1918/19), die gewerkschaftliche (Mit-)Behandlung des „Problems“ der Frauenerwerbstätigkeit als eher untergeordnete Frage im Klassenkampf (1920er bis 1980er Jahre) bis hin zur sukzessiven Emanzipation der Frauen als zunehmend gleichberechtigte Kolleginnen in den gewerkschaftlichen Organisationsstrukturen, unter anderem durch die Einführung von Frauenquoten und *gender mainstreaming* (1990er Jahre bis heute).

Dieser lange Weg ist gepflastert mit Frauenstreiks und -mobilisierungen – denn Streiks sind nicht nur Ausdruck von Organisierungsfä-

01 Androzentrismus meint, dass Männer und männliche Eigenschaften als Norm gedacht werden, Frauen und weibliche Lebensmuster als Abweichung.

02 Vgl. Ingrid Artus, *Frauen*-Streik! Zur Feminisierung von Arbeitskämpfen*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Februar 2019, www.rosalux.de/publikation/id/39917; Heiner Dribbusch, *Streik. Arbeitskämpfe und Streikende in Deutschland seit 2000. Daten, Ereignisse, Analysen*, Hamburg 2023, S. 280–289.

03 Der Begriff ist angelehnt an den englischen Begriff *labour unrest*. In der angelsächsischen Denktradition der *labour process debate* bezeichnet dieser nicht nur explizite und formalisierte Formen von Arbeitskämpfen und Streiks, sondern das gesamte Spektrum individueller wie kollektiver Widersetzlichkeiten und Unbotmäßigkeiten von Arbeiter*innen im Prozess der bezahlten Verausgabung ihrer Arbeitskraft. Vgl. etwa Beverly J. Silver, *Arbeiterbewegungen und Globalisierung seit 1870*, Berlin–Hamburg 2005.

04 Dribbusch (Anm. 2), S. 281.

05 Sarah Boston, *Women Workers and Trade Unions*, London 1980, S. 40.

06 Vgl. Michelle Perrot, *Les femmes ou les silences de l'histoire*, Paris 1998, S. 122 ff.

07 Frühe Ausnahmen waren der Pflegebereich und der Lehrerinnenberuf. Dies galt aber in der Regel nur für bürgerliche Frauen.

08 Erwerbstätige Frauen leisten auch aktuell pro Woche etwa acht Stunden mehr unbezahlte Arbeit im Haushalt und bei der Kinderbetreuung als Männer. Vgl. Yvonne Lott, *Alles beim Alten: Der Gender Care Gap in der Erwerbsbevölkerung*, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung, WSI Policy Brief 83/2024.

09 Vgl. Gisela Notz, *Den Aufstand wagen*, in: *Beiträge zur feministischen Theorie und Praxis* 36/1994, S. 23–33; Gisela Losseff-Tillmanns, *Frauenemanzipation und Gewerkschaften*, Wuppertal 1978.

10 Yasmin Fahimi wurde im Mai 2022 als erste Frau zur Vorsitzenden des Deutschen Gewerkschaftsbundes gewählt. Seit Oktober 2023 ist Christiane Benner die erste weibliche Vorsitzende der IG Metall.

higkeit und kollektiver Macht, sondern zugleich Orte und Gelegenheiten, um diese zu erzeugen. Ein typisches, aber nicht das einzige Terrain weiblicher Mobilisierung waren Branchen, die Frauen im Rahmen der Segmentierung des Arbeitsmarktes als „weibliche“ Bereiche zugewiesen sind, allen voran die Textil- und Bekleidungsindustrie. So war etwa der Streik der Crimmitschauer Textilarbeiterinnen 1903/04 für die Reduktion des Arbeitstages auf zehn Stunden einer der härtesten Arbeitskämpfe seiner Zeit. Berühmt sind auch Arbeitskämpfe in feminisierten Abteilungen der Automobil(zuliefer)industrie, etwa der Sitznäherinnen bei Ford im britischen Dagenham 1968 oder der migrantischen Arbeiterinnen bei der Firma Pierburg in Neuss 1973. Beides waren Streiks für die Abschaffung der ungerechten Niedriglöhne für Frauen. Emblematisch für den Kampf um „gleichen Lohn für gleiche Arbeit“ waren auch die sogenannten Heinze-Frauen, die im Fotolaborbetrieb der Firma Heinze zwar nicht streikten, aber 1979 bis 1981 das Recht auf gleichen Lohn in einem langwierigen Prozess vor Gericht durchsetzten.

Michelle Perrots These, wonach die *grèves féminines* historisch defensiv geprägt seien, trifft also zu: Es handelte sich häufig um Kämpfe gegen Über-Ausbeutung. Aber auch Sarah Boston hat recht: Frauenstreiks können militant und müssen manchmal besonders hartnäckig sein, um Erfolg zu haben. Typisch ist zudem, dass die Streikführerinnen der Öffentlichkeit kaum bekannt sind. Denn Frauenstreiks wurden und werden gewerkschaftlicherseits häufig von Männern repräsentiert, oder wie Heiner Dribbusch es prägnant formulierte: „Frauen streiken, Männer verhandeln.“¹¹

Der Historikerin Gisela Notz zufolge lassen sich vier Arten von Frauenstreiks unterscheiden:¹² Neben „reinen“ Frauenstreiks, in denen Gender-Aspekte häufig eine wichtige und explizite Rolle spielen, streiken Frauen auch in vielen gemischtgeschlechtlichen Streiks gemeinsam mit Männern für allgemeine Tarifziele wie höhere Löhne und kürzere Arbeitszeiten. Zudem waren

und sind Frauen als Unterstützerinnen an dominant von Männern geführten Streiks (zum Beispiel im Bergbau) aktiv beteiligt; sie sichern die Infrastruktur zu Hause und im Betrieb, sammeln Geld für die Streikkasse, stellen Streikposten und sind für die Aufrechterhaltung der Moral der Streikenden von zentraler Bedeutung. Und zuweilen bestreiken Frauen nicht nur Lohnarbeiten, sondern auch „ihre“ unbezahlte Arbeit: Haus-, Sorge- und Pflegearbeit, Gebärarybeit, Sexarbeit. Das ist in der Regel gemeint, wenn jüngst wieder verstärkt von „feministisch streiken“ oder vom „internationalen Frauen*streik“ die Rede ist:¹³ Frau lässt – mindestens einen Tag lang, häufig am internationalen Frauentag, dem 8. März – alles „stehen und liegen“ und geht massenhaft auf die Straße, um das Ende patriarchaler Unterdrückung in allen Lebensbereichen zu fordern und zu erstreiken.

WO STEHEN WIR HEUTE? FRAUENSTREIKS ALS SEISMOGRAFEN

Das Streikgeschehen in Deutschland hat sich in den vergangenen 20 Jahren deutlich gewandelt. Nach einer Phase eher geringer Arbeiterunruhe in den 1990er Jahren hat die Konflikthäufigkeit seit den 2000er Jahren wieder zugenommen.¹⁴ Orte, Akteur*innen und Modi der Streiks haben sich verändert: Die Konflikte sind dezentraler als früher, und im Zuge des wirtschaftlichen Strukturwandels finden sie häufiger im Dienstleistungsbereich statt. Neue Branchen stehen im Zentrum, darunter viele feminisierte Bereiche: der Einzelhandel, die Krankenhäuser, der Erziehungs- und Bildungsbereich, die Pflege, der Reinigungsbereich. Die Entwicklung von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft (Tertiärisierung) und die Feminisierung des Streikgeschehens sind eng miteinander verknüpft.¹⁵

Mit dem Begriff der Feminisierung wird nicht behauptet, die Mehrheit der Streikenden in

11 Heiner Dribbusch, Streikende Frauen in der Bundesrepublik. Geschichte einer Sichtbarwerdung, in: Ingrid Artus et al. (Hrsg.), Arbeitskonflikte sind Geschlechterkämpfe, Münster 2020, S. 50–74, hier S. 52.

12 Vgl. Gisela Notz, Die Geschichten von Frauenstreiks und streikenden Frauen: „Das vierte „K“ heißt Kampf“, in: Ingrid Artus et al. (Anm. 11), S. 28–49.

13 Vgl. AG Feministischer Streik Kassel, Feministisch streiken. Dort kämpfen, wo das Leben ist, Münster 2023; Brigitte Kiechle, Frauen*streik. „Die Welt steht still, wenn wir die Arbeit niederlegen“, Stuttgart 2019.

14 Vgl. Dribbusch (Anm. 2), S. 85–101.

15 Vgl. Ingrid Artus/Jessica Pflüger, Feminisierung von Arbeitskonflikten. Überlegungen zur gendersensiblen Analyse von Streiks, in: Arbeits- und Industriesoziologische Studien 2/2015, S. 92–108.

Deutschland sei mittlerweile weiblich.¹⁶ Das ist auch kaum zu erwarten, denn Frauen sind im Erwerbsleben immer noch unterrepräsentiert, und nur etwa jedes dritte Gewerkschaftsmitglied unter dem Dach des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) ist weiblich.¹⁷ Die Zunahme von Arbeitskämpfen in feminisierten Dienstleistungsbranchen ist jedoch ein gesellschaftlich relevantes Phänomen, in dem sich mehrere übergreifende Entwicklungstrends bündeln:

Erstens sind sie Ausdruck einer gesteigerten Präsenz und Durchsetzungskraft von Frauen im Erwerbsleben. Die Frauenerwerbsquote ist zwischen 1991 und 2022, mit kurzer Unterbrechung während der Corona-Pandemie, kontinuierlich von 62 auf 75 Prozent gestiegen.¹⁸ Mädchen überflügeln die Jungen inzwischen im Bereich der Schulbildung, sie studieren und qualifizieren sich beruflich genauso häufig und mit ähnlichem Erfolg wie Jungen – wenn auch tendenziell in anderen Fächern und für andere (und weniger zahlreiche) Berufe.¹⁹ Die verstärkte Präsenz von Frauen im Berufsleben korreliert mit veränderten Familienmustern und Geschlechterarrangements. Das männliche Ernährermodeill hat an Bedeutung verloren. Der Doppelverdiennerhaushalt ist die neue Norm und entspricht dem EU-Leitbild vom *adult worker*. Das traditionelle Konzept des „Familienlohns“, das heißt die Annahme, dass der Mann von seinem Lohn Ehefrau und Kinder miternähren kann und muss, hat somit ausgedient. Es korrespondiert nicht mehr mit mehrheitlich gelebten Realitäten sowie rechtlichen Regelungen (etwa im Scheidungsrecht und der Arbeitsmarktpolitik).²⁰ Frauen können, wollen und müssen heute erwerbstätig sein – aber sie erhalten nach wie vor 18 Prozent weniger Lohn für ihre Arbeitskraft.²¹

Die Aufwertung von Frauenarbeit ist daher ein Gebot der Stunde und Streikziel Nummer 1.

Zweitens hat in Deutschland seit den 1990er Jahren ein durchgreifender Prozess neoliberaler Restrukturierung des Arbeitsmarktes und des öffentlichen Dienstes stattgefunden. Die daraus resultierende Prekarisierung der Beschäftigungsverhältnisse und Verschlechterung der Arbeitsbedingungen betrifft überproportional stark Frauen und Migrant*innen.²² Folge der Ökonomisierung, Vermarktlichung und Privatisierung vieler Dienstleistungsbereiche sind eine schwindende Tarifbindung, die Zunahme von Niedriglöhnen und Arbeitsstress. Arbeitsbedingungen und Personalausstattung haben sich in vielen (zum Teil ehemaligen) Bereichen des öffentlichen Dienstes mittlerweile so stark verschlechtert, dass Qualität und Funktionsfähigkeit zentraler Bereiche der Daseinsfürsorge bedroht sind: Krankenhäuser sind zu „weißen Fabriken“ geworden. Es fehlt an Pflegepersonal für alte, kranke, invalide und behinderte Menschen – ein Problem, das mit der Alterung der Bevölkerung noch zunehmen wird. Für den, angesichts steigender Frauenerwerbstätigkeit nötigen, Ausbau der Kinderbetreuung gibt es nicht genügend qualifizierte Erzieher*innen. Der Arbeitskräftemangel bedroht die Gesundheit der Beschäftigten und die Qualität von Sorgearbeit. Dies ist auch mit dem Berufsethos der Sorgearbeitskräfte nicht vereinbar.²³ Im Zentrum dieser „Krise der Reproduktion“ brechen daher jene „Sorge-Kämpfe“ aus, die paradigmatisch sind für die Feminisierung (und Migrantisierung) des Streikgeschehens.²⁴ Sie drehen sich um bessere Arbeitsbedingungen, mehr Personal, eine Aufwertung weibli-

16 Belastbare gendersensible Daten zur Beteiligung an Streiks sind Mangelware und ein Desiderat der Streikstatistik.

17 Vgl. WSI GenderDatenPortal: Mitbestimmung, 2024, www.wsi.de/de/mitbestimmung-14620-frauenanteil-in-den-dgb-gewerkschaften-14770.htm.

18 Vgl. WSI GenderDatenPortal: Erwerbsarbeit, 2024, www.wsi.de/de/erwerbsarbeit-14617-erwerbstaetigenquoten-und-erwerbsquoten-14877.htm. Die Frauenerwerbsquote berücksichtigt allerdings nicht, dass fast die Hälfte aller erwerbstätigen Frauen in Teilzeit arbeitet, aber nur 13 Prozent der erwerbstätigen Männer.

19 Vgl. Yvonne Lott et al., Stand der Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland, WSI Report 56/2022.

20 Vgl. Christina Klenner, Wer „ernährt“ wen? Auf der Suche nach einem neuen Leitbild, in: WSI Mitteilungen 3/2013, S. 210ff.

21 Vgl. Lott et al. (Anm. 19).

22 Vgl. Auf einen Blick: Gleichstellung und Geschlechtergerechtigkeit, 4.3.2024, www.boeckler.de/de/auf-einen-blick-17945-studien-zu-gleichstellung-und-geschlechtergerechtigkeit-21085.htm; Franziska Loschert/Holger Kolb/Franziska Schork, Prekäre Beschäftigung – prekäre Teilhabe. Ausländische Arbeitskräfte im deutschen Niedriglohnsektor, Sachverständigenrat für Integration und Migration, SVR-Studie 1/2023.

23 Vgl. Eva Senghaas-Knobloch, Care-Arbeit und das Ethos fürsorglicher Praxis unter neuen Marktbedingungen am Beispiel der Pflegepraxis, in: Berliner Journal für Soziologie 2/2008, S. 221–243.

24 Vgl. Kerstin Jürgens, Deutschland in der Reproduktionskrise, in: Leviathan 4/2010, S. 559–587; Julia Dück, Soziale Reproduktion in der Krise. Sorge-Kämpfe in Krankenhäusern und Kitas, Weinheim–Basel 2022; Ingrid Artus et al. (Hrsg.), Sorge-Kämpfe. Auseinandersetzungen um Arbeit in sozialen Dienstleistungen, Hamburg 2017.

cher Sorgearbeit, aber auch um eine verbesserte Grundversorgung für die Gesamtbevölkerung in den Bereichen Gesundheit, Pflege, Bildung und Sozialarbeit.

Drittens hängt die Feminisierung des Streikgeschehens auch mit veränderten gewerkschaftlichen Strategien zusammen. Auf den Schwund ihrer Mitgliederzahlen reagierten die DGB-Gewerkschaften ab Mitte der 2000er Jahre mit neuen konflikt- und beteiligungsorientierten Mobilisierungs- und Organisierungskonzepten, häufig auch als *Organizing* bezeichnet.²⁵ Weibliche Beschäftigte in Sorge-Berufen zeigten sich besonders empfänglich für diese Strategien. Eine ausgeprägte Dynamik entwickelten die Arbeitskämpfe in Krankenhäusern und Kindertagesstätten, auf die im Folgenden näher eingegangen wird.

SORGE-KÄMPFE IN KRANKENHÄUSERN UND KITAS

Streiken im Krankenhaus ist schwierig, denn die Niederlegung der Arbeit gefährdet potenziell die Patient*innen. Bis in die 1990er Jahre wurden daher Arbeitskämpfe eher symbolisch als „Delegiertenstreiks“ geführt. Dies änderte sich ab Mitte der 2000er Jahre, parallel zur Vermarktlichung der Krankenhäuser, unter anderem durch die Einführung des neuen Fallpauschalensystems. Notdienstvereinbarungen wurden zu einem zentralen Instrument, um mit zeitlichem Vorlauf eine bestimmte Zahl von Betten beziehungsweise Stationen zu bestreiken.

Das zentrale Thema der Streiks ist der Pflege- notstand. Am Berliner Universitätsklinikum Charité wurde 2015 der erste Tarifvertrag für eine Entlastung erstreikt – anfänglich noch gegen das Widerstreben der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi), die zweifelte, ob eine Tarifforderung nach Personalvorgaben gesetzeskonform sei.²⁶ Die motivierenden Erfahrungen, die dabei auch mit basisdemokratischen Organizing-Strategien gemacht wurden, bildeten in der Folgezeit die Blaupause und Experimentiergrundlage für vielfältige tarifliche Entlastungskampagnen – zunächst im Saarland, in Gießen und Marburg,

an den Universitätskliniken in Düsseldorf und Essen, in Baden-Württemberg, Hannover, Augsburg, Mainz und Jena, bei Vivantes in Berlin und andernorts.²⁷

Ein weiterer Schwerpunkt der Streiks waren und sind die häufig ausgegründeten Servicebereiche der Krankenhäuser, etwa für Reinigung und Bettentransporte. Hier ging und geht es vor allem um den Kampf gegen Niedriglöhne und die Wiederanbindung an das Tarifniveau des öffentlichen Dienstes. Oft unterstützen zivilgesellschaftliche Bündnisse die Streikbewegungen und tragen den Druck aus den Betrieben auf die Straße und in die Parlamente. Der Fachbereich, der unter anderem die Krankenhäuser umfasste, stellte bei Verdi zwischen 2005 und 2021 die meisten Streikanträge. Er repräsentierte in diesem Zeitraum „rund 30 Prozent aller von Verdi geführten Arbeitskämpfe“.²⁸

Eine wichtige Wegmarke in der jüngeren Geschichte der Arbeitskämpfe in den Sozial- und Erziehungsdiensten, oft verkürzt als „Kita-Streiks“ bezeichnet, ist das Jahr 2008, als sich die Erzieherinnen in tariflichen Warnstreiks des öffentlichen Dienstes höchst mobilisierungsfähig zeigten. Verdi und die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) nahmen den Schwung auf und organisierten 2009 den ersten „Kita-Streik“ für einen verbesserten Gesundheitsschutz und eine Reform der Eingruppierungsregeln. Ziel war (und ist) die grundlegende Aufwertung von weiblicher Sorgearbeit. Während in den Krankenhäusern überwiegend dezentrale Haustarifverträge erstritten wurden, gehören die kommunalen Sozial- und Erziehungsdienste zum Flächentarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD).²⁹ Der Streik 2009 hatte damit erhebliche Breitenwirkung. An den rollierenden Tagesstreiks beteiligten sich etwa 150 000 Beschäftigte. Das Ergebnis enttäuschte zwar viele Erwartungen, aber Verdi

²⁵ Der Begriff stammt aus der US-amerikanischen Community-Bewegung. Vgl. Jane McAlevey, *Keine halben Sachen. Machtaufbau durch Organizing*, Hamburg 2019.

²⁶ Das Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg bestätigte am 24. Juni 2015 die Rechtmäßigkeit des Streiks an der Charité.

²⁷ Vgl. Kalle Kunkel, „Langer Atem – keine Geduld mehr“. Der Kampf um die Krankenhäuser als politischer Tarifkonflikt, Hamburg 2024 (i.E.).

²⁸ Dribbusch (Anm. 2), S. 141.

²⁹ Nur etwa ein Drittel aller Beschäftigten im Sozial- und Erziehungsdienst arbeitet in Einrichtungen mit kommunaler Trägerschaft; der größere Teil ist bei freien, kirchlichen oder privaten Trägern beschäftigt und damit nicht unmittelbar an den TVöD gebunden. Vgl. Kristin Ideler, *Aufwertung reloaded. Die Tarifauseinandersetzung im Sozial- und Erziehungsdienst 2015 aus gewerkschafts- und geschlechterpolitischer Sicht*, in: Artus et al. (Anm. 24), S. 76–89.

verzeichnete im Sozial- und Erziehungsbereich einen Mitgliederzuwachs von gut 30 Prozent.³⁰

2015 folgte eine neue Tarifrunde, mit Forderungen nach Aufwertung und neuer Streiktaktik. Die mehrwöchigen bundesweiten Flächenstreiks belasteten die gewerkschaftlichen Streikkassen erheblich. Trotz massenhafter Beteiligung reichte der ökonomische und politische Druck erneut nicht aus, um die Blockadehaltung der kommunalen Arbeitgeberverbände zu brechen – zumal die direkten Streikfolgen nicht die Kommunen, sondern die Eltern der (nicht) betreuten Kinder trugen. Deren Solidarität mit dem Streik war indes begrenzt. Die Enttäuschung vieler Streikender äußerte sich in langen Querelen um die Annahme des tariflichen Schlichtungsergebnisses. Eine Streikdelegiertenversammlung und eine Mitgliederbefragung lehnten dieses mehrheitlich ab, bevor es leicht modifiziert mit knapper Mehrheit akzeptiert wurde.

Im Frühjahr 2022, mitten in der Corona-Pandemie, ging der Kampf um Aufwertung in die dritte Runde, ergänzt um Forderungen nach Entlastung, wieder mit flexiblen Tagesstreiks und diesmal reduzierter Basisdemokratie.³¹ Der erste Streiktag fiel auf den internationalen Frauenkampftag, was innovative Bündnisse zwischen Gewerkschafter*innen und Feministinnen ermöglichte.³² Immerhin gelang es, zwei „Regenerationstage“, das heißt zusätzliche Urlaubstage, durchzusetzen. Dass damit der Kampf um Aufwertung und Entlastung aber längst nicht zu Ende ist, zeigte zuletzt auch der harte Konflikt in den Berliner Kitas. Der Streik wurde zwar am 11. Oktober 2024 vom Landesarbeitsgericht Berlin-Brandenburg verboten, die Empörung der Erzieherinnen über ihre Arbeitsbedingungen dürfte durch diese Entscheidung aber kaum gedämpft worden sein.

FAZIT

Streiks in Krankenhäusern und Kitas sind zwei prominente Beispiele für die aktuelle Feminisierung von Arbeitskämpfen. Sie verändern das Bild

³⁰ Vgl. Dribbusch (Anm. 2), S. 167.

³¹ Anders als in der Tarifrunde 2015 gab es 2022 keine Streikdelegierten und auch keine Streikdelegiertenversammlungen mehr. Stattdessen wurde die Rolle der Bundestarifkommission wieder aufgewertet.

³² Vgl. Yanira Wolf, Streikpraxis. Feminist*innen aus Bewegung und Gewerkschaft berichten, Berlin 2021.

„des Streikenden“ in der Öffentlichkeit und zeigen ein gestiegenes Selbstbewusstsein, eine neue Anspruchshaltung von Frauen im Erwerbsleben. Ausgestattet mit guten Qualifikationen, gezwungen und gewillt, nicht nur sich selbst, sondern häufig auch Kinder und manchmal auch den Partner zu ernähren, sowie emanzipiert in den Gewerkschaften, fordern sie nicht nur gleichen Lohn für gleiche Arbeit, sondern eine grundlegende Aufwertung von Frauenarbeit.

Die feminisierten Streiks haben häufig jedoch schwierige Durchsetzungsbedingungen. Es bedarf neuer, kreativer Streiktaktiken und oft auch Bündnisse mit anderen sozialen Bewegungen, um politischen Druck zu entfalten. Damit tragen die neuen Frauenstreiks auch zur Revitalisierung der Gewerkschaften und Erneuerung der Arbeiter*innenbewegung bei. Und sie weisen über die Gewerkschaften hinaus, denn sie sprechen grundlegende Fragen an: Warum zahlen wir Menschen, die Autos bauen, mehr als jenen, denen wir unsere Kinder anvertrauen? Wie viel ist einer Gesellschaft eine gute Gesundheitsversorgung und Bildung wert? Warum ist der soziale Sektor so stark unterfinanziert? Sind Profite wichtiger als Menschenleben? Wo fließt die gesellschaftliche Wertschöpfung hin – wenn offenbar nicht in die Taschen der „Corona-Heldinnen“ in Supermärkten, Krankenhäusern und Altenheimen? Warum ist das so, und wie ließe sich das ändern? Die Feminisierung der Arbeitskämpfe bedeutet längst noch nicht die Herstellung von Geschlechtergleichheit, geschweige denn die Organisierung unserer Ökonomie und Gesellschaft nach fairen, humanen und solidarischen Prämissen. Aber sie ist eine Etappe auf dem Weg dorthin.

INGRID ARTUS

ist Professorin für Soziologie mit Schwerpunkt Vergleichende Gesellschaftsanalyse an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.



Warnstreik von Kita-Personal in der Region Hannover, März 2022.

Quelle: picture alliance/dpa, Julian Stratenschulte.

STREIKSCHÄDEN VERMEIDEN

Was bringt die Schlichtung?

Hagen Lesch

In Deutschland gehen im Vergleich zu anderen modernen Industrieländern eher wenige Arbeitstage durch Streiks verloren.⁰¹ Laut amtlicher Statistik der Bundesagentur für Arbeit fielen in Deutschland 2023 insgesamt 639396 Arbeitstage durch Streiks aus.⁰² Bei einem Arbeitstag von acht Stunden entspricht dies 5,1 Millionen Ausfallstunden. Dem steht ein von allen Arbeitnehmern geleistetes Arbeitsvolumen von fast 54,6 Milliarden Stunden gegenüber. Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung entsprach das einem Arbeitsausfall von 9 Minuten pro Arbeitnehmer und Jahr.⁰³ Dabei war 2023 im langfristigen Vergleich sogar ein Jahr mit einer überdurchschnittlichen Arbeitskampfkaktivität. In Jahren mit einer noch höheren Arbeitskampfkaktivität sind die Werte entsprechend höher: 2015 etwa fielen 16 Minuten pro Arbeitnehmer aus und 1992 eine knappe halbe Stunde.

EINE UNBEKANNTE GRÖÖE

Bei diesen Durchschnittsberechnungen ist zu berücksichtigen, dass Branchen, Unternehmen und Kunden in einem unterschiedlichen Ausmaß von Streiks betroffen sind. Zu welchen wirtschaftlichen Schäden Ausstände führen, bleibt in der Regel unklar. Forschungen über die wirtschaftlichen Auswirkungen von Streiks waren lange auf das produzierende Gewerbe und die Kosten der bestreikten Firmen beschränkt. Neuere Studien lenken den Blick verstärkt auf Dienstleistungssektoren wie Krankenhäuser, Schulen oder den öffentlichen Nahverkehr. Analysiert werden in diesen Studien allerdings nur die direkten Wirkungen einzelner Streiks. Eine gesamtwirtschaftliche Evaluierung wird nicht vorgenommen. Es wird also nicht untersucht, welche Auswirkungen etwa ein Streik im Bahnwesen auf Branchen hat, die auf den Güterverkehr angewiesen sind, oder auf Bahnkunden, die die Bahn als Transportmittel nutzen müssen. Zudem handelt es sich

überwiegend um Studien aus dem angelsächsischen Raum.⁰⁴

Für Deutschland liegen nur wenige Schätzungen vor. Vereinzelt informieren Unternehmen über die bei ihnen angefallenen Streikschäden. So bezifferte die Deutsche Bahn die durch mehrere Lokführerstreiks verursachten Streikschäden im Jahr 2015 auf 314 Millionen Euro.⁰⁵ Die Deutsche Lufthansa teilte mit, dass die verschiedenen Arbeitskämpfe im ersten Halbjahr 2024 das Geschäftsergebnis mit insgesamt 450 Millionen Euro belastet hätten.⁰⁶ Andere Unternehmen, wie die Deutsche Post 2015, und aktuell auch wieder die Deutsche Bahn, weisen lediglich darauf hin, dass das Konzernergebnis auch infolge von Streiks zurückgegangen sei.⁰⁷

Auf Branchenebene stehen solche Informationen nicht zur Verfügung. Stattdessen wurden vereinzelt Schätzungen veröffentlicht, die sich auf Umsatzausfälle beziehen. So verursachten die Tagesstreiks vom Februar 2018 in der Metall- und Elektroindustrie Umsatzausfälle in Höhe von 770 bis 900 Millionen Euro.⁰⁸ Solche Umsatzausfälle sind aber nur vorübergehend, sofern sie durch Sonderschichten nachgeholt werden.⁰⁹ Dabei können allerdings Zuschläge anfallen, sodass sich die Produktion verteuert und der Streik das Betriebsergebnis auch über diesen indirekten Weg belastet.

Streiks verursachen aber nicht nur Kosten in den betroffenen Unternehmen oder Branchen. Wenn sie unbeteiligte Dritte treffen, entstehen auch indirekte Kosten. Eine Drittbetroffenheit tritt vor allem in der Daseinsvorsorge auf: im Gesundheitswesen, bei der Wasser- und Energieversorgung, der Landesverteidigung und inneren Sicherheit, der Feuerwehr und im Rettungswesen, im Erziehungswesen und bei der Kinderbetreuung, der Bestattung, der Entsorgung sowie im Verkehr. Eine ausgefallene Dienstleistung kann dort – anders als in der industriellen Produktion – oftmals nicht nachgeholt werden. Ist ein Kinder-

garten wegen eines Streiks geschlossen, müssen Eltern gegebenenfalls einen Urlaubstag einreichen. Streikt die Bahn, muss ein Kunde auf einen nicht bestreikten Verkehrsträger ausweichen oder seine Reise streichen oder verschieben. Im Güterverkehr müssen betroffene Unternehmen alternative Transportwege nutzen, die mit höheren Transportkosten verbunden sind. Im schlimmsten Fall drohen Lieferkettenunterbrechungen, die zum Stillstand der Produktion führen. Für die Deutsche Bahn etwa wurde geschätzt, dass ein flächendeckender Streiktag bis zu 100 Millionen Euro kosten könnte. Davon entfielen ein Drittel der Kosten auf die Deutsche Bahn selbst, ein weiteres Drittel durch weniger Reisende auf Hotels und Gaststätten und das letzte Drittel auf unterbrochene Lieferketten.¹⁰

Die Kosten für Bahnreisende, die etwa auf das Auto umsteigen und dadurch zu mehr Stau und Umweltverschmutzung beitragen, wurden dabei nicht berücksichtigt. Will man diese „negativen externen Effekte“ messen, wird es aufwendig. Dies zeigt eine Schätzung der Drittwirkungen von 71 Streiks zwischen 2002 und 2011 im öffentlichen Personennahverkehr in Berlin, Frankfurt am Main, Hamburg, Köln und München.¹¹ In dieser Studie wurden neben den Zeitverlusten im morgendlichen Berufsverkehr auch

die Anzahl der Unfälle sowie der Personenschäden ausgewertet: Demnach dauerten die Fahrten zwischen 15 und 17 Minuten länger, und es gab 14 Prozent mehr Unfälle sowie 20 Prozent mehr Personenschäden. Wird dies monetär bewertet und berücksichtigt man darüber hinaus die schädlichen Umwelteinflüsse durch die erhöhte Luftverschmutzung, summierten sich die Streikkosten auf 4,8 Millionen Euro pro Streik. Daraus ergaben sich – bezogen auf alle 71 Streiks – Gesamtkosten von 338,6 Millionen Euro.¹² Hierbei handelt es sich allein um die indirekten Kosten; die direkten Kosten bei den Verkehrsdienstleistern sind darin nicht enthalten.

Auf der anderen Seite können Arbeitsniederlegungen langfristig auch positive Drittwirkungen haben. Das wäre zum Beispiel der Fall, wenn Streiks zu besseren Arbeitsbedingungen führen und sich dadurch etwa die medizinische Versorgung oder das Bildungswesen verbessert. Dieser theoretisch denkbare Effekt ist empirisch allerdings noch nicht untersucht worden.

STREIK ALS ULTIMA RATIO

Das Bundesarbeitsgericht bezeichnete Tarifverhandlungen ohne das Recht zum Streik als „kollektives Betteln“.¹³ Weil der Streik einen wirtschaftlichen Schaden anrichten kann, ist er ein zentrales Druckmittel der Gewerkschaften in Tarifauseinandersetzungen. Die Rechtsordnung erkennt Arbeitskämpfe, die volkswirtschaftliche Schäden mit sich bringen, als „kleineres Übel“

01 Vgl. Heiner Dribbusch et al., Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung, WSI Arbeitskampfbilanz 2023, WSI-Report 95/2024.

02 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Streikstatistik, April 2024. Der Ausfall durch Aussperrungen wurde aus Datenschutzgründen nicht veröffentlicht. Sie kommen ohnehin nur noch selten vor.

03 Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Durchschnittliche Arbeitszeit und ihre Komponenten, 7.6.2022, <https://iab.de/daten/durchschnittliche-arbeitszeit-und-ihre-komponenten>.

04 Vgl. Hagen Lesch, Streiks und externe Effekte: Eine ökonomische Analyse, in: Sozialer Fortschritt 11/2016, S. 253–259.

05 Vgl. Deutsche Bahn, Integrierter Bericht 2015, S. 9, www.deutschebahn.com/resource/blob/6845520/8bae56b678e0bd1fabce48c1e5323de6/IB_download-data.pdf.

06 Vgl. Deutsche Lufthansa, Streiks belasten Ergebnis der Lufthansa Group im ersten Quartal, Pressemitteilung, 30.4.2024; dies., Lufthansa Group erzielt im zweiten Quartal ein Adjusted EBIT von 686 Millionen Euro, Pressemitteilung, 31.7.2024.

07 Vgl. Deutsche Post, Geschäftsbericht 2015, S. 63, https://group.dhl.com/content/dam/deutschepostdhl/de/media-center/investors/documents/geschaeftsberichte/DPDHL_Geschaeftsbericht_2015.pdf; Deutsche Bahn, Zustand der Infrastruktur, Streik und Unwetter belasten Halbjahresergebnis, Pressemitteilung, 25.7.2024.

08 Vgl. Hagen Lesch, Tagesstreiks: Fast eine Milliarde Euro Umsatzausfall, 5.2.2018, www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/hagen-lesch-fast-eine-milliarde-euro-umsatzausfall.html.

09 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1984/85, Bundestags-Drucksache 10/2541, 30.11.1984, S. 59f.

10 Vgl. Gefährden Streiks den Wohlstand Deutschlands?, 7.3.2024, www.tagesschau.de/wirtschaft/konjunktur/streik-kosten-bahn-konjunktur-bip-100.html.

11 Vgl. Stefan Bauernschuster/Timo Hener/Helmut Rainer, When Labor Disputes Bring Cities to a Standstill: The Impact of Public Transit Strikes on Traffic, Accidents, Air Pollution, and Health, Center for Economic Studies, CESifo Working Paper 5313/2015.

12 In einer überarbeiteten Version kommen Bauernschuster/Hener/Rainer (Anm. 11) auf Kosten von 3,2 Millionen Euro pro Streik, was zu Gesamtkosten von 228,9 Millionen Euro führt. Dieses Papier wurde unter demselben Titel veröffentlicht in: American Economic Journal: Economic Policy 1/2017, S. 1–37.

13 BAG, Aussperrung in der Druckindustrie 1978, Urteil vom 10.6.1980.

gegenüber einer staatlichen Festlegung von Lohn- und Arbeitsbedingungen an.¹⁴ Dabei sorgen in der Regel zwei Selbstregulierungsmechanismen dafür, dass Streiks nicht ausufern.¹⁵ Der erste besteht darin, dass nicht nur dem Arbeitgeber Umsatz verloren geht, sondern dem streikenden Arbeitnehmer Lohn. Der zweite liegt in der Tatsache, dass ein intensiver Streik den wirtschaftlichen Erfolg des Bestreikten schmälert und damit auch seine Ressourcen, um höhere Entgelte zu zahlen und Arbeitsplätze zu erhalten. Wo diese Mechanismen – wie in Teilen der Daseinsvorsorge – gestört sind, etwa weil das bestreikte (öffentliche) Unternehmen nicht insolvent gehen kann, der eigene Arbeitsplatz kaum gefährdet ist oder Dritte instrumentalisiert werden, indem sie – anstelle des eigentlichen Konfliktgegners – zum Kampfobjekt gemacht werden, greifen diese Selbstregulierungsmechanismen allerdings nicht.

Hinzu kommt, dass die Tarifparteien in ihrem Entscheidungskalkül nur die direkten, aber nicht die indirekten Streikschäden berücksichtigen. Nach der Theorie externer Effekte sind Streiks (und Aussperrungen) sogenannte technologische externe Effekte, bei denen das Handeln der Tarifparteien nicht nur über eine temporäre Verknappung des Angebots Preiswirkungen erzeugt (pekuniärer externer Effekt), sondern auch direkt die Präferenzen und damit die Handlungsmöglichkeiten unbeteiligter Dritter beeinflusst.¹⁶ Ein streikbedingter Flugausfall bedeutet für einen Reisenden, dass er seine präferierte Transportwahl nicht realisieren kann. Er muss auf die Reise verzichten oder ein anderes Verkehrsmittel wählen.

Diese negativen externen Effekte sind eine Form von Marktversagen, was wiederum ein korrigierendes Eingreifen des Staates rechtfertigt, wenn nicht sogar erfordert.¹⁷ Wie im Falle externer Effekte durch Umweltverschmutzung wäre auch hier denkbar, die Tarifparteien als Verursacher mit einer Steuer zu belasten. Diese Steuer wäre nichts anderes als ein Ausgleich für den von ihnen verursachten Schaden. Indem die Tarifparteien für jeden Streiktag mit einer Abgabe

belastet werden, die den verursachten Schäden entspricht, ändert sich deren Optimierungskalkül dahingehend, dass sie die von ihnen verursachten Drittwirkungen einpreisen. Die externen Effekte würden internalisiert, und es käme zu weniger Arbeitskämpfen mit negativen Drittwirkungen. Allerdings lässt sich eine solche Steuer in der Praxis kaum umsetzen: Denn erstens lassen sich die negativen Drittwirkungen kaum monetär messen; zweitens müsste geregelt werden, wie die Steuer zwischen den Tarifparteien aufgeteilt wird; und drittens setzt die im Grundgesetz verankerte Tarifautonomie einer solchen „Zwangsabgabe“ rechtliche Grenzen. Die Tarifautonomie garantiert nicht nur das Streikrecht. Sie schützt die Tarifparteien auch vor Staatseingriffen. Aus diesem Grund scheiden auch andere Lösungen aus, mit deren Hilfe externe Effekte internalisiert werden könnten, etwa bilaterale Verhandlungen zwischen den Geschädigten und den Verursachern oder eine staatlich vorgegebene Obergrenze von Streiktagen.

Wenn solche Regelungen ausscheiden (müssen), sollte der arbeitskampfrechtliche Rahmen zumindest so ausgestaltet sein, dass er den Ultima-ratio-Grundsatz stärkt. Dieser Grundsatz besagt, dass Streik in einer Tarifaufeinandersetzung nur das letzte Mittel sein darf. Der Gesetzgeber hat die Regelung des arbeitskampfrechtlichen Rahmens jedoch den Arbeitsgerichten überlassen. Das Bundesarbeitsgericht hat zur Sicherung des Ultima-ratio-Gedankens das Gebot der Verhältnismäßigkeit von Arbeitskämpfen entwickelt. Dieses hat sich in der Rechtsprechung aber als ungeeignet erwiesen.¹⁸ Im Rahmen einer ihr zugestandenen „Einschätzungsprärogative“ entscheidet eine Gewerkschaft mehr oder weniger selbst darüber, ob sie alle Verhandlungsmöglichkeiten ausgeschöpft hat.¹⁹ So viel Freiraum lädt zum Missbrauch ein, etwa wenn Warnstreiks vorrangig zur Mitgliederwerbung genutzt werden. Kein Gericht kann aber klären, ob ein Warnstreik in erster Linie der Druckausübung zur Durchsetzung tarifpolitischer Ziele oder der Mitgliederwerbung dient, da beides miteinander verwoben

14 Vgl. Clemens Höpfner, Die Schlichtung von Tarifkonflikten, in: Zeitschrift für Arbeitsrecht 2/2018, S. 254–306, hier S. 255.

15 Vgl. Richard Giesen, Arbeitskämpfe und Drittbetroffenheit, in: Sozialer Fortschritt 11/2016, S. 266–274, hier S. 266.

16 Vgl. Lesch (Anm. 4), S. 256.

17 Vgl. ebd., S. 257.

18 Vgl. Clemens Höpfner/Jakob Schneck, Die Rechtmäßigkeit von Arbeitskämpfen am Beispiel des Tagesstreiks, in: Recht der Arbeit 4/2022, S. 206–219.

19 Vgl. Nina Oldehaver/Lennart Buchholz, Grenzen des Streikrechts und ihre praktische Effektivität im Überblick, in: Betriebs-Berater 18/2024, S. 1013–1016, hier S. 1015.

ist. Der Gesetzgeber sollte deshalb Spielregeln definieren, die den Ultima-ratio-Gedanken fördern. Hierzu liegen bereits verschiedene Vorschläge und Entwürfe vor, die sich allerdings auf die Daseinsvorsorge beschränken. Als gesetzliche Maßnahmen werden unter anderem Ankündigungsfristen für Streiks, Abkühlungsphasen, Regelungen über eine Mindestversorgung und eine obligatorische Schlichtung vorgeschlagen.²⁰

SCHLICHTUNG: MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN

Besondere Hoffnung wird dabei in eine obligatorische Schlichtung gesetzt. Eine Schlichtung ist ein „Verfahren zur Beilegung von kollektiven Regelungsstreitigkeiten zumeist durch Intervention eines am Konflikt unbeteiligten Dritten“.²¹ Ein Schlichtungsverfahren kann auf unterschiedliche Weise organisiert werden. In tariflichen Schlichtungsverfahren entscheiden die Tarifparteien selbst, ob sie eine Schlichtungsordnung vereinbaren und wie das Verfahren im Einzelnen ausgestaltet wird. Dabei können sie ein freiwilliges oder ein obligatorisches Prozedere wählen. Obligatorisch bedeutet: Sobald eine Tarifpartei das Scheitern der Verhandlungen erklärt und die Schlichtung anruft, muss sich die andere Partei auf ein Schlichtungsverfahren einlassen. Ebenso können die Tarifparteien autonom regeln, ob ein Schlichterspruch verbindlich ist oder abgelehnt werden kann.

Eine Schlichtung kann aber auch staatlich organisiert sein. In der Weimarer Republik wurde 1923 eine gesetzliche Schlichtungsverordnung erlassen, die nicht nur einen Zwang zur Schlichtung vorsah (obligatorische Schlichtung), sondern auch einen Zwang zur Annahme des Schlichterspruchs (Zwangsschlichtung). Das Gesetz war eigentlich als Hilfestellung für die Tarifparteien

gedacht und sollte die damals noch junge Tarifautonomie fördern. In den Wirren der vielen Krisen führte das Gesetz aber zum Gegenteil: Die Tarifparteien wälzten ihre tarifpolitische Verantwortung mehr und mehr auf die Regierungen ab. Die Zwangsschlichtung wurde „ein Einfallstor für staatliche Lohnpolitik“.²²

In der Bonner Republik einigten sich die Spitzenverbände der Tarifparteien – die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) 1954 auf Eckpunkte zu tariflichen Schlichtungsverfahren (Margarethenhof-Vereinbarung). Auf dieser Grundlage vereinbarten die Tarifparteien für viele Branchen Schlichtungsabkommen und konnten damit eine erneute staatliche Regelung abwehren.²³ Inzwischen wurden einige Abkommen gekündigt, und die Diskussion über eine Verschärfung des Streikrechts zeigt, dass ein neuerlicher Regelungsbedarf gesehen wird.

Eine Auswertung von 20 Branchen mit 30 Tarifbereichen zeigt, dass die Möglichkeiten einer tariflichen Schlichtung vielfach nicht genutzt werden.²⁴ Wichtige Branchen wie der Einzelhandel, der Groß- und Außenhandel oder das Bankgewerbe verfügen derzeit über kein tarifliches Schlichtungsabkommen. Daneben gibt es Branchen oder Unternehmen – etwa die chemische Industrie, die Metall- und Elektroindustrie, das Bauhauptgewerbe, den öffentlichen Dienst oder die Deutsche Telekom –, in denen es dauerhaft eingerichtete Schlichtungsstellen gibt (Branchen mit festem Schlichtungsabkommen), sowie Branchen oder Unternehmen – vor allem im Bahn- und Luftverkehr –, wo Ad-hoc-Schlichtungen üblich sind (Branchen mit fallweisen Schlichtungsabkommen). Unabhängig vom Schlichtungsmechanismus wird das Instrument der Schlichtung in einigen Branchen eher selten (chemische Industrie, papiererzeugende Industrie) oder gar nicht (Druckindustrie, Metall- und Elektroindustrie) und in anderen Branchen durchaus regelmäßig (Bauhauptgewerbe, öffentlicher Dienst) genutzt.

Ein Blick auf die Schlichtungspraxis zeigt, dass Schlichtungen durchaus ein erfolgreiches

²⁰ Vgl. Beschluss des Präsidiums der Mittelstands- und Wirtschaftsunion (MIT), Tarifautonomie bewahren. Streikrechtsmissbrauch verhindern, 16.2.2023, www.mit-bund.de/content/tarifautonomie-bewahren-streikrecht-missbrauch-verhindern-mit-praesidium; Positionspapier der FDP-Fraktion, Für eine Regulierung des Streikrechts in der kritischen Infrastruktur, 3.7.2024, www.fdpbt.de/beschluss/positionspapier-fdp-fraktion-fuer-regulierung-streikrechts-kritischen-infrastruktur.

²¹ Berndt Keller, Schlichtung als autonomes Regelungsverfahren der Tarifvertragsparteien, in: Günter Endruweit et al. (Hrsg.), Handbuch der Arbeitsbeziehungen Deutschland, Österreich, Schweiz, Berlin–New York, 1985, S. 119–130, hier S. 119.

²² Höpfner (Anm. 14), S. 260f.

²³ Vgl. ebd., S. 276.

²⁴ Vgl. Hagen Lesch, Streik und Ultima-Ratio: Was bringt eine obligatorische Schlichtung von Tarifkonflikten?, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 3/2024, S. 219–231.

Tabelle: Schlichtungserfolge 2000 bis 2024

	ANZAHL SCHLICHTUNGEN	DAVON ERFOLGREICH
Papiererzeugende Industrie	2	2
Chemische Industrie	1	1
Bauhauptgewerbe	12	8
Deutsche Bahn davon:	8	4
Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer	5	2
Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft*	3	2
Deutsche Lufthansa davon:	12	10
Vereinigung Cockpit	3	3
Unabhängige Flugbegleiter Organisation	7	5
Verdi	2	2
Deutsche Flugsicherung	5	4
Deutsche Telekom	4	4
Öffentlicher Dienst davon:	6	2
Bund und Kommunen	5	2
Sozial- und Erziehungsdienst	1	0
Insgesamt	50	35

Erfasst sind Schlichtungen bis zum 30. Juni 2024.

* Inklusive Transnet und Verkehrsgewerkschaft GDBA, die 2010 zur EVG fusionierten.

Quelle: eigene Berechnungen.

Mittel sind, um Tarifkonflikte beizulegen. In den fast 400 Tarifverhandlungen der untersuchten Branchen kam es zwischen Anfang 2000 und Mitte 2024 zu insgesamt 50 Schlichtungen, von denen 35 erfolgreich waren (Tabelle). Das entspricht einer Erfolgsquote von 70 Prozent. Besonders oft kam es im Bauhauptgewerbe und bei der Deutschen Lufthansa (einschließlich der Tochtergesellschaft Eurowings) zur Schlichtung. Von den jeweils zwölf Schlichtungen gelangen im Bauhauptgewerbe acht und bei der Deutschen Lufthansa zehn. Weniger erfolgreich wurde bei der Deutschen Bahn geschlichtet: Hier führte jede zweite der insgesamt acht Schlichtungen zum Erfolg. Noch geringer fällt die Erfolgsquote im öf-

fentlichen Dienst aus, wo nur zwei von sechs Schlichtungen gelangen.

Angesichts der unterschiedlichen Schlichtungserfolge stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Schlichtung erfolgreich ist. Sollte die Schlichtungsstelle möglichst früh angerufen werden, bevor die Positionen der Tarifparteien verhärtet sind? Oder sollte sie eher spät angerufen werden, nachdem die Tarifparteien alle Möglichkeiten einschließlich des Arbeitskampfes ausgeschöpft haben und die Schlichtung der letzte Strohhalm ist? In den untersuchten Branchen kam es entweder nach dem offiziell erklärten Scheitern der Tarifverhandlung zu einer Schlichtung (39 Fälle) oder nach dem Scheitern und einer

Urabstimmung (2 Fälle) beziehungsweise nach einem Arbeitskampf (9 Fälle). Von den 39 „frühen“ Schlichtungen direkt nach dem Scheitern der Verhandlungen waren 26 erfolgreich, von den 11 „späten“ Schlichtungen nach Urabstimmung oder Arbeitskampf insgesamt 9.

Die Schlichtung kann also zu unterschiedlichen Zeitpunkten einer Tarifaueinandersetzung ein erfolgreiches Instrument der Konfliktbeilegung sein und auf diese Weise dem Ultima-ratio-Gedanken Rechnung tragen. Wann der optimale Schlichtungszeitpunkt ist, unterscheidet sich von Fall zu Fall. Eine zu früh angerufene Schlichtung kann zu einer Pro-forma-Schlichtung führen, die am Ende am mangelnden Einigungswillen der Tarifpartner scheitert. Umgekehrt kann eine späte Schlichtung gerade deshalb erfolgreich sein, weil sich bereits alle vorausgegangenen Eskalationsstufen als nicht zielführend herausgestellt haben.

Hinzu kommt, dass auch eine Schlichtung, die in einem frühen Stadium einberufen wird, eine Vorgeschichte hat, die sich durch die Anrufung der Schlichtung nicht beeinflussen lässt. So gibt es Tarifbereiche wie den öffentlichen Dienst oder die Deutsche Telekom, die über ein festes Schlichtungsabkommen verfügen, in denen aber zugleich Warnstreiks zum festen Ritual einer Tarifaueinandersetzung gehören. Ebenso gibt es Branchen, wie die Druckindustrie oder die Metall- und Elektroindustrie, die über Schlichtungsabkommen verfügen, in denen der unbefristete Streik aber durch Warnstreiks und Tagesstreiks abgelöst wurde und demzufolge kein Scheitern der Verhandlungen mehr erklärt wird. In diesen Tarifbereichen fehlen schlichtweg die Voraussetzungen, um eine Schlichtung anzurufen. Gleichwohl geht es auch dort recht konfliktreich zu, da die Gewerkschaften nach den einzelnen Tarifrunden regelmäßig zu Warnstreiks aufrufen. In der chemischen Industrie oder im Bauhauptgewerbe hingegen ist in den Schlichtungsabkommen festgelegt, dass Warnstreiks erst nach dem Scheitern der Tarifverhandlungen und einer dann folgenden Schlichtung möglich sind.

Die Folge dieser unterschiedlichen Verhandlungskulturen ist, dass kein stabiler Zusammenhang zwischen der Konfliktintensität von Tarifverhandlungen und dem gewählten Schlichtungsmechanismus besteht. Auch in Branchen, die ohne einen Schlichtungsmechanismus auskommen, können Tarifverhandlungen

vergleichsweise harmonisch ablaufen. Beispiele sind die Gastronomie oder das Gebäudereinigerhandwerk. Um die Vorgeschichte eines Tarifkonflikts beeinflussen zu können, müssten Schlichtungsabkommen demnach auch Warnstreiks bis zum Ende eines Schlichtungsverfahrens ausschließen.

STREIKVERMEIDUNG DURCH GESETZLICHE REGELUNGEN

Die Mittelstands- und Wirtschaftsunion begründet ihre Forderung nach einer Reform des Streikrechts damit, dass dieses nicht dazu missbraucht werden dürfe, um schon in einem „frühen Stadium von Tarifverhandlungen unverhältnismäßigen Druck auszuüben und durch die Einbeziehung kritischer Infrastrukturen schweren Schaden anzurichten“.²⁵ Die BDA wiederum fordert gesetzliche Regeln für Schlichtungen und Abkühlungsphasen mit Blick auf Allianzen zwischen Gewerkschaften und politischen Protestbewegungen und einer vermeintlich fehlgeleiteten Arbeitskampfrechtsprechung. Arbeitskämpfe dürften nicht um ihrer selbst willen eingesetzt werden, nicht der Mitgliederwerbung dienen und nicht zu politischen Zwecken oder zur Durchsetzung eigener Vorstellungen von Gesellschaft und Wirtschaftspolitik missbraucht werden. Sie seien allein dazu da, die eigene Verhandlungsposition in Konflikten über die Arbeitsbedingungen zu stärken.²⁶

Die entscheidende Frage ist, inwieweit eine gesetzlich vorgeschriebene obligatorische Schlichtung dazu beitragen kann, diese Zielsetzungen zu erreichen. Die Schlichtung dient dem Ziel, einen festgefahrenen Tarifkonflikt zu lösen – damit dies gelingt, müssen beide Tarifparteien ein Interesse daran haben, sich mit der Hilfe eines neutralen Schlichters zu einigen. Ist diese Voraussetzung nicht gegeben, kommt es zu einer Pro-forma-Schlichtung, die einen Konflikt nicht beilegt, sondern lediglich aufschiebt. Erzwungen läuft eine Schlichtung somit Gefahr, ihre eigene Wirksamkeit dem Gedanken zu opfern, die Tarifparteien zu disziplinieren und zu einem kooperativen Miteinander zu zwingen. Ob eine Schlichtung das leisten kann – etwa,

²⁵ Vgl. MIT (Anm. 20).

²⁶ Vgl. Steffen Kampeter, Wir brauchen endlich gesetzliche Arbeitskampfregele, in: BDA Agenda 5/2024.

weil öffentlicher Druck die Tarifparteien diszipliniert – ist angesichts der bisherigen Erfahrungen fraglich.

Das bedeutet aber nicht, dass die Politik untätig bleiben muss. Denkbar wäre, den Tarifparteien vorzuschreiben, dass sie ein tarifliches Schlichtungsabkommen vereinbaren. Dies wäre durch eine Ergänzung des Tarifvertragsgesetzes möglich. Der Gesetzgeber würde damit signalisieren, dass die Schlichtung ein wirksames Hilfsmittel der Tarifautonomie sein kann und den Ultima-ratio-Gedanken stärkt. Die Ausgestaltung der tariflichen Schlichtungsvereinbarung wäre allerdings Sache der Tarifparteien. Bereits geschlossene Abkommen könnten bestehen bleiben, und Branchen ohne Schlichtungsabkommen könnten vereinbaren, Schlichtungen ad hoc vorzusehen und immer vom beiderseitigen Willen abhängig zu machen. Wenn im Konfliktfall keine Schlichtung gewollt wird, dann unterbleibt sie. Sie würde dann aber auch nicht pro forma stattfinden und scheitern. Die Tarifparteien müssten sich im Konfliktfall aber fragen lassen, warum sie keine Schlichtung wollen. Das erhöht auf beiden Seiten den Rechtfertigungsdruck.²⁷

Wenn der Gesetzgeber – insbesondere in der Daseinsvorsorge – Arbeitskämpfe vermeiden will, sollten weitergehende Vorschläge umgesetzt werden. Das würde auf die Definition eines arbeitskampfrechtlichen Rahmens hinauslaufen. Hierzu liegt schon seit 2012 ein Gesetzentwurf vor, der von der Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftung angeregt wurde.²⁸ Dieser sieht neben einem obligatorischen Schlichtungsverfahren vor, dass Arbeitskämpfmaßnahmen nur zulässig sind,

wenn sie vier Tage vor ihrem geplanten Beginn gegenüber der anderen Arbeitskampfpartei angekündigt worden sind.²⁹ Zudem muss dem Arbeitskampf eine Urabstimmung vorausgegangen sein, an dem erstens mehr als 50 Prozent der teilnahmeberechtigten Mitglieder der Gewerkschaften teilgenommen haben und zweitens mehr als 50 Prozent der abstimmenden Mitglieder für den Ausstand votieren. Darüber hinaus ist eine Grundversorgung sicherzustellen. Treffen die Streitparteien keine bilaterale Einigung, entscheidet eine Einigungsstelle, die neben Beisitzern der Tarifparteien auch einen unparteiischen Vorsitzenden vorsieht, der im Streitfall mit seinem Stimmrecht den Ausschlag gibt.

An rechtspolitischen Vorschlägen besteht kein Mangel. Allerdings ist es hierzulande in über hundert Jahren nicht gelungen, das Arbeitskampfrecht gesetzlich zu regeln. Dass die Politik dies den Arbeitsgerichten überlässt, hat einen guten Grund: Eine gesetzliche Regelung des Streikrechts würde zu intensiven Auseinandersetzungen führen. Wie schwierig allein schon eine gesetzliche Regelung der Grundversorgung ist, zeigen die kontroversen Debatten im Vereinigten Königreich, wo die konservative Regierung 2023 einen Gesetzentwurf zu Mindestdiensten bei Streiks ins Unterhaus eingebracht und verabschiedet hat.³⁰ Der britische Gewerkschaftsdachverband, der Trades Union Congress, hat im April 2024 eine Kampagne gestartet, um das Gesetz rückgängig zu machen.³¹ Die neue Labour-Regierung hat im August 2024 angekündigt, das Gesetz wieder aufzuheben.³²

Eine gesetzliche Regelung des Arbeitskampfrechts setzt also einen breiten Konsens in Gesellschaft und Politik voraus. Auf dem Höhepunkt einer Streikwelle in Deutschland im Frühjahr 2024 votierten in einer Umfrage 54 Prozent der Befragten für eine Änderung des Streikrechts, beispielsweise für verpflichtende Schlichtungen oder rechtzeitige Vorankündigungen.³³ Verfestigen sich solche Positionen, wird die Politik nicht umhinkommen, eine gesetzliche Regelung des Arbeitskampfrechts auf die Agenda zu setzen.

HAGEN LESCH

ist promovierter Volkswirt und Leiter des Clusters Arbeitswelt und Tarifpolitik am Institut der deutschen Wirtschaft Köln.

27 Vgl. auch Wolfram F. Richter/Jörg Rocholl/Horst Zimmermann, Ein Streikgesetz für Deutschland, in: *Wirtschaftsdienst* 10/2024 (i. E.).

28 Vgl. Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftung, Gesetzentwurf: Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge, 2012, www.cfvw.org/startseite/stiftung/projektbereich-zukunft-der-arbeit/arbeitskampf/gesetzesentwurf.html.

29 Eine Präzisierung, ob unter Arbeitskampf neben Streiks auch Warnstreiks zu verstehen sind, enthält der Entwurf nicht.

30 Vgl. Alan Eustace, Mindestdienste, maximale Einschränkungen: Neue Entwicklungen im Streikrecht des Vereinigten Königreichs, in: *Arbeit und Recht* 12/2023, S. 454–459.

31 Vgl. Minimum Service Levels During Strikes, 26. 4. 2024, www.tuc.org.uk/resource/minimum-service-levels-during-strikes.

32 Vgl. Government Scraps Anti-Strike Laws on „Minimum Service Levels“, 7. 8. 2024, www.unison.org.uk/news/article/2024/08/government-scraps-anti-strike-laws-on-minimum-service-levels.

33 Vgl. Richter/Rocholl/Zimmermann (Anm. 27).

WO STREIKEN NICHT HILFT

Arbeitskritik im Niedriglohnsektor

Friederike Bahl

Die Provokation von Arbeitsfeldern, in denen Streik uneffektiv ist, findet ihren Ausgangspunkt dort, wo der Streik als eine Kritik der Arbeit beginnt. Der Streik, wie wir ihn heute kennen, als eine kritische Niederlegung der Arbeit, hat seinen Ursprung im England des 18. Jahrhunderts. Freilich lassen sich die ersten Zeugnisse von Arbeitsprotesten viel weiter zurückdatieren – bis ins alte Ägypten etwa, wo die mit dem Bau der Königsgräber in Theben beauftragten Arbeiter bereits 1159 v. Chr. ihre Tätigkeiten aussetzten, um gegen die ausbleibende Entschädigung ihrer Anstrengungen aufzubegehren.⁰¹

Allerdings beginnt die Geschichte des Streiks als Streik erst mit einer Aktion, die über zwei Jahrtausende später stattfand, im Jahr 1768. Zu dieser Zeit taten sich Tausende Handelsmatrosen in London zusammen, um gegen die Widrigkeiten ihrer Arbeitsbedingungen zu protestieren. Unter dem Ruf *strike the sails* – streicht die Segel – holten sie die Toppsegel von Schiffen der Handelsflotte ein und verhinderten deren Auslaufen. In der Überzeugung, dass die Schiffseigner mehr Schaden davon nehmen würden als sie selbst, wenn die geladenen Waren an den Kais verrotten, statt ausgeliefert zu werden, verkündeten die Seeleute, ihre Arbeit so lange einzustellen, bis sie eine Lohnerhöhung erhielten.⁰² Ihr Protest hatte Erfolg, und das Beispiel machte Schule. Von da an verbreitete sich nicht nur das Wort *strike* wie ein Lauffeuer, sondern die damit beschriebenen Arbeitsstopps, zunächst nur spontane Ereignisse, wurden zunehmend systematischer und etablierten sich im Laufe der beschleunigten Industrialisierung des 19. Jahrhunderts zu einem der bis heute wichtigsten Mittel, um Arbeitsbedingungen zu kritisieren – und eine Verbesserung durchzusetzen.

Als Kritik ist Streik eine Form der demonstrativen Beschwerdeführung, allen voran in Demokratien. Waren die Versuche von Staaten, insbesondere in den Anfängen der Industriellen

Revolution, noch zahlreich, wenn es darum ging, die organisierte Niederlegung von Arbeit etwa durch das Verbot von Gewerkschaften und gewerkschaftsähnlichen Vereinen als illegal zu unterbinden, haben Streiks in Demokratien System. Auch wenn es eine verbreitete Annahme ist, dass die Stabilität einer Demokratie davon abhängt, dass die in ihr getroffenen Entscheidungen in der Bevölkerung umfassende Zustimmung erfahren,⁰³ ist Kritik der Normalfall. Sei es in Form der Organisation von Volksabstimmungen, verschiedener Möglichkeiten einer Rechtsklage oder der Abhaltung einer Protestkundgebung – demokratische Gesellschaften sind selbstkritische Gesellschaften. Die Formen ihrer Lebenspraktiken und Entscheidungsverfahren legen es auf die Formulierung von Einwänden geradezu an.

In diesem Sinne kann es kaum überraschen, dass die kollektive Niederlegung von Arbeit die gesetzlichen Vorgaben der Arbeitspflicht der Streikenden grundsätzlich nicht verletzt.⁰⁴ Die Rechtmäßigkeit des Arbeitsstreiks ist dabei kein Selbstzweck freier Meinungsäußerung. Vielmehr liegt sie in der Aktualisierungsoffenheit demokratischer Praktiken begründet: Ganz gleich, ob es um die Kompetenz geht, eigene Fehler einzugestehen, die Disposition, Kompromisse zwischen widerstreitenden Standpunkten zu suchen, oder die Bereitwilligkeit, in einer vorgetragenen Beschwerde einen Motor für gesellschaftspolitische Reformen zu erkennen – immer geht es beim Verhältnis von Streik und Demokratie darum, Kritik dazu zu nutzen, die Gesellschaft auf ihre Veränderungsoptionen hin abzutasten.⁰⁵ Auf eine einfache Formel gebracht: Als Kritik lebt Streik von der Idee des transformativen Einspruchs.

TRADITIONELLES FELD DER ARBEITSSOZIOLOGIE

Das transformative Potenzial demonstrativer Arbeitsniederlegungen fasziniert die Arbeitssozio-

logie seit ihren Anfängen – richtet sich doch ein wesentlicher Teil ihrer Neugierde auf eine Theoriebildung, die in der Neuausrichtung der Arbeit die Möglichkeit für eine Neuausrichtung ganzer Gesellschaften vermutet.⁰⁶ Arbeitssoziologie ist Gesellschaftstheorie, in deren Zentrum die Wandelbarkeit der Arbeitswelt steht. Dass und wie sich dieses Forschungsinteresse an sozialem Wandel immer wieder auf die Beobachtung von Arbeitsstreiks konzentriert, lässt sich von den frühen Studien der Industriesoziologie bis in die arbeitssoziologischen Untersuchungen der Gegenwart verfolgen.⁰⁷

Bei aller Methodenvielfalt und Differenz der analysierten Felder – angefangen von den Betrieben der Metallproduktion bis hin zu den Beschäftigungsbereichen der von befristeten und flexiblen Arbeitsverhältnissen geprägten *gig economy* – lassen sich aus der soziologischen Streikforschung mindestens zwei geteilte Erkenntnisse ablesen: Erstens drängen Arbeitsstreiks stets auf eine Transformation von Arbeit; zweitens ist diese Transformation nie als neutrale Bewegung konzipiert, die gegenüber der Richtung, die sie nimmt, gleichgültig ist. Vielmehr zeigt die darin enthaltene Änderungsoption die Erwartung einer Verbesserung an, und diese Verbesserung ist

aus dem Blickwinkel der in dieser Arbeit Tätigen gedacht.⁰⁸

Sei es die wissenschaftliche Begleitung von Anstrengungen zur Humanisierung der Arbeit in der Automobilindustrie, das Registrieren des Aufbegehrens von Gebäudereinigerinnen für Lohnerhöhungen oder der analytische Abgleich zwischen den Mitbestimmungsforderungen von Essensauslieferern an der Preispolitik und ihren Verhandlungsergebnissen: In seinen soziologischen Beschreibungen ist Streik stets grundiert von einem gedanklichen Zusammenspiel aus einer Idee des Fortschritts und seinen regressiven Umkehrungen. In seinem Zentrum stehen also die Emanzipation der Arbeitenden sowie die entsprechenden Gegenbewegungen.⁰⁹ Getragen von der Vorstellung, dass die Demokratisierung einer Gesellschaft in der Organisation ihrer Erwerbsarbeit beginnt, rückt die Forschung damit die Arbeitenden und die von ihnen formulierte Kritik in den Aufmerksamkeitskegel sozialwissenschaftlicher Betrachtung.¹⁰ Dieses Interesse an Streiks vorausgesetzt, stellt sich aus arbeitssoziologischer Sicht die Frage, warum Streiks gerade dort so selten vorkommen, wo die Verdienstmöglichkeiten besonders gering sind.

01 Vgl. Insa Germerott, Arbeitskämpfe historisch: Schon die Alten Ägypter streikten, 23. 1. 2024, www.nationalgeographic.de/geschichte-und-kultur/2024/01/arbeitskampf-historisch-schon-die-alten-aegypter-streikten-gewerkschaft-bahn.

02 Vgl. John Stevenson, *Popular Disturbances in England 1700–1832*, London 1992, S. 155 ff.

03 Kritisch dazu Brigitte Geißel, Kritiker gut für die Demokratie. Dynamik durch Zufriedene und Unzufriedene, in: *WZB-Mitteilungen* 105/2004, S. 47 ff.

04 Zumindest ist ihre Rechtmäßigkeit gewährleistet, solange ein Streik gewerkschaftlich organisiert ist, die Arbeitsniederlegung nur als letztes Verhandlungsmittel eingesetzt wird und der Streik nicht in die Zeit eines laufenden Tarifvertrags fällt.

05 Vgl. Stefania Animento/Giorgio Di Cesare/Cristian Sica, Total Eclipse of Work? Neue Protestformen in der *gig economy* am Beispiel des Foodora Streiks in Turin, in: *Prokla* 2/2017, S. 271–290, hier S. 288.

06 Vgl. Berthold Vogel, Kritik der Arbeit, 24. 6. 2014, <https://blog.sozioogie.de/2014/06/kritik-der-arbeit>.

07 Vgl. Ingrid Artus/Jessica Pflüger, Feminisierung von Arbeitskonflikten. Überlegungen zur gendersensiblen Analyse von Streiks, in: *Arbeits- und Industriesoziologische Studien* 2/2015, S. 92–108, S. 105; Peter Birke, Wilde Streiks im Wirtschaftswunder. Arbeitskämpfe und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik und Dänemark, Frankfurt/M. 2007; John Kelly, *Rethinking Industrial Relations. Mobilization, Collectivism and Long Waves*, London–New York 1998, S. 108.

08 Vgl. Mathias Heiden, Der arbeits- und industriesoziologische Konfliktbegriff und die Notwendigkeit seiner Erweiterung, in: *AIS-Studien* 2/2011, S. 27–44, hier S. 29; Klaus Dörre, Strategic Unionism. Die Bedeutung von Streiks für gewerkschaftliche Erneuerung in Deutschland, in: Fanny Zeise/Rabea Hoffmann (Hrsg.), *Erneuerung durch Streik – Die eigenen Stärke nutzen. Beiträge aus Wissenschaft und Praxis*, Berlin 2014, S. 5–13, hier S. 10.

09 Vgl. Peter Birke, Demokratisierung von Erinnerungskultur. Der Septemberstreik 1969 bei Hoesch, in: Stefan Berger/Wolfgang Jäger/Ulf Teichmann (Hrsg.), *Gewerkschaften im Gedächtnis der Demokratie. Welche Rolle spielen soziale Kämpfe in der Erinnerungskultur?*, Bielefeld 2022, S. 363–382, hier S. 379; Oliver Nachtwey, *Die Abstiegs-gesellschaft. Über das Aufbegehren in der regressiven Moderne*, Berlin 2016; Berthold Vogel, *Die Gesellschaft von der Erwerbsarbeit her denken? Anmerkungen zur Neubestimmung arbeitssoziologischer (Bewusstseins-)Forschung*, in: *Arbeits- und Industriesoziologische Studien* 1/2022, S. 176–180, hier S. 177.

10 Vgl. François Dubet, Ungerechtigkeiten. Zum subjektiven Ungerechtigkeitsempfinden am Arbeitsplatz, Hamburg 2008; Stéphane Beaud/Michel Pialoux, *Die verlorene Zukunft der Arbeiter: Die Peugeot-Werke von Sochaux-Montbéliard*, Konstanz 2004; Michael Schumann, *Metamorphosen von Industriearbeit und Arbeiterbewusstsein. Kritische Industriesoziologie zwischen Taylorismusanalyse und Mitgestaltung innovativer Arbeitspolitik*, Hamburg 2003; André Gorz, *Arbeit zwischen Misere und Utopie*, Frankfurt/M. 1997; Max Horkheimer, Traditionelle und kritische Theorie, in: ders., *Gesammelte Schriften*. Bd. 4, *Schriften 1936–1941*, hrsg. v. Alfred Schmidt, Frankfurt/M. 1988, S. 162–216.

UNKRITISCHE BESCHÄFTIGTE?

2009 erregten die Beschäftigten eines Industriebetriebs Aufsehen, als sie die Türen zum Gebäude ihres Arbeitsplatzes von innen verbarrikadierten, um den Davorstehenden den Zutritt zu verweigern. Unter dem Ruf „Streikbrecher gibt es bei uns nicht“ schoben sie Besenstiele quer durch die metallenen Türschlaufen an den Doppeltüren und sperrten die vor der Tür Wartenden aus. Erinnerung der Szene zunächst an Momentaufnahmen von Werksbesetzungen, wie sie während „wilder Streiks“ in Industriebetrieben in den 1960er und 1970er Jahren nicht unüblich gewesen waren,¹¹ verlor das Ereignis rasch an Gewöhnlichkeit, als auffiel, dass die Werksbeschäftigten gar nicht ihre Kollegenschaft vom Zutritt ins Gebäude abhielten, sondern die extern beauftragten Reinigungskräfte, die auf dem Weg zu ihrer Arbeitsschicht waren. Die Aktion fand mitten in einem der größten Streiks statt, den die Gebäudereinigungsbranche in Deutschland bis dahin erlebt hatte – die Blockierenden wollten also Angehörige einer anderen Branche davon abhalten, zu „Streikbrechern“ zu werden.

Die beschriebene Szene wirft die Frage auf, was die Reinigungskräfte dazu bewogen haben könnte, ihre Arbeit fortzuführen zu wollen. Gewiss ist es keine Seltenheit, dass Arbeitende sich gegen die Teilnahme an einem Streik ihrer Gewerkschaft entscheiden. Kollektive Arbeitseinstellungen sind zwar gemeinschaftliche Aktionen, aber nie geschlossene Bewegungen.¹² Sowohl zwischen Arbeitenden und Gewerkschaft als auch innerhalb der Arbeiterschaft können umfassende Differenzen zutage treten, selbst wenn es bedeutende gemeinsame Anliegen gibt. Die Frage der mangelnden Beteiligung rückt jedoch stärker ins Blickfeld, wenn die beschriebene Szene weniger einen Fall gegenläufiger Interessenlagen erfasst, als für eine Beobachtung steht, die sich vom Gebäudemanagement bis zum Paketdienst wie ein roter Faden durch zahlreiche Servicebranchen zieht: die Streikabstinenz.

Eine naheliegende Erklärung für diese Enthaltensamkeit wäre die Annahme, dass für die Arbeitenden

den vielleicht gar kein Kritikbedarf besteht – etwa, weil Verkaufstätigkeiten bei Discontnern oder Kurierdienste im Gastrobereich häufig auch von Studierenden ausgeübt werden, die damit zeitweilig ihre Ausbildung finanzieren. Für sie sind solche Tätigkeiten in der Regel nur ein Durchgangsstadium auf dem Weg zu besser bezahlten Arbeiten, und das Bewusstsein, dass eine Tätigkeit nur befristet ausgeübt wird, kann die erlebten Unzumutbarkeiten erträglicher machen. Gleichwohl stößt die These, Streiklosigkeit habe vor allem mit mangelndem Interesse zu tun, rasch an die Grenzen ihrer Haltbarkeit. Nicht nur ist die Zahl derjenigen, die auch langfristig in derartigen Tätigkeiten verbleiben, vergleichsweise hoch.¹³ Wer die Arbeitenden fragt, trifft zudem unter Bleibenden wie Durchläufern auf eine Unzufriedenheit, die den Beschwerden der eingangs erwähnten streikenden Handelsmatrosen nicht unähnlich ist: Auch für sie geht eine hohe Arbeitsbelastung mit geringer Entlohnung einher.¹⁴

Die genannten Tätigkeiten zählen zu einem Arbeitsmarktbereich, der gemeinhin als „Niedriglohnsektor“ bezeichnet wird. Darunter werden alle Arbeitsbeziehungen erfasst, deren Einkommen, gemessen am mittleren Verdienst aller Beschäftigungsverhältnisse, weniger als zwei Drittel beträgt. Allein unter den abhängig Beschäftigten – also ohne Selbstständige – betrifft das in Deutschland fast jeden sechsten Job.¹⁵ Nimmt man den privaten Haushaltssektor und Minijobs hinzu, erhöht sich der geschätzte Anteil der Niedriglohnbeschäftigten zusätzlich.¹⁶ Es ist aber nicht allein der geringe Verdienst, der die Beschäftigten in diesem Bereich frustriert, sondern ebenso die mangelnde soziale Absicherung angesichts fehlender Urlaubsansprüche oder ausbleibender Lohnfortzahlung im Krankheitsfall. Die Probleme verschärfen sich zusätzlich, wenn von dem geringen Einkommen

11 Vgl. Birke (Anm. 7), S. 5. „Wilder Streik“ ist die Bezeichnung für eine kollektive Arbeitsniederlegung, die gewerkschaftsunabhängig – und daher nach deutschem Recht unrechtmäßig – stattfindet. Das Attribut „wild“ ist dabei allerdings irreführend, da diese Arbeitsstopps gerade aufgrund der für die Teilnehmenden zu erwartenden rechtlichen Konsequenzen eher selten spontan und unorganisiert, sondern gut vorbereitet sind.

12 Vgl. Birke (Anm. 7), S. 31.

13 Vgl. Markus M. Grabka/Carsten Schröder, Der Niedriglohnsektor in Deutschland ist größer als bislang angenommen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, DIW Wochenbericht 14/2019, S. 255f., www.diw.de/de/diw_01.c.618203.de.

14 Vgl. Friederike Bahl, Lebensmodelle in der Dienstleistungsgesellschaft, Hamburg 2014.

15 Vgl. Statistisches Bundesamt, Qualität der Arbeit. Niedriglohnquote, Verdiensterhebung April 2023, www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-2/niedriglohnquote.html.

16 Beide Bereiche sind in der Verdienststrukturerhebung des Statistischen Bundesamtes nicht oder nur untererfasst; die Beschäftigten werden aber überdurchschnittlich oft niedrig entlohnt und haben geringere Sozialversicherungsansprüche. Vgl. Grabka/Schröder (Anm. 13), S. 253, S. 256.

nicht mehr nur ein Singlehaushalt abgesichert werden muss: Nach einer Familiengründung sind viele auf die Kombination mehrerer Tätigkeiten oder den Bezug von Transferleistungen angewiesen.

Hinzu kommt, dass auch die Organisationsweise der ausgeübten Tätigkeiten als extrem belastend, nicht selten sogar körperlich verschleißend erfahren wird, ohne dafür Würdigung zu erfahren. Sei es, dass es angesichts des Preiswettbewerbs unter den konkurrierenden Serviceunternehmen üblich geworden ist, die Kosten für die Stundenlöhne der Servicekräfte im Gebäudeservice, Supermarkt oder in der Paketzustellung dadurch zu reduzieren, dass größere Flächen in derselben Zeit mit weniger Personal bewältigt werden müssen, sei es, dass bei Essensauslieferern der Trend besteht, vom Stunden- auf Stücklohn umzustellen, sodass die sogenannten *riders* nur mit jeder individuell ausgelieferten Mahlzeit anteilig bezahlt werden: In allen Fällen berücksichtigt die Entlohnung nicht die erbrachten Anstrengungen, sondern allein deren Ergebnis. Diese Entwertung der Zeit und Materialität von Arbeit resultiert in Erfahrungen der Erschöpfung und Verausgabung. Unzufriedenheit ist also da – warum aber mündet sie nicht in Streikvorhaben?

Eine andere Erklärung könnte sein, dass es zwar Bedarf, aber keine Streikgelegenheiten gibt, weil die Möglichkeiten fehlen, sich gemeinsam zu organisieren. Diese Überlegung weist jedenfalls auf den entscheidenden Punkt hin, dass es in den Gewerkschaften eine Repräsentationslücke gibt, was den Niedriglohnsektor angeht. Zwar verzeichnen die gewerkschaftlichen Vertretungen jüngst einen Mitgliederzuwachs.¹⁷ Dieser ist aber vor dem Hintergrund eines jahrelangen allgemeinen Mitgliederverlustes zu bewerten, bei dem sich der Organisationsgrad in Deutschland zwischen 1980 und 2021 von etwa 30 Prozent aller Arbeitnehmenden auf rund 17 Prozent reduziert hat.¹⁸ Die geringe Vertretungsdichte zeigt sich noch deutlicher, wenn die gering qualifizierten Tätigkeiten im Niedriglohnsektor in den Blick genommen werden – treffen gewerkschaftliche Rekrutierungsversuche hier doch vielfach auf die Herausforderungen einer iso-

lierten Arbeitssituation.¹⁹ Das heißt, die täglichen Abläufe und dabei auftretenden Hindernisse sind dort in aller Regel von den Arbeitenden alleine zu bewältigen. Damit minimieren sich auch die Chancen eines gemeinsamen Protests. Auch wenn die Beschäftigten mit ihren Tätigkeiten des Bewachens von Parkplätzen, des Säuberns von Bürokomplexen oder des Zustellens von Essensbestellungen in digital organisierten Ökonomien eher zum materiell greifbaren Personal zählen, was Streik prinzipiell begünstigen sollte, hat ihre Arbeitssituation dennoch eine Besonderheit, die diese Streikbegünstigung konterkariert.

Mit der nicht vorhandenen Betrieblichkeit eines gemeinsamen Arbeitsorts fehlt den Arbeitsvollzügen ein entscheidendes Kriterium, an dem gewerkschaftlich organisierte Arbeitsniederlegungen in der Vergangenheit angesetzt haben. Ob als Türsteher oder Zustellerin – die Ausübung von Niedriglohnstätigkeiten findet oft gerade nicht in den Unternehmen statt, von denen sie angestellt sind. Das reduziert die Möglichkeitsräume für kollektiv geteilte Arbeitserfahrungen genauso wie die Chancen ihrer Mitteilung. Hinzu kommt, dass selbst dort, wo die eigene Arbeit an feste Orte gebunden ist – etwa als Zimmermädchen, logistischer Hilfsarbeiter oder Supermarktangestellte –, der Rhythmus aus Betätigung und Pausen weitgehend so organisiert ist, dass beide Phasen häufig nur in kleinen Gruppen oder für sich allein verbracht werden. Sei es das Abkassieren eines Kunden, das Einräumen gelieferter Waren oder die Reinigung eines Hotelzimmers – wenn die zu verrichtende Arbeit in Einzeltätigkeiten aufgesplittert ist, die eher individuell als im Team stattfinden, und auch in den Pausen dazwischen Räume fehlen, die die Kontaktaufnahme begünstigen, dann minimiert diese arbeitsbezogene Atomisierung sowohl Situationen der internen Begegnung als auch solche der externen Ansprechbarkeit durch Gewerkschaften.

WANDEL VON ARBEITSKRITIK

Die Momente einer fehlenden Fabriksozialisation können die Streikabstinz aber nur zum Teil erklären. Ein ebenso wichtiger Faktor liegt in einem Aspekt, der bislang unberücksichtigt geblieben ist und den Kern der anfänglichen Provokation trifft: Fragt man danach, wie Arbeitskämpfe im Niedriglohnsektor verlaufen, dann bleiben Streiks als Mit-

¹⁷ Vgl. Samuel Greef, DGB-Gewerkschaften in Zahlen 2024, in: Bits & Pieces – Online 1/2024, www.samuel-greef.de/gewerkschaften.

¹⁸ Vgl. Carolin Denise Fulda, Gewerkschaften: Weniger Repräsentativität durch Strukturdefizite?, Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Kurzbericht 83/2022, S. 1.

¹⁹ Vgl. ebd., S. 2.

tel der Wahl relativ unattraktiv, weil sie mit Blick auf die Unzufriedenheitskriterien der Arbeitenden nur vergleichsweise geringe Effekte erzielen können. Ob der gewerkschaftlich organisierte Gebäudereinigerinnenstreik von 2009 oder die wilden Streiks der *riders* der Essensauslieferung von 2018 – die für die Streikenden erzielten Ergebnisse der kollektiven Arbeitsniederlegungen stellen nicht in Aussicht, den Niedriglohnbereich verlassen zu können. Sie garantieren stattdessen den dortigen Verbleib. Und dieses Resultat stellt sich mit wie ohne gewerkschaftliche Rückendeckung ein: Sind die Arbeitenden ohne ein gewerkschaftliches Netz darauf zurückgeworfen, dass der Niedriglohnsektor ein Arbeitsmarktbereich ist, in dem Stunden- wie Stücklöhne volatil und Tarifbindungen gering sind, stehen sie auch mit gewerkschaftlicher Unterstützung vor dem Problem, dass tarifliche Bindungen zwar möglicherweise eingeführt werden, diese aber mit dem Zielpunkt eines Mindestlohns immer noch auf Niedriglohnniveau ansetzen.

Als offen vorgetragene Kritik kann Streik im Niedriglohnsektor damit bislang nur zwei Ausgänge für sich beanspruchen: Entweder kommt er punktuellen Nadelstichen gleich, die ohne die Gewähr institutionalisierter Verhandlungsbahnen auszukommen haben, oder Vertreterstrukturen institutionalisieren zwar einen Standard, der Gewissheiten schafft, aber eigentlich keine Verbesserung bedeutet. Bei den im Niedriglohnsektor Arbeitenden haben diese Erfahrungen mangelnder Bedürfnisbefriedigung für ihre Kritikbereitschaft zweifellos Spuren hinterlassen. Aber anders als die Streikabstinz es auf den ersten Blick vermuten ließe, ist die ausbleibende kollektive Arbeitsniederlegung nicht Indikator für ein umfassendes Einstellen von Kritik, sondern nur Ausdruck davon, dass sich die Äußerungspraktiken verändert haben.

Wer wissen will, wie sich Zusteller, Reinigungskräfte und andere Niedriglohnbeschäftigte für ihre Rechte einsetzen, sollte sich von der vorschnellen Diagnose einer vermeintlichen Kritikarmut nicht ablenken lassen. Auch wenn wir bei Beanstandungsmöglichkeiten in Arbeitsbeziehungen in der Regel an Tarifstreiks, Protestkundgebungen und andere demonstrative Formen der Arbeitsniederlegung denken, ist Vorsicht geboten, von dem Ausbleiben eines solchen sichtbaren Aufbegehrens direkt auf den Beschwerdeverzicht zu schließen. Statt zu schwinden, haben sich die Kritikpraktiken im Niedriglohnsektor eher ver-

vielfältigt. Ihre Erfassung verlangt der soziologischen Beobachtung allerdings die Erweiterung eines Verständnisses von Arbeitskritik ab, das sich vornehmlich auf kollektive und offene Formen des Protests konzentriert. Stattdessen braucht es einen Zugriff, der auch verdeckte Formen des Einspruchs erfasst. Ob Pakete vor die Haustür geworfen, das Geschirr des Vorgesetzten mit dem Reinigungsschwamm für Sanitäreinrichtungen ausgewischt wird, Warenlieferungen im Weg stehen bleiben, weil sie exakt nach Vorschrift und keinen Zentimeter weiter bewegt werden, oder beim Bereitstellen der Flugzeugkabine für den nächsten Start liegengelassene Handys und andere Habseligkeiten der vorherigen Fluggäste in den eigenen Bestand übergehen – es gibt zahlreiche Formen, wie Beschäftigte im Niedriglohnsektor ihren Unmut über die eigenen Arbeitsbedingungen individuell und ausdrücklich leise formulieren.²⁰

Für die Theoriebildung halten diese Phänomene des verdeckten Widerstands und Eigensinns neue Beschreibungsaufgaben bereit.²¹ Darunter ist der Vorschlag, den Streikbegriff so zu erweitern, dass er neben der offiziellen Arbeitseinstellung weitere Formen umfasst, die zwischen dem langsamen Arbeiten im „Bummelstreik“ und dem strikten Einhalten von Vorgaben im „Dienst nach Vorschrift“ eher still und situativ eine Störung des Arbeitsablaufs herbeiführen. So wie diese konzeptionellen Anstrengungen unter analytischen Gesichtspunkten dafür sprechen, die sozialwissenschaftliche Sensibilität für die Vielfältigkeit von Arbeitskritik zu loben, gilt es unter einer gesellschaftspolitischen Perspektive dennoch auch, einen Zweifel zu formulieren. Denn sobald man die registrierten Kritikformen im Zeichen demokratischer Selbstkritik auf die Form und den Gehalt ihres Einspruchs hin abtastet, haben sie ihr transformatives Potenzial weitgehend aufgegeben.

20 Vgl. Friederike Bahl, Funktionale Informalität und verdeckter Widerstand – über zwei Seiten der Sabotage, in: Ferdinand Sutterlüty/Almut Poppinga (Hrsg.), *Verdeckter Widerstand in demokratischen Gesellschaften*, Frankfurt/M. 2022, S. 213–238; Alf Lüdtke, *Eigen-Sinn. Fabrikalltag, Arbeitererfahrungen und Politik vom Kaiserreich bis in den Faschismus*, Münster 2015, S. 130; Bernhard Halmer/Peter A. Krobath, *Lexikon der Sabotage: Betrug, Verweigerung, Racheakte und Schabernack am Arbeitsplatz*, Wien 2008; Stephen Ackroyd/Paul Thompson, *Organizational Misbehaviour*, London 1999; James C. Scott, *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Haven 1985.

21 Vgl. Sutterlüty/Poppinga (Anm. 20); Heiner Heiland/Simon Schaupp (Hrsg.), *Widerstand im Arbeitsprozess. Eine arbeitssoziologische Einführung*, Bielefeld 2022.

SICHTBARKEIT OHNE VERÄNDERUNG

Kanäle der Kritik sind immer nur so gut wie die vorhandenen Mechanismen, auf diese Kritik zu reagieren. Es ist ja nicht so, dass die großen Streiks der Vergangenheit immer ihre Ziele erreicht hätten. Dennoch steht die kollektive Arbeitsniederlegung für die Etablierung einer Streik- und Streitkultur, die widerstreitende Positionen regelmäßig an einen Tisch bringt. Wenn Beschwerden leise und nur noch verdeckt geäußert werden, dann verschafft die Kritik zwar situative Erleichterung, sie verpasst aber die transformativen Chancen offener Konfliktführung.²²

In der Betonung der Relevanz von offen ausgetragener Konflikthaftigkeit liegt weniger das Plädoyer für erlösende Heilsversprechen einer gelungenen Diskursivität, die in der Konsensbildung abschließend – oder auch nur zeitweise – von Widersprüchen zu befreien vermag. Wer sich die Bandbreite sozialer Protestpraktiken vor Augen

²² Vgl. Rahel Jaeggi, *Kritik von Lebensformen*, Berlin 2013; Armen Avanesian, *Konflikt. Von der Dringlichkeit, Probleme von morgen schon heute zu lösen*, Berlin 2022.

führt, weiß, dass kritisches Denken in Unterschieden stattfindet, von denen die Differenz zwischen Arbeit und Kapital nur eine ist. Es geht darum, solche Unterscheidungen systematisch anzuerkennen, um die Prämissen ihrer Konfliktlinien freizulegen. Solange aber Mindestlöhne die vernehmbarste gewerkschaftliche Antwort auf die drängenden Fragen im Niedriglohnsektor sind, sind der Transformivität von Kritik bereits enge Grenzen gesetzt, bleiben die von den Beschäftigten gesuchten Konfliktlinien darin doch weitgehend unberücksichtigt. Weder kann eine solche Lohnuntergrenze die von ihnen gewünschte Würdigung für ihre Anstrengungen leisten, weil im Streit um finanzielle Mindestansprüche die materielle und zeitliche Aufwendigkeit einer Arbeit immer schon nachrangig ist, noch erlaubt ihnen das damit zu erreichende Einkommen, den Niedriglohnsektor verlassen zu können. Stattdessen zementiert die Mindestbezahlung ihre Lage und lässt ehemals laute Kritik in die leise Verdeckung abwandern.

FRIEDERIKE BAHL

ist promovierte Soziologin. Sie forscht zum Wandel kapitalistischer Ökonomien und den Formen ihrer rechtlichen Regulierung.

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn

Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 30. Oktober 2024

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash
Anne-Sophie Friedel
Julia Günther
Sascha Kneip
Jan Kuipers (Praktikant)
Johannes Piepenbrink (verantwortlich für diese Ausgabe)
Leontien Potthoff (Volontärin)
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast
twitter.com/APuZ_bpb

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
Das **Parlament** ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine
Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb).
Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die
Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online-
und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende
und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ
Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

Nächste Ausgabe

47-48/2024,

16. November 2024

BUNDESWEHR



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz